

charge. Dans la suite, ils furent désignés, par la voie du sort, parmi les ex-préteurs : on les appelait *prætores ærarii* ou *ad ærarium*. Cet état de choses dura jusqu'au règne de Claude, qui rendit le trésor aux questeurs (1). — Sous Néron, cette administration fut de nouveau confiée à deux préfets que l'empereur choisissait d'abord parmi les anciens préteurs, puis entre les préteurs en exercice. — Enfin, depuis Trajan, il y eut constamment deux préfets du trésor à la nomination de l'empereur (2).

Outre leurs fonctions administratives, les préfets du trésor avaient une certaine juridiction relativement aux questions fiscales (3).

III. TRIBUNS DU PEUPLE. — Les tribuns subsistèrent jusqu'au cinquième siècle (4); mais leur pouvoir était nécessairement fort réduit (5). Toutefois, leur *intercession* était encore valable contre les dé-

(1) Dio Cass., XLIII, 48; LIII, 2, 32; LX, 4, 10, 24. — Tacit., *Annal.*, XIII, 29. — Sueton., *Octav.*, 36; *Claud.*, 24. — Frontin., *de Aquæduct.*, 100. — Orelli, *Inscript.*, n° 723.

(2) Plin., *Paneg.*, 92. — Sueton., *Claud.*, 24. Dans les *Inscriptions*, ils sont appelés *præfecti ærarii Saturni*.

(3) Plin., *Paneg.*, 36. — Paul., L. 13, pr., et § 1; Jun. Mauritian., L. 15, § 4, 5, 6; Valens, L. 42, ff., *de Jure fisci*. — Ulpian., L. 8, § 19, ff., *de Transact.* — Papinian., L. 12, ff., *de His quæ ut indign.* — Ulpian., L. 2, § 4, ff., *Ne quid in loco publ.*

(4) Voy. les intitulés de la L. 12. C. Theod., *de Jurisd.*; et la Novell. Valentin., III, 1, 3.

(5) Tacit., *Annal.*, XIII, 28.

missions du sénat; et tout particulier pouvait invoquer leur protection (1). Ils étaient choisis parmi les sénateurs (2).

IV. LES VINGT-SIX MAGISTRATS INFÉRIEURS. — Ces vingt-six magistrats (*Voy.* § 46) furent réduits à vingt, par la suppression des deux curateurs proposés aux chemins des environs de la ville, et par celle des quatre préfets chargés de rendre la justice dans la Campanie (3).

V. Après ces magistratures d'origine républicaine, il faut indiquer ici les noms de quelques autres fonctionnaires de création impériale, savoir : 1° les préfets du trésor, dont il a été parlé plus haut; — 2° les curateurs des chemins, pris parmi les anciens préteurs (4); — 3° les préfets pour la distribution du blé (5); — 4° les curateurs du lit et des rives du

(1) Tacit., *Annal.*, XVI, 26; *Histor.*, II, 91; IV, 9. — Plin., *Epist.*, I, 23; IX, 13.

(2) Appian., *de Bell. civ.*, I, 100. — Par exception, les chevaliers arrivaient quelquefois à la dignité tribunitienne, et passaient de là au sénat. — Sueton., *Octav.*, 10, 40. — Dio Cass., LIV, 53; LVI, 27; LX, 11.

(3) Dio Cass., LIV, 26. Les XX *vir*i sont cités très-fréquemment. Dio Cass., LX, 5. — Tacit., *Annal.*, III, 29. — Spartian., *Did. Julian.*, 1.

(4) Dio Cass., LIV, 8. — Sueton., *Octav.*, 37.

(5) Dio Cass., LIV, 1, 17; LXXVIII, 22. — Sueton., *Octav.*, 37. Ils sont appelés dans les *Inscriptions præfecti frumenti dandi*.

Tibre (1); — 5° ceux des égouts et des eaux (2); — 6° ceux des travaux publics (3); — 7° ceux chargés de veiller à la conservation des propriétés de l'État dans les lieux publics (4); — 8° ceux chargés de l'organisation des jeux publics (5).

