

Le statut juridique de la capitale dans l'Inde védique

par Frédéric BLAIVE

(*Bruxelles*)

Le problème du statut juridique de la ville dans l'Inde védique est fort complexe et délicat à résoudre pour l'historien du droit. Il se trouve en présence d'un exemple assez curieux de vide juridique quasi total, situation déroutante pour des esprits héritiers de la conception gréco-romaine de la république municipale, de la cité-état, dont la personnalité juridique transcendait celle de ses membres. Athènes et Rome illustrent parfaitement cette conception pour l'Antiquité classique. Les plus grandes républiques municipales de l'Italie médiévale, Florence, Gênes ou Venise, maintinrent vivante cette tradition. Notre droit public moderne, s'il n'admet plus le principe des cités-états, n'a pas enlevé aux villes leur autonomie juridique.

Chez les Aryens, nous ne trouvons rien de comparable. Il semble, bien au contraire, que, pour eux, l'importance de la ville soit des plus réduite. Seule la capitale du royaume revêt, à leurs yeux, quelque intérêt; et encore ne disposons-nous, à son sujet, que de renseignements fragmentaires. Cette discrétion relative de

la documentation, fait rare dans l'Inde védique, nous entraîne à présenter notre étude de la manière suivante :

Nous analyserons, tout d'abord, les données concernant le statut juridique de la capitale dans l'Inde védique (A), données dispersées un peu au hasard dans les différentes sources sanskrites, en particulier dans le *Mānavadharmashāstra* et le *Rāmāyaṇa*. Nous ne manquerons pas de faire appel à l'indispensable *History of Dharmashāstra* du professeur KANE pour nous fournir les éléments complémentaires.

Nous nous interrogerons ensuite sur les raisons motivant le peu d'importance accordé par les Aryens au problème de la capitale et de la ville en général, et nous essayerons de proposer une explication satisfaisante à ce singulier vide juridique (B).

A) Le statut juridique de la capitale

La première pièce de notre dossier est de nature philologique. Elle prouve d'une façon irréfutable la différence fondamentale de perception du phénomène juridique et sociologique de la ville entre les Aryens et les peuples de culture gréco-latine. On sait que le grec et le latin différencient nettement la ville de la cité : d'un côté, nous avons un simple rassemblement d'habitants, l'ἄστυ ou l'*urbs*, regroupant des citoyens, les ἄστροί ou *urbani*; de l'autre côté, nous sommes en présence d'une communauté politique, la πόλις ou la *civitas*, dont les membres, les πολῖται ou les *cives*, se définissent comme des hommes unis entre eux par les liens juridiques librement

consentis. Les citadins ne se confondent pas, loin de là, avec les citoyens.

En sanskrit, nulle distinction entre la ville et la cité. Ville et cité sont rendues par le même terme : *nagara*. Le sanskrit ne connaît, lui, que le *nagarajana* ou *nagarastha*, le citadin et non le citoyen.

Quant à la capitale, le sanskrit ne juge pas utile d'utiliser un terme spécifique pour la désigner. Celui qui est employé pour parler d'elle, *durga* signifie dans son sens primitif "l'endroit inaccessible", la "forteresse". Ce dernier vocable nous permet de comprendre la place que les Aryens attribuaient à la capitale : celle, fort modeste, de principale forteresse du royaume, n'ayant d'importance qu'en tant que résidence royale. Il n'est nullement question de lui reconnaître une vie juridique propre ou une quelconque valeur politique.

Le *Mānavadharmashāstra* vient d'ailleurs confirmer cette analyse du terme *durga* et cela de deux façons : d'une part, par la rareté des passages relatifs à la capitale, d'autre part, par le fait que la principale mention de la *durga* concernant son emplacement ne fait appel qu'à des considérations militaires :

« Qu'il s'établisse (le roi) dans une ville dont l'accès est défendu soit par un désert, soit par de la terre, soit par de l'eau, soit par des bois, soit par des soldats, soit par des montagnes. Qu'il tâche, autant que possible, d'occuper une (ville) protégée par des montagnes; en effet, parmi toutes les (autres places), une (ville) protégée par des montagnes l'emporte par de nombreux avantages... Un

seul archer placé sur un rempart tient tête à cent (assiégeants); cent (archers tiennent tête) à dix mille; c'est pourquoi l'on recommande (d'avoir) des forteresses.

