

§ 107. — Gouverneurs des provinces. (*Voy.* § 52 et 68.)

L'étendue géographique des provinces, déjà très-réduite par Auguste (§ 67), fut encore diminuée par Constantin.

Les gouverneurs ont en général des attributions à peu près pareilles; mais ils diffèrent beaucoup entre eux par les titres, le rang et l'importance qu'ils tirent de l'étendue de la province soumise à leur autorité.

I. Au premier rang, il faut placer les *proconsuls* d'Asie, d'Achaïe et d'Afrique; les seules provinces qui eussent, au moins quant au nom (1) et au rang de leurs gouverneurs, conservé quelque trace de leur ancienne condition de provinces sénatoriales (§ 67). — Comme les autres gouverneurs, les *proconsuls* sont nommés par l'empereur: ils ont rang de *spectabiles*, comme le vicaire du pré-

«prætorio qui in nostro est comitatu, virum etiam illustrem quæstorem nostri palatii, sacris judiciis præsidentes, disceptationem jubemus arripere eo ordine, ea observatione, iisdemque temporibus, quibus cæteræ quoque lites «fatali die post appellationem in sacris auditoriis terminantur: (et) hoc, licet quidam prædictorum spectabilium judicum jure concesso, ut sacri judices, appellationes acceperint.» — Arcad. et Honor., L. 57 et 61, C. Th., de *Appell.* — Valent. et Valens, L. 2 et 3, C. Th., de *Off. præf. urbi.* — Novell. XX; XXIII, 3 et 4; XXIV, 5; XXXI; L.

(1) On trouve encore, mais accidentellement, des *proconsuls* pour d'autres provinces; par exemple pour la Palestine, sous Théodose le Grand. (Gothof., *Cod. Theod.*, VI, 23.)

fet du prétoire; et cependant, dans l'étiquette, ils ont le pas sur le vicaire (1), et viennent immédiatement, au troisième rang, après l'empereur et les préfets du prétoire (2). — Les *proconsuls* sont seulement *judices ordinarii* de leurs provinces, et n'ont au-dessous d'eux que leurs lieutenants et les magistrats municipaux, mais aucun fonctionnaire impérial (3). Cependant, par une délégation spéciale, le *proconsul* de la province d'Afrique exerçait la juridiction impériale sur tout le diocèse du même nom; le surplus de l'administration appartenait au *vicarius Africae* (4). — Le *proconsul* d'Asie avait sous ses ordres le *consularis* de la province de l'Hellespont et les *præsides* des îles: il n'était point soumis au vicaire du diocèse d'Asie (5).

(1) Notitia dignitatum, sect. 1, 34. — Theod. et Valent., L. 32, C., de *Appell.* — Zeno, L. unic., C., ut *Omn. jud.*

(2) Notit. dignit., l. c.

(3) Notit. dignit., sect. 44. — «Sub dispositione viri spectabilis *proconsulis Africae* provincia consularis et legati «ejus duo.»

(4) Orelli, *Inscript.* 3672. — «*Proconsuli* provinciae «*Africae* vice sacra judicanti eidemque judicio sacro per provincias *proconsularem* et Numidiam, Byzacium ac Tripolim, itemque Mauretanium Sitifensem et Cæsariensem. — «*Præfecto urbi* vice sacra iterum judicanti, consuli ordinario. — Constant., L. 3 et 16; — Constant. et Constans, L. 21; — Arcad., Honor. et Theod., L. 62, C. Th., de *Appell.* — C. Th., Novell. LXI, § 12. — Notit. dignit., sect. 46.

(5) Notit. dignit., sect. 12 et 15. — Honor. et Theod., L. unic., C., de *Off. comit. sacr. patrim.* — Orelli, *Inscript.* 1082.

L'appel contre ses décisions se portait devant le préfet de la ville, à Constantinople (1).

Les autres gouverneurs des provinces ont seulement le rang de *clarissimi*, et sont tous subordonnés au vicaire du diocèse dans lequel sont comprises leurs provinces. Ils forment trois classes différentes par le rang, plus que par l'autorité, savoir : 1° les *consulares*; — 2° les *correctores*, qui remplacent les *juridici* établis en Italie par Adrien et Marc-Aurèle; — 3° enfin, au dernier rang, les *praesides* (2). — Tel était du moins l'état des choses en Occident; car, en Orient, ces titres ne présentaient pas le même sens : les *correctores* finirent même par y disparaître complètement (3).