La plupart de ces fonctionnaires n'étaient que des magistrats inférieurs; et, comme tels, ils pouvaient être actionnés en justice pendant la durée de leurs fonctions, ce qui n'était pas permis à l'égard des magistrats supérieurs (6).

III. MAGISTRATS D'ITALIE.

§ 64. — Organisation nouvelle de l'Italie (7).

L'Italie, sans être encore assimilée aux provinces (V. § 47, 50 et 51), se rapprocha beaucoup de l'organisation de ces dernières. Les cités italiques furent

(1) *Curatores alvei Tiberis et riparum*. Sueton., *Octav.*, 37. — Dio Cass., LVII, 14.

(2) *Curatores cloacarum; curatores aquarum*. Sueton., *Octav.*, 37.

(3) *Curatores operum publicorum*. Sueton., *Octav.*, 37. — Orelli, *Inscript.*, n. 1506, 3111.

(4) *Curatores locorum publicorum judicandorum*. On les trouve cités dans beaucoup d'inscriptions.

(5) Tacit., *Annal.*, XI, 35; XIII, 22. — Sueton., *Caligula*, 27.

(6) Aul. Gell., XIII, 13. — Tit. Liv., III, 55. — Ulpian., L. 2, ff., *de in Jus vocand.*; L. 32, ff., *de Injur.*

(7) Voy. ci-dessus § 47, 48, 51, et ci-après § 110.

peu à peu placées, comme les provinces, sous la dépendance des lieutenants de l'empereur; toutefois, leur constitution ne se perdit pas tout à fait; elle se maintint, au contraire, avec quelques modifications, jusque sous les empereurs chrétiens.

Adrien partagea l'Italie en quatre départements, sous la direction d'autant de *consulares*, à l'exception d'un district, qui demeura sous la juridiction immédiate du préteur urbain (1). Sous Marc-Aurèle, des *juridici* remplacèrent les consulaires avec la même puissance, mais avec un rang moins élevé (2). Enfin, Aurélien confia le gouvernement de l'Italie entière à Tetricus, avec le titre de *corrector* (3).

A l'exemple de ce qui se passait à Rome, l'influence du peuple dans les municipes avait diminué, et était passée au sénat; les magistrats n'étaient plus nommés par tous les citoyens, mais par les décurions (Voy. § 48) (4).

Les magistratures municipales étaient nominale-

(1) Spart., *in Hadr.*, 22. — Capit., *Ant. Pius*, 2. — Apian., *de Bello civili*, I, 38.

(2) Capit., *Marc.*, 11. — Cf. Scævola, L. 41, § 5, *de Fid. libert.* — *Vat. Fragm.*, § 232.

(3) Trebell. Poll., *Trigint. tyr.*, 24. — Il paraît que, dès le temps de Macrin, les gouvernements d'Italie étaient confiés à des correcteurs, bien que cette expression ne se rencontre pas avant Aurélien. Dio Cass., LII, 22; LXXVIII, 22. — Vopisc., *Aurelian.*, 39. — Eutrop., IX, 13. — Aurel. Victor, *de Cæsar*, 35.

(4) Savigny, *l. c.*, § 17 et suiv.

ment les mêmes que sous la république ; mais leur autorité était bien diminuée par l'établissement des lieutenances impériales.

§ 65. — Magistrats municipaux, appelés aussi maintenant *minores magistratus*. (Voy. § 111.)