La (forteresse) doit être pourvue d'armes, d'argent, de grains, de bêtes de somme, de Brahmanes, d'artisans, d'engins, de fourrage et d'eau.

Au milieu de cette (place, le roi) doit se bâtir pour lui-même un palais très spacieux, protégé, propre à toutes les saisons, resplendissant, pourvu d'eau et d'arbres»(1).

Pas un mot d'un éventuel statut juridique de la capitale, pas un mot non plus au sujet de l'organisation administrative de la forteresse-capitale.

Les autres sources sanskrites appuient le témoignage du *Mānavadharmashāstra*. Elles considèrent, elles aussi, que le principal intérêt de la capitale est sa fonction militaire. Elles nous précisent que la perte d'une de ses provinces est bien moins grave pour le roi que celle de sa capitale, cette dernière renfermant en ses remparts l'essentiel des stocks de grains et autres vivres du royaume ainsi que le gros des troupes royales. Elle est le cœur de

1) Le *Mānavadharmashāstra*, Livre VII, 70-71, 74-76, Traduction STREHLI, 1893, p. 180 (Tome II des *Annales du Musée Guimet*).

la puissance militaire du roi et sa chute constitue, pour le monarque, un désastre presque toujours irréparable (2).

Si la capitale n'était considérée par les Aryens qu'en fonction de son rôle éminent de forteresse, elle ne pouvait, bien sûr, demeurer inorganisée. Les juristes indiens l'ont parfaitement compris et ils nous exposent un modèle théorique de statut. Ce statut est purement administratif et a uniquement pour but d'assurer le bon fonctionnement de la capitale. (Il va de soi que ce statut s'appliquait aux autres villes).

L'opposition entre la conception gréco-romaine de la ville et la conception indienne de la ville se dessine, ici, avec une particulière netteté. La capitale indienne ne jouit d'aucune autonomie juridique, d'aucune liberté administrative. Elle subit l'organisation royale et ne peut espérer régler elle-même ses propres affaires.

Le *Kautilyaarhashāstra* nous fournit la description la plus détaillée du statut administratif de la capitale; une description tellement détaillée, d'ailleurs, que la traditionnelle méfiance de l'historien à l'encontre de la trop grande précision des sources indiennes se réveille... Nous pouvons, une fois de plus, nous interroger sur la réalité historique du système exposé (3).

L'ossature de l'organisation administrative de la capitale est constituée par les intendants royaux, les *adhyakshas* en sanskrit. Le *Kautilyaarhashāstra* en dénombre vingt-huit, chacun à la tête

2) KANE, *History of Dharmashāstra*, Tome III, Chapitre VI, p. 178 (Bhandarkar Oriental Research Institute, Poona 1973).

3) Pour un exemple analogue, nous nous permettons de renvoyer le lecteur à notre article sur *Le système fiscal de l'Inde védique*, in *R.I.D.A.*, Tome XXXIII, pp. 11-23 (Bruxelles 1986).

d'un département administratif spécifique et ayant généralement, sous leurs ordres, une multitude d'officiers subalternes, suivant la prédilection des jurisconsultes indiens pour les pyramides hiérarchiques interminables. Nous ne nous aventurerons pas, pour notre part, dans ce labyrinthe de détails et nous nous limiterons à la présentation des principaux *adhyakshas* et de leurs fonctions.

Le plus important d'entre eux est incontestablement le *samāhartri*, le percepteur des impôts, chargé, comme son nom l'indique, de faire rentrer dans les caisses du trésor royal les différentes taxes directes et indirectes, ainsi que les revenus provenant des monopoles parafiscaux possédés par le roi, comme les forêts ou les mines (KANE, ouvrage cité, p. 143). Puis, toujours dans l'ordre d'importance, viennent les divers intendants militaires : celui des éléphants, celui des chevaux, celui de la charrerie et celui de l'infanterie, qui ont pour tâche de veiller à ce que les troupes royales ne manquent de rien, que la cavalerie soit abondamment pourvue de chevaux, que les éléphants soient bien entraînés pour les futures batailles, etc... (KANE, p. 149).