II. Au reste, quels que soient son rang et son titre, tout gouverneur a, dans sa province, toutes les branches de l'administration civile, la police, la justice, les finances : pour les finances cependant, son autorité doit se combiner avec celle des fonctionnaires fiscaux, dont il sera fait mention plus tard. (*Voy.* § 113 et 114.)

Le gouverneur est le *judex ordinarius* de la province; il réunit toutes les branches de la juridic-

(1) Constant., L. 1, C. Th., *de Off. praef. urb.* — Constant. et Constans, L. 23, C., *de Appell.*

(2) Notit. dignit., sect. 34. — Valent. et Valens, L. 8, C. Th., *de Cohortal.* — Grat., Valent. et Theod. L. 10, C. Th., *de Paganis.*

(3) Notit. dignit., sect. 1. — Honor. et Theod., L. 4, C. Th., *ad Leg. Jul., de Amb.*

tion civile et criminelle (1) divisées, à Rome et à Constantinople, entre différents fonctionnaires; et si, comme le proconsul, il a rang de *spectabilis*, il a, en outre, la juridiction *vice sacra*.

Dans tous les cas, et quand il n'aurait que le rang de clarissime ou celui de perfectissime, il connaît, comme juge de seconde instance, des appels dirigés contre les sentences des magistrats municipaux et des défenseurs des cités (2). — Il connaît, mais en premier ressort seulement, et à la charge d'appel devant le préfet du prétoire, son vicaire, ou l'un des proconsuls : 1° de toutes les causes civiles qui, à raison de leur importance, excèdent la compétence des magistrats municipaux, ou qui exigent l'exercice de l'*imperium*; 2° de toutes les causes criminelles; 3° enfin, de toutes les causes des personnes privilégiées, telles que les sénateurs résidant dans la province, les villes et les officiers du gouverneur. Dans les causes criminelles où se trouvent impliqués des sénateurs, le gouverneur est seulement chargé de l'information (3).

III. La réduction opérée dans l'étendue géographique des provinces, et l'établissement, devenu général, des juridictions municipales (§ 110), per-

(1) Ulpian., L. 6, § 8; — Hermog., L. 10, ff., *de Off. praes.*

(2) Valentin. et Valens, L. 3, C. Th., *de Repar. appell.* — Novell. XV, c. 5.

(3) Valens, Grat. et Valent., L. 13, C. Th., *de Accusat.* — Cassiodor., *Var.*, VI, 21. — *Voyez* cependant Zeno, L. 3, C., *Ubi senat.*

mirent de rendre la justice sédentaire, d'ambula-
toire qu'elle était auparavant. L'usage des *conventus*
se perdit (1); et les gouverneurs rendirent la justice
dans le prétoire du chef-lieu de la province (2).

II. AUTORITÉS LOCALES A ROME ET A CONSTANTINOPLÉ.

§ 108. — Magistrats locaux à Rome. (*Voy.* § 42 et 58.)

Depuis que Constantin avait transféré à Con-
stantinople le siège de l'empire et le séjour de la
cour impériale, Rome avait naturellement beau-
coup perdu de son importance. Elle conserva
néanmoins une organisation judiciaire distincte.

Les autorités locales de Rome, sous les empe-
reurs chrétiens, furent, au premier rang : 1^o, le
préfet de la ville, 2^o le *vicarius urbis Romæ*; et,
dans un rang inférieur, 3^o le *præfectus vigilum*,
4^o le *præfectus annonæ*, 5^o le *prætor tutelaris*, 6^o le
prætor urbanus.

I. PRÉFET DE LA VILLE. — Nous avons déjà parlé
de ce fonctionnaire (§ 59) : à ce que nous en avons
dit alors, il suffira d'ajouter que l'importance de
ce magistrat était toujours allée en augmentant.