I. D'après la loi de la Gaule cisalpine (1), qui peut-être, au reste, ne s'appliquait qu'à cette partie de l'Italie, mais qui est certainement antérieure à l'établissement des lieutenances impériales, voici quelle était la compétence des magistrats municipaux :

1° Le duumvir peut, en général, nommer un *judex* et organiser un *judicium* (2). — 2° Il connaît de certaines affaires, quelle que soit la somme ; de certaines autres, et notamment du prêt d'argent, seulement jusqu'à 15,000 sesterces (3). — 3° Il peut *remittere operis novi nunciationem*, ordonner la *cautio damni infecti*, et, en cas de refus, donner l'*actio in factum* (4). — 4° Il ne peut ordonner l'exécution de ses jugements sur la personne (*duci jubere*), ou sur les biens (*bona possideri et proscribi*), qu'autant qu'il s'agit d'un prêt d'argent au-dessous de 15,000 sesterces : dans tous les autres cas, il faut s'adresser au prêteur de Rome (5).

(1) Voy. ci-dessus page 107, note 4.

(2) *Lex Gall. cis.*, c. 20.

(3) *Ibid.*, c. 21 et 22.

(4) *Ibid.*, c. 19.

(5) *Ibid.*, c. 22.

— 5° Au reste, le duumvir a encore *imperium* et *tribunal* (1).

II. D'après le droit des Pandectes, qui bien certainement s'applique à toute l'Italie, nous trouvons l'autorité des magistrats municipaux bien diminuée :

1° Le duumvir exerce encore une juridiction limitée, mais il n'a plus l'*imperium* (2) : en conséquence, il ne peut plus faire aucun des actes qui appartiennent plutôt à l'*imperium* qu'à la *jurisdictio*, par exemple, la *restitutio in integrum*, la *missio in possessionem* (3), la *cautio* et la *missio* en cas de *damnum infectum*. — 2° Toutefois, cette dernière affaire peut, en cas d'urgence, être renvoyée au magistrat municipal ; mais tout le reste, la *missio ex secundo decreto*, et l'*actio in factum* excède sa compétence (4). — 3° Il a cependant cette partie de l'*imperium* qui est inhérente à la *jurisdictio*, comme la *multæ dictio* et la *pignoris capio* (5). — 4° Il ne juge qu'en première instance les affaires ordinaires ; et l'appel est porté, selon les distan-

(1) Apul., *Met.*, I, 18. — Sueton., *de Clar. orat.*, 6.

(2) Ulpian., L. 3, in fin. ; L. 13, ff., *de Jurisd.* — Paul., L. 26, pr. ; L. 28 ; Gaius, L. 29, ff., *ad Municip.* — Ulpian., L. 32, ff., *de Injur.* — Paul., *Sent. recept.*, V, 5 (A), § 1. — *Frag. Vatic.*, § 112.

(3) Paul., L. 26, § 1, ff., *ad Municip.*

(4) Ulpian., L. 1, ff., *de Damn. inf.* ; L. 4, *ibid.* — Ulpian., L. 4, ff., *de Jurisd.*

(5) Ulpian., L. 131, ff., *V. S.* ; L. 29, § 7, ff., *ad Leg. Aq.* ; L. 3, § 1, ff., *de Reb. cor.*

ces, soit devant le préteur de Rome, soit devant le lieutenant impérial du district (1). — 5° Il n'a plus le droit de punir ceux qui méprisent ses décrets (2). — 6° Il peut être cité en justice pendant la durée de ses fonctions (3). — 7° Il n'a plus de tribunal (4). — 8° Il ne peut plus nommer des tuteurs (5). — 9° Enfin, sa juridiction criminelle est tellement bornée, qu'il ne peut infliger, même aux esclaves, que des châtimens légers (6). La juridiction criminelle est maintenant exercée dans un rayon de cent milles autour de Rome, par le préfet de la ville; au delà de cette distance, par les lieutenants impériaux, et par le préfet du prétoire (7).

§ 66. — Magistrats supérieurs en Italie.

1° Les lieutenants impériaux (*consularis, juridicus, corrector*) et le préteur urbain connaissent des appels des jugemens rendus par les magistrats municipaux du district. — 2° Ils connaissent, en premier ressort, et à la charge d'appel devant l'empereur, le préfet de la ville ou le préfet du prétoire, des causes dont les magistrats municipaux

(1) L. 1 et 3, C. Theod., de *Reparat. appell.*

(2) Ulpian., L. 1, ff., *Si quis jus dic.*

(3) Ulpian., L. 32, ff., de *Injur.*

(4) Otto, de *Æd. col.*, XIII, § 2.

