

Commentaire de texte

Pomponius, *Enchiridion* (composé sous Hadrien, 117-138)

« Il n'y a rien de si puissant qu'une république où l'on observe les lois non par crainte, mais par passion comme le fit Rome ». Cette citation de Montesquieu illustre parfaitement ce texte de nature doctrinale, extrait d'*Enchiridion*, manuel de l'histoire du droit romain repris au Digeste qui est un recueil d'avis d'auteurs issu du *corpus juris civilis*, compilation du droit romain promulguée par l'Empereur d'Orient Justinien au VI^{ème} siècle après JC. L'auteur du manuel *Enchiridion* est Sextus Pomponius, né en 110 et mort en 170 après JC, juriste romain du II^{ème} siècle et enseignant.

Le texte a été écrit entre 117 et 138 après JC, sous le règne de l'Empereur Hadrien, pendant la période du Principat ou Haut Empire.

Le texte porte sur la période de la République romaine qui est instaurée en 509 avant JC, suite à la chute de la royauté. Rome a été fondée en 753 avant JC par Romulus. Il a créé un sénat, une assemblée populaire, une armée et a réparti ses concitoyens en « patriciens » et « plébéiens ». Six rois lui ont succédé jusqu'en 509 avant JC. Le roi exerçait un pouvoir absolu sur le peuple appelé l'*imperium*. C'est une puissance laïque à la fois civile et militaire et totale. C'est également un pouvoir de décision non partagé et sans appel. C'est un pouvoir souverain. Le roi détenait un pouvoir discrétionnaire de coercition qui lui permettait d'ordonner et de faire châtier immédiatement par la mort le refus d'obéissance ou l'atteinte à son autorité. Le roi s'emparait du pouvoir en une usurpation ou au sein d'une lignée dynastique et s'attribuait lui-même le droit de requérir de Jupiter l'investiture sacrée (droit d'*auspicium*). Son pouvoir était viager. En 509 avant JC, le roi Tarquin le Superbe est renversé, étant considéré comme un tyran. Est mis en place un nouveau système politique, la République romaine, qui évite les défauts du régime politique précédent, à savoir une royauté viagère. Une seule personne prenait les décisions importantes du régime et n'était pas désignée pour un temps limité.

Au niveau de la transition entre la Royauté et la République, apparaît une opposition entre les patriciens (descendants des *patres*, ceux qui ont le pouvoir) et les plébéiens (toute personne qui n'est pas patricienne). La République est finalement confisquée par les patriciens. La République n'est pas démocratique, mais aristocratique. La République romaine applique la spécialisation des tâches au sein de l'administration et la séparation des pouvoirs.

Le texte amène à se demander en quoi la République romaine marque une rupture avec la royauté.

La République romaine marque une rupture avec la royauté par son organisation (I) qui fait l'objet d'une adaptation au gré des circonstances (II).

I - L'organisation de la République romaine

La République romaine commence par mettre fin aux abus de la royauté (A) et instaure des magistratures ordinaires (B).

A - La fin des abus de la royauté

Pomponius écrit : « après l'expulsion des rois, on créa deux consuls » (§ 16 ligne 1). Pomponius commence par évoquer la chute de la royauté. En 509 avant JC, le roi Tarquin le Superbe est renversé car il était considéré comme un tyran. La royauté existait depuis la fondation de Rome en 753 avant JC. Sept rois se sont succédé qui exerçaient seuls le pouvoir.

Les consuls sont des magistrats qui remplacent le roi. Le mot magistrat vient du terme latin « *magistri* » qui signifie au-dessus des autres. C'est une magistrature ordinaire régie par deux principes. La création de « deux consuls » fait référence au principe de collégialité. Tout magistrat a nécessairement au moins un collègue qui a les mêmes pouvoirs que lui. Si l'un tend à mal agir, l'autre pourra entraver son action. Les consuls sont également soumis au principe d'annualité. Ils sont désignés pour un an afin d'éviter les abus dans l'accomplissement de leurs missions. Les rois exerçaient seuls un pouvoir non limité dans le temps et en abusaient. Leur pouvoir devenait tyrannique, despotique.

Les consuls sont élus par les assemblées centuriates qui sont des assemblées de citoyens qui élisent les magistrats supérieurs.

Pomponius poursuit : « on décida par une loi qu'ils auraient toute puissance » (§16 lignes 1 et 2) : Le terme « loi » désigne un texte voté par les comices curiates qui sont des assemblées générales du peuple. Le texte conférant le pouvoir aux consuls s'appelle la *lex curiata de imperium*.

L'expression « toute puissance » fait référence à l'*imperium* qui est un pouvoir suprême en matière civile et militaire, indivisible, mais dédoublé. C'est le même pouvoir que les rois exerçaient, mais les consuls ne peuvent pas en abuser en raison des principes de collégialité et d'annualité.