(1) Theophil., *Paraph.*, I, 6, § 4. — *Voy.* cependant Va-
lent., Grat. et Theod., L. 6, C., *de Off. rect. prov.*

(2) Novell. I, Epilog. — Constant. et Coustans, L. 8; —
Arcad. et Honor., L. 35, C. Th., *de Op. publ.*; L. 6, C. Th.,
de Metatis. — Arcad., Honor. et Theod., L. 2, C. Th., *Ne quis*
in pal. — Leo et Anthem., L. 33, C., *de Episc. et cler.* —
Leo, L. 14, C., *de Off. rect. prov.* — Novell. XXIV, *præf.*

Sous les empereurs chrétiens, le préfet de la
ville est *judex illustris* : en cette qualité, il a un
rang égal à celui du préfet du prétoire, et ne re-
connaît d'autre supérieur que l'empereur (1).

Il est gouverneur suprême de la ville, dont tous
les magistrats sont placés sous sa surveillance (2).

Comme chargé de la police de la capitale, le
préfet veille au maintien de la tranquillité pu-
blique (3); il s'occupe des subsistances (4); il
prend soin des édifices publics (5); les corpora-
tions d'artisans, les universités de tous genres, etc.,
sont placées sous sa surveillance (6).

Sa juridiction est d'une double nature : tantôt
il connaît, en premier ressort, et comme *judex or-*
dinarius, de tous procès civils et criminels; tantôt
il juge, en dernier ressort, à la place de l'empereur,
vice sacræ (7).

Sont spécialement soumis à la juridiction du
préfet de la ville : 1^o les sénateurs, dont il est le

(1) *Fragm. Vatic.*, § 273 et 274. — Orelli, *Inscript.* 2. —
Valent., Valens et Grat., L. 1, C., *de Præfect. præt.*

(2) Valent. et Valens, L. 6. — Valens, Grat. et Valent.,
L. 7, C. Th.; L. 3, C., *de Off. præf. urb.* — Symm., *Epist.*,
X, 37, 43. — *Notit. dignit.*, sect. 37.

(3) Symm., *Epist.*, X, 71 et seq.

(4) Valens, Grat. et Valent., L. 7, C. Th., *de Off. præf.*
urb.

(5) Symm., *Epist.*, X, 45, 46.

(6) Symm., *Epist.*, X, 25, 34, 47. — C. Th., *de Stud. liber.*
urb. Rom. — Theod., Valent. et Arcad., L. 4, C., *de Offic.*
præf. urb.

(7) Suet., *Aug.*, 33. — Paul., L. 38, ff., *de Minor.*

chef et le juge (1); savoir : pour les causes civiles quand le sénateur est défendeur (2); et, dans tous les cas, pour les causes criminelles : mais, pour ce genre de causes, il doit se faire assister de cinq assesseurs pris parmi les sénateurs; et même, dans les affaires graves, il est obligé d'en référer à l'empereur (3); — 2^o les membres des divers corps de métier de la ville, qu'ils soient défendeurs ou demandeurs (4); — 3^o enfin, tous les habitants de Rome (5).

Comme par le passé, son autorité s'étend sur Rome, et dans un rayon de cent milles autour de la ville (6). — Les portions de territoire comprises dans ce rayon (*regiones suburbicariæ*) (7), bien qu'elles

(1) Cassiod., *Var.*, VI, 3. — Symm., *Epist.*, X, 69. — Honor. et Theod., L. 11, C. Th., *de Off. præf. urb.*

(2) Valent. et Valens, L. 4, C. Th., *de Jurisd.*

(3) Valens, Grat. et Valent., L. 13, C. Th., *de Accusat.* — Honor. et Theod., L. 12, C. Th., *de Jurisd.* — Valent., Theod. et Arcad., L. 3, C. Th., *de Tut. et curat.* — Valent., Valens et Grat., L. 10, C. Th., *de Maleficiis*; L. 10, C. Th., *de Pœnis*. — Symm., *Epist.*, X, 70.

(4) Arcad. et Honor., L. 2, C., *de Suariis*.

(5) Valent., Theod. et Arcad., L. 4, C. Th., *de Off. com. sacr. larg.* — Honor. et Theod., L. 11, C. Th.; — Valent. et Valens, L. 2, C., — Theod., Valent. et Arcad., L. 4, C., *de Off. præf. urb.*

(6) Cassiod., *Var.*, VI, 3. — Dio Cass., LII, pag. 479. — Herodian., II, 13. — Gaius, I, 27. — *Collatio leg. mos.* XIII, (XIV), 3. — Ulpian., L. 1, § 4, ff., *de Off. præf. urb.* — Theod. et Valent., L. 62, C. Th., *de Hæreticis*.