(5) Ulpian., L. 3, ff., de *Tut. dat.*

(6) Ulpian., L. 12, ff., de *Jurisd.*

(7) *Collat. leg. Mos. et Rom.*, XIII, 3.

ne peuvent pas connaître, notamment des différends entre deux villes (1).

C'est à eux qu'appartiennent exclusivement l'*imperium* et tous les actes qui en sont la conséquence.

IV. MAGISTRATS DES PROVINCES.

§ 67. — Organisation nouvelle des provinces (2).

I. Sous les empereurs, le sort des provinces fut beaucoup adouci; et, de même que l'Italie, perdant ses privilèges, tendait à descendre au niveau des provinces; de même celles-ci voyaient s'améliorer leur condition et montaient au niveau de l'Italie.

Le nombre des cités auxquelles était accordé le *jus italicum* alla sans cesse en augmentant; et celles mêmes qui n'obtinrent pas cette faveur virent au moins se développer un système d'administration locale qui se rapprochait, en plusieurs points, du régime des cités italiennes. (*Voy.* § 51 et § 64.)

Quoique conçue dans des vues purement fiscales, la constitution d'Antonin Caracalla, en accordant la qualité de citoyens romains à tous les habitans de l'empire, vint encore faciliter le rapprochement et l'assimilation entre le sol conquérant et le sol conquis. Cependant les théories sur la

(1) Savigny, *Hist. du Dr. rom. au moyen âge*, § 11.

(2) Voyez ci-dessus § 50 et 51 et ci-après § 101 et 107.

propriété du sol provincial continuèrent à être observées pour l'application du droit civil proprement dit, bien qu'elles fussent éludées dans la pratique à l'aide de diverses fictions.

II. Auguste, qui avait vu quel abus des généraux ambitieux pouvaient faire du pouvoir démesuré que leur offrait le gouvernement des grandes provinces, divisa celles qui étaient trop étendues en plusieurs parties; et, dans chacune de ces provinces réduites, il établit une administration particulière. Dans toutes, il s'appliqua à ramener l'administration à une règle uniforme, et surtout à placer les gouverneurs dans un état de subordination qui pût prévenir jusqu'à la tentation d'abuser du pouvoir encore si grand dont ils étaient revêtus.

III. Dans des vues pareilles de domination, quoique sous un autre point de vue, Auguste partagea le gouvernement des provinces entre lui et le sénat (*Provinciae populi vel senatus. — Provinciae Caesaris*). — Il abandonna au sénat le gouvernement des provinces qui jouissaient d'une entière sécurité: elles étaient au nombre de quatorze: l'Afrique, la Numidie, l'Asie, l'Achaïe, l'Épire, la Dalmatie, la Macédoine, la Sicile, la Crète, la Lybie Cyrénaïque, la Bithynie, le Pont, la Sardaigne et la Bétique. — Il se réserva le gouvernement de celles qui n'étaient pas encore bien soumises, ou qui, formant les frontières de l'empire, renfermaient toutes les forces militaires de la république: telles étaient l'Espagne Tarragonaise et la Lusitanie, les Gaules Lyonnaise, Aquitaine, Cel-

tique, Belgique, les deux Germanies, la Célé-Syrie, la Phénicie, la Cilicie, Cypré, l'Égypte.

Par ce partage habile, César eut à sa disposition toutes les forces de l'État.

Quant aux provinces qui furent ajoutées depuis à l'empire, elles augmentèrent les départements de l'empereur: de ce nombre furent l'Illyrie, la Mésie, la Pannonie, la Norique, la Gallo-Grèce, la Lycaonie, la Cappadoce, la Mauritanie, la Bretagne, la Thrace, la Dacie, la Mésopotamie, etc. etc. (1).