Enfin, terminant la liste, nous trouvons les *adhyakshas* chargés de régulariser le cours de la vie économique de la capitale. Parmi eux, relevons la présence du *suvarṇādhyaksha*, ou intendant de l'or, ayant pour mission d'organiser la corporation des orfèvres et surtout de surveiller l'un d'entre eux, l'orfèvre d'État, auquel le roi a concédé le monopole de la frappe des monnaies (KANE, pp. 144-145). Notons également la présence du *paṇyādhyaksha*, ou intendant du commerce, chargé de veiller à l'approvisionnement de la capitale et de contrôler les prix des

diverses marchandises afin d'éviter tant leur hausse vertigineuse que leur écroulement brutal. L'intendant du sel, le *lavaṇādhyaksha*, a la garde des marais salants et s'occupe de la vente du sel, car les royaumes de l'Inde védique, comme l'Ancien Régime français, avaient instauré le monopole d'État sur le sel. Le *shulkādhyaksha*, ou intendant des douanes et des péages, doit percevoir la part du roi sur toutes les marchandises entrant dans la capitale (KANE, pp. 144-146).

Mentionnons, enfin, l'*āyudhāgārādhyaksha*, ou intendant de l'arsenal, chargé de surveiller l'approvisionnement de l'armée et de la capitale en matériel militaire offensif et défensif, et l'intendant de l'alcool, devant contrôler le circuit de distribution des boissons fermentées. Mais les quelques exemples présentés plus haut nous paraissent avoir suffisamment démontré la minutie de l'organisation administrative de la capitale dans l'Inde védique.

Il nous reste, cependant, un dernier point fort important à préciser. Les intendants royaux sont sous l'autorité du personnage-clef de l'administration de la capitale : le *nāgaraka*, le chef de la police. Ce dernier dispose, d'autre part, de sa propre administration, composée des *sthānikas* et des *gopas*. Les *sthānikas*, ou chefs de quartier, ont, comme leur nom l'indique, la mission de surveiller cette sorte de "circonscription territoriale". Les *gopas*, littéralement les "bouviers", les "vachers", les assistent dans le travail de police énorme consistant à fichier systématiquement tous les habitants des différents quartiers de la capitale. Une fois de plus, l'Inde védique nous surprend par l'étonnante modernité de certains aspects de sa société ! Le fichier modèle établi par les sources sanskrites nous stupéfie par

la précision des renseignements demandés. Non seulement le *gopa* doit mentionner la *varṇa*, la classe sociale, et le *gotra*, le clan, auxquels appartient chaque famille, mais encore il doit préciser le nombre de ses membres, le métier et les ressources financières de chacun; il doit, en outre, énumérer les biens de la famille et signaler, éventuellement, les personnes qu'elle fréquente. (KANE, *o.c.*, pp. 149-150). Enfin, le *mudrādhyaksha*, ou intendant des passeports, complète très efficacement le réseau de surveillance du *nāgaraka*, par le contrôle de la circulation tant des habitants de la capitale que des étrangers, dont il a le monopole.

Une telle organisation est la traduction pratique de la méfiance perpétuelle que les sources sanskrites (en particulier le *Mānavadharmashāstra*, dans son Livre VII) recommandent au roi aryen d'avoir vis-à-vis de tout le monde, que ce soient ses sujets, ses fonctionnaires, ses ministres, les membres de sa famille ou encore les femmes de son gynécée...! Cela ne nous laisse guère augurer d'une atmosphère de vie quotidienne particulièrement chaleureuse dans la capitale d'un royaume indien avec, d'un côté, une suspicion continuelle et, de l'autre, un régime d'espionnage incessant.

Au regard des développements précédents, une objection, de prime abord incontournable, se présente. Nous parlions, au début de notre étude, de "vide juridique presque complet", de "renseignements très fragmentaires" au sujet du statut juridique de la capitale... N'était-ce, pour le moins, une affirmation exagérée et imprudente ? Loin d'être privée de statut, la capitale en Inde védique paraît, au contraire, en posséder un très solide...

Loin de nous le désir de gommer l'importance de l'organisation administrative de la capitale. Même si elle demeure avant tout théorique, elle n'en est pas moins éminemment structurée. Une telle constatation, pourtant, n'infirme en rien notre analyse introductive.