(7) Les *regiones suburbicariæ* comprenaient les portions des quatre districts de la Toscane, de la Campanie, de la

eussent, comme le reste de l'Italie, des magistrats municipaux et des lieutenants impériaux, n'étaient pas moins soumises à l'autorité du préfet de la ville, qui partageait la juridiction, soit avec les magistrats locaux, soit avec les lieutenants (1).

Comme juge d'appel, investi de la juridiction impériale (*judex sacrarum cognitionum, vice sacra, sacrum auditorium*), le préfet de la ville connaît : 1^o des appels contre les sentences des magistrats inférieurs de Rome et des régions suburbicaires (2); — 2^o des appels contre les jugements rendus par des magistrats établis hors de ce territoire : mais, sous ce dernier rapport, sa compétence varia beaucoup : tantôt nous voyons porter devant le préfet de la ville des appels venant de toutes les parties de l'Italie (3), et même des pays d'outre-

Marche d'Ancône (*Picenum*), et de l'Ombrie, qu'aurait enfermés un cercle ayant Rome pour centre, et un rayon de cent milles. — Constant., L. 1, C. Th., *de Calcis coctor. urb. Rom.*

(1) Constantin., L. 2, C. Th., *de In integr. restit.* — Valens, Grat. et Valent., L. 13, C. Th., *de Accusat.*; L. 12, C. Th., *de Pœnis*.

(2) Constantin., L. 13, C. Th.; L. 17, C.; — Constant., L. 18, C. Th., *de Appell.* — Valent. et Valens, L. 2 et 3, C. Th., *de Offic. præfect. urb.* — Paul., L. 38, ff., *de Minor.* — Symm., *Epist.*, X, 62.

(3) Constant. et Constans, L. 27, C. Th., *de Appell.* — Symm., *Epist.*, X, 58, 60.

mer (1); tantôt, au contraire, ces mêmes appels sont portés devant d'autres *judices sacri* (2).

L'appel contre les décisions du préfet se porte devant l'empereur : quelquefois même il arriva que les jugements de ce fonctionnaire furent déclarés sans appel (3).

II. VICARIUS URBIS ROMÆ. — A côté du préfet de la ville, nous trouvons, depuis Constantin, un autre fonctionnaire supérieur qui, sous le titre de *vicarius urbis Romæ*, paraît, au premier abord, faire double emploi avec le préfet de la ville (4), mais qui est incontestablement l'un des trois vicaires du préfet du prétoire d'Italie (5). — Le vicaire de la ville est d'un rang moins élevé que le préfet de la ville, car il est seulement *spectabilis* (6). — Il remplace le préfet quand celui-ci est empêché (7). Souvent ces deux fonctionnaires siègent ensemble, et ont un tribunal commun (8). — La juridiction (*vice sacra*) du *vicarius urbis Romæ* n'a pas une étendue géographique égale à celle du préfet de la ville : elle ne s'étend que sur la ville même, et dans un rayon

(1) Vopisc., *Flor.*, 5, 6. — Gothofred., *ad Leg.* 11, 13 et 27, C. Th., *de Appell.* — C. Th., Nov. LXI, § 12.

(2) Cassiod., *Var.*, VI, 3.

(3) Constant. et Constans, L. 23, C. Th., *de Appell.* — Gothofred., *ad Leg.* 11, *cod. tit.* — C. Th., Nov. LXXVIII, § 17.

(4) Constantin., L. 1, C. Th., *de Actor. et procurat.*

(5) Cassiod., *Var.*, VI, 15. — Gruter., *Inscript.*, 370, 3.

(6) Symm., *Epist.*, X, 43.