IV. Les provinces du sénat se distribuaient par la voie du sort à ceux qui avaient exercé à Rome le consulat ou la préture (2). Ces gouverneurs portaient le nom de *proconsuls*, alors même qu'à Rome ils n'auraient été que de simples préteurs (3).

L'empereur était lui-même le *proconsul* de toutes les provinces qu'il s'était réservées: il y exerçait sa puissance proconsulaire au moyen de lieutenants de son choix qu'il prenait parmi les anciens pré-

(1) Strabo, XVII, p. 1197. — Dio Cassius, LIII, 12, 14. — Sueton., *Octav.*, 47.

(2) D'après un sénatus-consulte ils ne pouvaient accepter le gouvernement d'une province que cinq ans après avoir cessé leurs fonctions à Rome. Dio Cassius, XI, 30, 46, 56; LII, 20, 23; LIII, 14.

(3) Dio Cassius, LIII, 13, 14. — Strabo, XVII, p. 1198. — Sueton., *Octav.*, 47.

teurs, les consulaires (1), et souvent même parmi les sénateurs d'un rang inférieur (2). Ces lieutenants avaient la même puissance civile que les gouverneurs des provinces sénatoriales; et, de plus, ils jouissaient d'une grande autorité militaire, dont les proconsuls étaient complètement dépourvus: aussi, quoique inférieurs en dignité aux proconsuls des provinces sénatoriales, ils leur étaient, en réalité, très-supérieurs en pouvoir.

Les lieutenants de l'empereur, *legati Cæsaris*, furent aussi connus sous les noms de *præsides*, *præfecti*, *proprætores*, *correctores* (3). — Ils étaient secondés dans leurs fonctions par trois légats (*legati*) (4). — Les lieutenants impériaux n'étaient pas institués pour un temps déterminé; ils restaient en fonctions tant que l'empereur ne jugeait pas à propos de les en retirer (5).

V. Le titre de *præsides* est souvent employé comme expression générique, et s'applique même aux proconsuls des provinces sénatoriales; mais

(1) Aussi les appelle-t-on *legati prætorii*, ou *legati consulares*. Spartian., *Hadrian.*, 3. — Sueton., *Tiber.*, 41.

(2) Dio Cassius, LIII, 13, 15. — Strabo, XVII, p. 1198.

(3) Papinian., L. 20, ff., de *Offic. præsid.* — Sueton., *Octav.*, 23; *Tiber.*, 41. — Vopisc., *Prob.*, 13.

(4) Strabo, III, p. 253.

(5) Dio Cassius, LIII, 13. — Appian., de *Reb. hisp.*, 102. — Sueton., *Octav.*, 23. — Tacit., *Annal.*, I, 80.

celui de *proconsuls* n'est jamais donné aux lieutenants impériaux (1).

VI. Au reste, ce partage des provinces, déjà altéré sous Auguste, et souvent remanié depuis, ne tarda pas à devenir purement nominal: les empereurs choisirent eux-mêmes les candidats entre lesquels le sort devait désigner les proconsuls. Enfin ils finirent par soumettre les provinces du sénat au même régime que les autres (2).

Les noms de *proconsuls* et de *præsides* subsistèrent encore, mais ils ne distinguèrent plus les délégués et les représentants de deux puissances différentes (3). L'empereur étant devenu maître absolu des provinces du sénat comme des provinces impériales, le *proconsul*, comme le *præses*, fut choisi par le prince, salarié, continué ou révoqué par lui seul. Aussi les proconsuls finirent-ils par réunir le commandement militaire à l'autorité civile, comme les *præsides*; ce qui ne serait certainement pas arrivé, si l'empereur n'avait pas considéré les proconsuls comme ses créatures: c'est ainsi que Maxime, proconsul des provinces sénatoriales d'Afrique, d'Asie et de Bithynie, eut une armée sous ses ordres (4). Réciproquement, nous trouvons,

(1) Macer., L. 1, ff., de *Offic. præsid.* — Sueton., *Claud.*, 17. — Lamprid., *Alex. Sev.*, 46.