Nous avons souligné, au commencement de notre recherche, la différence fondamentale de nature entre la conception indienne de la ville et notre conception occidentale de cette dernière. L'examen approfondi de l'organisation de la capitale védique en est la meilleure preuve... De quoi s'agit-il en somme ? Nous nous trouvons en face d'une malheureuse capitale, étroitement corsetée dans un carcan administratif qui lui est imposé sans qu'elle ne puisse le contester... Où est son autonomie juridique ? Là réside l'opposition entre l'Inde védique et Athènes et Rome par exemple. Dans notre monde moderne également, les villes s'assument : pour nous, un statut juridique définit les devoirs mais aussi les droits garantis à un groupe ou à une collectivité et, en premier lieu, le droit à l'existence juridique. Dans l'Inde aryenne, la capitale se voit refuser ce droit. On peut donc difficilement parler, pour elle, de son statut. Comment posséder un statut quand le droit public indien vous considère comme un simple "objet administratif" ?

Il n'est donc pas déraisonnable de parler d'absence presque totale de statut juridique de la capitale védique. Il n'est pas insensé non plus de chercher une explication à une telle opposition de nature.

B) Recherche d'une explication

L'explication, ou plutôt l'hypothèse de recherche la plus plausible, de l'opposition entre les conceptions indienne et gréco-romaine réside, selon nous, dans une autre antithèse, beaucoup plus forte, beaucoup plus fondamentale : celle de la nature du pouvoir politique dans les deux traditions.

L'Inde védique, comme presque toutes les autres sociétés orientales de l'Antiquité, par exemple la Chine, le Japon ou l'Égypte, ne connaissait qu'un pouvoir : celui du monarque quasi déifié et placé sur le piédestal de la surhumanité. Un tel roi ne pouvait tolérer l'existence de contre-pouvoirs, d'institutions juridiques et politiques susceptibles de battre en brèche son autorité absolue. Ainsi, la capitale de son royaume, comme les autres villes, comme le royaume tout entier, ne jouissait d'aucune autonomie juridique, d'aucun statut au sens où l'entend le droit moderne. Le roi aryen, même si les sources sanskrites nous disent qu'il devait être un père pour son peuple, n'en était pas moins un maître qui gouvernait ses sujets.

Nous possédons deux passages du *Rāmāyaṇa*. prouvant formellement que la capitale indienne est unie à son roi par un lien indissoluble, qu'elle n'est rien sans lui, et surtout, qu'un souverain pervers entraîne sa capitale dans sa propre ruine.

Le roi Daçaratha, le père de Rāma, vient de mourir, après avoir dû exiler son fils. Le trône est donc vacant, le royaume sans roi. Les conseillers du monarque défunt se réunissent aussitôt et conviennent que le sacre d'un nouveau roi est indispensable, car un royaume sans roi frôle l'Apocalypse ! Telle est l'idée qui se

dégage du tableau épouvantable peint par les conseillers royaux, tableau qui s'achève sur une exaltation démesurée de la fonction royale :

«Précipitant sa course, une nuit sans joie, remplie de larmes et de sanglots, s'étendit sur Ayodhya et se prolongea indéfiniment.

Lorsqu'elle fut (enfin) passée, et que le soleil se leva, les Deux-fois-nés, investis de l'autorité royale s'assemblèrent et tinrent conseil... Parmi les Ikshvakus aujourd'hui, qu'on élise un roi; sans chef, notre pays irait à sa perte...

Dans un pays sans roi, les commerçants ne voyagent plus au loin, sur des routes sûres, avec de nombreuses marchandises. Dans un pays sans roi, l'ascète ne va plus seul (les sens) domptés, méditant en son âme sur l'Ame, et logeant (là) où le soir (le surprend). Dans un pays sans roi, on ne peut jouir en paix de ses travaux; sans roi, l'armée ne saurait vaincre l'ennemi dans un combat... Dans un pays sans roi, personne n'a rien à lui; les gens, comme les poissons, toujours se dévorent les uns les autres... Le roi, c'est le vrai, le roi, c'est le droit; c'est la famille de ceux qui ont de la famille; le roi, c'est une mère, un père; le roi, c'est, pour les peuples, l'auteur de tout bien »(4).