Les principes de collégialité et d'annualité caractérisent les magistratures ordinaires créées par la République romaine.

B - Les magistratures ordinaires

Pomponius décrit les magistratures ordinaires qui s'inscrivent dans un *cursus honorum* (course aux honneurs). Le *cursus honorum* renvoie à l'idée que pour faire carrière à Rome, il faut suivre un parcours qui passe par questeur, puis édile, puis prêteur avant de devenir consul, la plus haute magistrature.

La magistrature de « questeur » en bas du *cursus honorum* est évoquée par Pomponius au paragraphe 22, lignes 13 à 15. Il indique que « lorsque le trésor du peuple devint plus important, on établit des questeurs pour en avoir l'administration et veiller à l'argent. On les appela questeurs parce que leurs fonctions consistaient à rechercher et conserver l'argent ». Le trésor est l'*aerarium Populi Romani* déposé au Capitole dans le temple de Saturne. Il s'agit des recettes de la cité (impôts) qui augmentent avec les conquêtes. Le trésor est affecté aux dépenses ordinaires.

Les « questeurs » sont des magistrats chargés des questions financières, fiscales. Ils ont la garde du trésor et autorise les dépenses. Ils ne disposent pas de *l'imperium*, mais ont le *ius edicendi*, c'est-à-dire le droit d'édicter des édits dans leur domaine de compétence, et du droit d'enquêter.

Au-dessus des questeurs se trouvent les édiles curules. Pomponius explique leur création au paragraphe 26 : « Puis, après que l'on eu résolu de choisir des consuls parmi les plébéiens, on les prit dans les deux groupes mais, pour que les patriciens soient toujours plus nombreux, on décida de prendre deux magistrats parmi eux ; c'est ainsi que furent créés les édiles curules » (lignes 16 à 18). Les plébéiens sont tous ceux qui ne font pas partie de l'aristocratie. Les patriciens sont les descendants des *patres*, ce sont des aristocrates qui ont le pouvoir. Initialement, seuls les patriciens pouvaient être consuls. A partir de 367 av J.C, les plébéiens ont accès à la magistrature de consul. En 343 av J.C, au moins un des deux consuls doit être plébéien. Afin que les patriciens soient plus nombreux que les plébéiens, deux patriciens furent choisis pour être « édiles curules ». Ils sont élus par les comices tributes. Ce sont des magistrats municipaux qui s'occupent de la gestion de la ville. Ils ont en charge la police des rues et des marchés et l'approvisionnement de la ville. Ils ont également en charge la police des mœurs, la surveillance des bains, des fontaines et aqueducs, des égouts. Relèvent également de leur compétence la voirie, l'entretien et le nettoyage des rues, la surveillance des temples et des autres bâtiments publics ou privés. Ils ont le *ius edicendi*. En revanche, ils ne disposent pas de *l'imperium*.

Les préteurs sont au-dessus des édiles curules. Pomponius les cite au paragraphe 27 : « Les consuls étant souvent appelés aux frontières par les guerres et personne ne restant pour rendre justice dans la cité, on créa un préteur urbain parce qu'il exerçait la juridiction dans la ville » (lignes 19 à 21). Les préteurs sont chargés de la justice. Ils sont élus par les comices centuriates. Ils ont été créés en 367 av J.C. Rome s'étant considérablement étendu, il n'était plus possible pour les consuls de rendre la justice au quotidien dès lors qu'il y avait plus de contentieux (conflits de territoires, questions d'administration des villes, par exemple). Il leur était impossible de régler toutes ces questions judiciaires qui les empêchaient de partir en campagne militaire. Il fallait donc de nouvelles personnes pour s'occuper de la justice, notamment en se spécialisant sur certaines questions judiciaires, dès lors que le droit lui-même se spécialisait. Les préteurs disposent de *l'imperium* pour imposer les décisions de justice qu'ils rendent. Ils ont également le *ius edicendi* dans le domaine judiciaire. Ils peuvent seulement édicter des mesures dans leur domaine.

En haut du *cursus honorum*, se trouvent les consuls. Selon Pomponius, « on les appela consuls, parce qu'ils veillaient sur la cité » (ligne 2). Pomponius fait allusion à leurs fonctions. Les consuls disposent du commandement militaire et du gouvernement de la cité. C'est d'eux que dépend, sous l'autorité et le contrôle du sénat, la conduite de la guerre. Ils lèvent les troupes, notamment les officiers, imposent des contributions pour des besoins militaires. Ils ont un droit de coercition et de juridiction sans garantie de procédure sur leurs troupes et sur les ennemis. Dans la cité, les consuls convoquent et président les comices centuriates et tributes ainsi que le sénat. Présidant les comices, ils peuvent proposer des lois. Au sénat, ils suggèrent les mesures à prendre. Gardiens de l'ordre public, les consuls répriment les troubles, ont la police des étrangers qu'ils peuvent expulser, organisent la lutte contre les incendies.