(7) Valent., Grat. et Valens, L. 36, C. Th., *de Appell.*

(8) Symm., *Epist.*, X, 43, 53, 78, 81. — Amm. Marcell., XXVIII, 1.

de quarante milles : mais, à l'inverse, son autorité administrative est plus étendue; car elle s'exerce sur les dix provinces méridionales du diocèse d'Italie, y compris les régions suburbicaires (1). — L'appel contre les décisions du *vicarius urbis* se porte tantôt devant l'empereur, comme celui de tout autre vicaire de diocèse, tantôt devant le préfet de la ville (2).

III. PRÆFECTUS VIGILUM. — Ce fonctionnaire était chargé, sous les ordres du préfet, de la police de la ville. A cet égard, il jouissait d'une juridiction criminelle restreinte : dans les affaires graves, il devait renvoyer la cause au préfet (3).

IV. PRÆFECTUS ANNONÆ. — Ce fonctionnaire était chargé, sous la direction du préfet de la ville, de l'approvisionnement de la capitale, des distributions de blé (4), etc. — Il avait juridiction civile et criminelle dans les causes et sur les personnes qui avaient rapport à ces divers objets (5).

(1) Cassiod., *Var.*, VI, 15.

(2) Valent. et Valens, L. 2 et 3, C. Th., *de Offic. præf. urb.* — Arcad. et Honor., L. 61, C. Th., *de Appell.*

(3) Paul., L. 3, § 1, 2 et 5; — Ulpian., L. 4, ff., *de Offic. præf. vigil.* — Pompon., L. 15, ff., *de Condict. causa data.* — Theod. et Arcad., L. unic., C., *de Offic. præf. vig.* — Cassiod., *Var.*, VII, 7.

(4) Valent. et Valens, L. 5; — Valens, Grat. et Valent., L. 7, C. Th., *de Offic. præf. urb.*

(5) Paul., L. 8, ff., *Quod cum eo qui in al. pot.* — Ulpian., L. 1, § 18, ff., *de Exercit. act.* — Marcian., L. 13, ff., *de Accusat.* — Papir. Just., L. 3, § 2, ff., *ad Leg. Jul. de ann.* — Cassiod., *Var.*, VI, 18. — Orelli, *Inscript.*, 3191, 3169, 1091.

V. PRÉTEURS. — Il y a encore des préteurs pris parmi les sénateurs ; mais ils n'ont presque plus aucune autorité. — Leur mission, dans l'ordre administratif, est à peu près bornée à la tenue des jeux publics, ce qui faisait de la préture une charge très-onéreuse (1). — Quant à l'ordre judiciaire, la juridiction prétorienne paraît se réduire à la dation des tuteurs (2), aux procès relatifs à la liberté et aux actes de la juridiction volontaire (3). — Sous tous les rapports, ils sont subordonnés au préfet de la ville.

§ 109. — Magistrats locaux à Constantinople.

L'organisation administrative et judiciaire de la nouvelle capitale paraît avoir été modelée, en général, sur celle de Rome ; mais il dut naturellement s'introduire des différences, à partir de l'époque où l'Orient et l'Occident formèrent deux empires différents.

I. PRÉFET DE LA VILLE. — Le préfet de Constantinople, établi en 359, avait vraisemblablement les mêmes pouvoirs que celui de Rome (4). Toutefois,

(1) Voyez C. Th., de Prætor. et quæst. — Zozim., II, 38.

(2) Valent., Theod. et Arcad., L. 3 et 4, C. Th., de Tutor. et curat. ; L. 2, C., Quando mulier.

(3) Constantin., L. 16, C. Th., de Præt. et quæst. ; L. 1, C., de Offic. prætor.

(4) Theod., Valent. et Arcad., L. 4, C., de Offic. præf. urb. — Valens, Grat. et Valent., L. 2 ; — Zeno, L. 3, C., Ubi senatores. — Constantin., L. 17 ; — Constant. et Constans, L. 23, C., de Appell. — L. 2, C. Th., de Præd. minor.

il ne paraît pas qu'on eût déterminé, autour de la ville, rien d'analogue aux *regiones suburbicariæ* d'Italie.

II. PRÆFECTUS PLEBIS. — Il ne paraît pas non plus qu'il y eût à Constantinople un *præfectus annonæ* (1) ; mais il y avait eu, au moins dans les premiers temps, un *præfectus vigilum*, que Justinien rétablit sous le nom de *præfectus plebis* (2).