(2) Dio Cassius, LIII, p. 14 et 504; LV, 28; LVIII, 23. — Sueton., *Aug.*, 47.

(3) Aug. Campian., p. 312.

(4) Capitol., *Maxim. et Balb.*, p. 168.

dès le temps de Vitellius et d'Othon, des gouverneurs de provinces impériales revêtus du titre de consulaires (1).

Quelques empereurs, cependant, restituèrent quelquefois au sénat la nomination des proconsuls et de leurs lieutenants; mais les transports de joie des sénateurs prouvent clairement que c'étaient là de pures concessions dues à la munificence du prince (2).

VII. L'administration financière dans les provinces sénatoriales était confiée à un questeur, comme du temps de la république. — Dans les provinces impériales, cette administration était dirigée, avec des pouvoirs très-étendus, par un *procurator Cæsaris*, fonctionnaire spécial, indépendant du gouverneur, et qui acquit dans la suite une grande importance (3). Il avait juridiction dans les affaires domaniales (4).

Quelquefois le *procurator* gouvernait la province avec l'autorité de *præses*: tel était Ponce-Pilate en Judée. Cela arrivait le plus fréquemment

(1) Tacit., *Histor.*, I, 52, 56.

(2) Lamprid., *in Alexandro*. — Vopisc., *in Prob.*; *in Flor.*

(3) Dio Cassius, LII, 25; LIII, 15. — Strabo, III, p. 254; XVII, p. 1197. — Capitol., *Anton. Pius*, 6. — Voyez au ff. le titre de *Offic. procurat. Cæs.*

(4) Tacit., *Annal.*, XII, 60. — Sueton., *Claud.*, 12. — Ulpian., L. 8, § 19, ff., de *Transact.* — Scævola, L. 21, ff., de *Auct. tut.* — Alexander, L. 2, C., *si adv. fisc.* — Antonin., L. 1, C., de *Jurisd.* — Sever et Antonin., L. 1, et Constantin., L. 6, C., *Ubi caus. fisc.*

pour les petites provinces (1), ou pour les parties éloignées des grandes provinces (2).

Le sénat adjoignait aux proconsuls des lieutenants (*legati*), dont le nombre variait selon l'étendue de la province (3). Cicéron, étant proconsul de la Cilicie, avait quatre lieutenants; son frère Quintus en avait trois comme propréteur de l'Asie (4); le proconsul d'Achaïe n'en avait qu'un seul (5).

Les gouverneurs des provinces impériales choisissaient eux-mêmes leurs lieutenants, sous l'approbation du prince (6): ces lieutenants n'avaient de rapports directs qu'avec le gouverneur, jamais avec l'empereur (7).

§ 68. — Gouverneurs des provinces (*proconsules—præsides*) (8).

Nous avons indiqué, dans le paragraphe précé-

(1) Dio Cassius, LX, 9. — Tacit., *Histor.*, I, 11. — Quant à la distinction entre le *procurator* ordinaire et le *procurator vice præsidis*, voyez Papinian., L. 23, § 1, ff., de *Appell.* — Gordian., L. 1, C., de *Pedan. jud.* — Antonin., L. 2, C., de *Pænis*.

(2) Joseph., *Ant. Jud.*, XVII, 13, 5; XVIII, 1, 1; 2, 2, 3, 1; 4, 2; de *Bell. jud.*, II, 8, 1; 9, 2; 14, 3. — Tacit., *Ann.*, XII, 54.

(3) Dio Cassius, LIII, 13. — Voyez au Dig. le titre de *Off. procons. et leg.*

(4) Cicero, *Ep. ad Quint. frat.*, I, 1. — Manut., *in Cicer. ad Fam.*, lib. III.

(5) Dio Cassius, LV, 20.

(6) Camp., p. 344.

(7) Ulpian., L. 6, § 2, ff., de *Offic. procons.*

(8) Voyez ci-dessus, § 52.