L'organisation de la République n'est pas fixe. Elle va faire l'objet d'adaptation au gré des circonstances.

II - L'adaptation de la République romaine au gré des circonstances

Cette adaptation se manifeste par la création des magistratures extraordinaires (A) et des tribuns de la plèbe (B).

A - Les magistratures extraordinaires

Elles dérogent aux principes d'annualité et de collégialité.

Pomponius évoque une première magistrature extraordinaire au paragraphe 17 : « Puis, comme le recensement des citoyens demandait plus de temps et que les consuls ne pouvaient y suffire, on créa les censeurs » (lignes 3 et 4). Le recensement des citoyens est la répartition des citoyens dans les centuries et les tribus, selon leur âge, leur fortune, leur résidence ou leur condition. Les habitants étant devenus de plus en plus nombreux avec l'extension de Rome qui envahit des territoires considérables, le recensement devint plus long. Pour décharger les consuls de cette tâche, les censeurs sont créés en 443 av. J.C. Les censeurs effectuent le recensement des populations romaines et censurent les mœurs. A l'occasion du recensement, les censeurs pouvaient infliger des blâmes. De tels blâmes sanctionnaient des fautes contre la discipline militaire, les abus de pouvoir des magistrats, l'excès de luxe, la trop grande fréquence des divorces. Ceux qui en étaient frappés étaient rayés de la liste des sénateurs ou de celle des chevaliers et renvoyés dans une centurie ou une tribu où leur voix comptait moins. Les censeurs respectent la règle de collégialité, mais pas celle de l'annualité. Il n'est pas nécessaire d'opérer un recensement tous les ans. Ils sont nommés pour 18 mois tous les cinq ans. La période des cinq ans est appelée lustre (*lustrum*).

Pomponius décrit la deuxième magistrature extraordinaire au paragraphe 18 : « La population s'était encore accrue. Des guerres fréquentes éclataient, certaines plus dures, étaient provoquées par les peuples voisins. Aussi, il devint nécessaire de créer un magistrat plus puissant : ce fut le dictateur, dont on ne pouvait appeler et à qui fut donné le droit de condamner à mort. Comme ce magistrat avait les pleins pouvoirs, il ne lui fut pas permis de les conserver plus de six mois » (lignes 5 à 9).

Le dictateur est désigné par les consuls, pour une durée maximum de 6 mois pour régler une situation de crise majeure provoquée par des dangers extérieurs ou des troubles dans la cité. Il est investi de tous les pouvoirs pour rétablir l'ordre. Il assure le commandement militaire, la répression pénale, le gouvernement de la cité. Il déroge aux principes d'annualité et de collégialité. Le dictateur prend les décisions seul. Il est également fait une entorse à la règle de l'annualité, car le dictateur est désigné pour le temps nécessaire. A la fin de la période, il doit retourner à la vie civile. Le dictateur se choisit un maître de cavalerie qui l'assiste.

Sont également créés les tribuns de la plèbe pour répondre à des circonstances précises.

B - La création des tribuns de la plèbe

Pomponius évoque la création des tribuns de la plèbe intervenue dans un contexte particulier au paragraphe 20 : « Vers la même époque la plèbe, ayant fait sécession d'avec le patriciat, environ dix-sept ans après l'expulsion des rois se donna sur le mont Sacré des tribuns, pour qu'ils soient les magistrats de la plèbe » (lignes 10 à 12).

En 492 avant JC, le peuple s'insurge contre l'aristocratie qui a fait tomber la royauté et rejette son pouvoir. Il quitte Rome et s'installe durablement sur le Mont Sacré, à quelques kilomètres de Rome, pour montrer qu'il est nécessaire au bon fonctionnement de la cité. La plèbe est née. C'est une fraction de la Cité (toutes classes confondues) qui s'est placée en opposition durable contre l'organisation patricienne de la Cité.

Les tribuns de la plèbe représentant les intérêts de la plèbe. C'est une magistrature particulière réservée aux plébéiens. Leur magistrature respecte les principes d'annualité et de collégialité. Ils sont inviolables. Si quelqu'un porte la main sur eux, il est condamné à mort. Ils ont un droit de châtier et un devoir d'aide. Ils disposent également d'un droit de veto *a priori* avant que le texte de loi soit voté et *a posteriori* après le vote de la loi (la loi ne sera plus appliquée). Des abus émergent de plus en plus.

Les institutions républicaines n'étant pas taillées pour régir de vastes territoires, la solution trouvée par Rome sera l'instauration de l'Empire par Octave en 27 avant JC.