III. PRÉTEURS. — Quant aux préteurs, le nombre en avait d'abord été fixé à deux par Constantin ; savoir : le *prætor constantinianus*, qui était juge dans les matières de tutelle ; et un autre, qui, sous le nom de *magister census*, paraît avoir eu pour attributions les actes de la juridiction volontaire (3). Le nombre des préteurs, à Constantinople, fut dans la suite porté à huit ; puis, de nouveau, réduit (4). — Depuis l'établissement du préfet de la ville, leur

— Constant., L. 1 ; — Valent., Theod. et Arcad., L. 10, C. Th., de Offic. præf. urb. — Lydus, de Magistr., III, 38.

(1) Constant., L. 2, § 2, C., de His qui ven. act. — Theod., L. 12, C., de Palat. sacr. largit. — Lydus, de Magistr., III, 38.

(2) Nov. XIII. — Lydus, de Magistr., II, 29, 30, le nomme *prætor urbanus*.

(3) Theophil., Paraphr., I, 20, § 4. — Constantin. et Constans, L. 18, C., de Præd. minor. — Constantin., L. 17, C., de Appell. — L. 2, C. Th., de Præd. minor. — Lydus, de Magistr., II, 30. — Cujac., in Just. Cod., de Tabulariis. — Gothofred., ad Leg. 5, C. Th., de Senator.

(4) Constant., L. 5 ; L. 13 ; — Valent. et Valens, L. 20 ; — Grat., Valent. et Theod., L. 25, C. Th., de Prætor. — Valent. et Mart., L. 2, C., de Offic. prætor.

rôle se borna à peu près à la présidence des jeux publics, aux procès relatifs à la liberté, aux *restitutions in integrum*, et aux actes de la juridiction volontaire (1).

III. AUTORITÉS LOCALES DANS LES CITÉS MUNICIPALES.

§ 110. — État du régime municipal.

L'histoire des institutions municipales dans l'empire romain se partage en deux époques bien distinctes : dans la première, ces institutions ne réveillaient, pour les pays qui en jouissaient, que des idées d'honneur, de dignité, d'indépendance; dans la seconde, à partir de Constantin, ces institutions perdirent leur caractère primitif, et dégénèrent peu à peu en charges pesantes.

Cette deuxième époque vit, en effet, s'accomplir deux modifications importantes dans le régime municipal, tel que nous l'avons décrit (§ 47, 48, 51, 64, 65). D'une part, l'établissement des *defensores civitatum*, en donnant des magistrats proprement dits à toutes les cités provinciales, ne laissa plus subsister que des différences peu importantes entre celles de ces villes qui jouissaient du *jus italicum*, et celles qui n'en jouissaient pas. D'une autre part, les institutions municipales

(1) Constant., L. 16, C. Th., de Præt. — Constantin., L. 1, C., de Offic. præf.

changèrent complètement de nature : d'élément de liberté et d'indépendance locale, elles devinrent un instrument d'oppression et de despotisme.

M. Guizot a décrit les causes de la décadence des libertés municipales, avec cette hauteur de vue qu'on lui connaît :

« Il faut bien dater les révolutions du moment où elles éclatent; c'est la seule époque précise qu'on puisse leur assigner, mais ce n'est pas celle où elles s'opèrent. Les secousses qu'on appelle des révolutions sont bien moins le symptôme de ce qui commence, que la déclaration de ce qui s'est passé.

« La crise du régime municipal, sous Constantin, en est une preuve parmi tant d'autres.

« Depuis Septime Sévère, le pouvoir central tombait en ruines dans l'empire romain; ses forces diminuaient en même temps que croissaient ses charges et ses dangers. Il fallait bien qu'il rejetât sur d'autres les charges auxquelles il ne pouvait plus suffire, qu'il cherchât des forces nouvelles contre de nouveaux dangers.

« En même temps se formait, dans le sein de la société romaine, une nouvelle société, jeune, ardente, unie dans des croyances fermes et fécondes, douée, au dedans, de principes très-propres à cimenter sa constitution intérieure, et aussi d'une grande force d'expansion au dehors. Je veux parler de la société des chrétiens.

« C'est par l'action de ces deux causes, d'abord divisées, ensuite unies, que le régime municipal