4) Le Rāmāyaṇa. L' "Ayodhyākāṇḍa", Sarga LXVII, 1-2, 8, 22-24, 31, 34 = ROUSSEL, Tome I, pp. 430-432 (Paris 1979).

Si la disparition d'un roi pieux est la plus grande calamité pouvant s'abattre sur son royaume et sur sa capitale, comme l'exemple de Daçaratha le démontre, être gouverné par un roi impie aboutit également au désastre. Inséparable de son roi, la capitale périt, victime des péchés de celui-ci. Tel est le sort réservé à Lankā, la capitale du roi des démons Rāvaṇa. Ce dernier a enlevé Sītā, l'épouse de Rāma. Furieux, le fils de Daçaratha, allié du roi des singes Sugrīva, vient mettre le siège devant Lankā. Vibhīshaṇa, le seul frère du roi à respecter la justice, se rend auprès du roi pour lui annoncer les présages de destruction et de mort envoyés par les dieux à Lankā et à son souverain :

«A partir du moment que tu as amené Vaidehī ici, ô fléau de tes ennemis, depuis nous apparaissent des présages funestes. Le feu projette des étincelles; son éclat est obscurci par la fumée; lorsqu'il s'allume, il dégage des vapeurs impures, même lorsqu'il est invoqué à force de Mantras, et la combustion ne se développe pas régulièrement... Les vaches ont les mamelles tariées; les plus forts des éléphants n'exsudent plus de Mada, les chevaux hennissent lamentablement et réclament sans cesse du fourrage... Des corbeaux farouches s'assemblent de toute part et poussent des croassements. On les voit réunis par bandes au sommet des temples. Les vautours planent tristement au-dessus de la ville, tandis qu'aux deux crépuscules les chacals s'en approchent avec des glapissements lugubres. Bêtes

féroces et antilopes, attroupées aux portes de Lankā, font entendre de grands cris, accompagnés de renâclements.

Ce qui s'impose, d'après ces présages, c'est de réparer ta faute, comme je le juge bon, Seigneur, en rendant Vaidehī à Raghava... Oui, ta faute, tout ce peuple la constate : les Rakshas, les Rakshasis, la ville et la cour»(5).

Nous avons cité volontairement, dans leur ensemble, ces deux textes extraits du *Rāmāyaṇa*, parce qu'ils rendent parfaitement compte de la place primordiale de la personne royale dans le droit public de l'Inde védique. Le roi est tout; comment nous étonner, alors, que la société aryenne ignore tout de la liberté municipale ?

Inversement, cette liberté municipale est l'une des bases de notre société occidentale moderne. Elle a été, et cela dès la cité grecque, le premier modèle de démocratie connu; pour que la ville, en effet, puisse prétendre à l'existence juridique, il faut qu'elle renferme en elle une communauté d'hommes libres : les citoyens, déléguant leurs pouvoirs à des magistrats élus pour un temps limité.

Les Grecs furent à l'origine de cette conception de la ville, comme le remarque si justement le professeur CHÂTELET dans sa biographie de Périclès (Bruxelles, 1982) : "A quelque ville qu'il appartienne, dès le moment où il participe aux affaires publiques,

5) Le *Rāmāyaṇa*. Le "*Yuddhakāṇḍa*", Sarga X, 14-15, 17, 19-22, 24 = ROUSSEL, Tome III, pp. 25-26 (Paris 1979).

le Grec, parce qu'il est citoyen, se sent uni à la Cité dont il est membre, par un lien plus fort que l'adoration ou la crainte que le sujet peut éprouver pour le souverain tout puissant", nous dit-il à la page 50 de son livre. Ce "lien plus fort que l'adoration ou la crainte du sujet" a pour nom, la conscience de la liberté.

Conscience de sa propre liberté, conscience de la liberté de sa ville, de sa cité, forment un tout organique indissociable. Cette liberté municipale fit la grandeur d'Athènes, de Rome ou de Venise, par la transcendance qu'elle impliquait et imposait à l'ensemble des citoyens. Ainsi, les citoyens sont farouchement hostiles à toute tentative de tyrannie, visant à annihiler l'autonomie, l'existence juridique de la ville. Jules César périt assassiné pour avoir négligé ce fait.

La conception indienne du rôle de la ville nous propose-t-elle un nouvel exemple de ce despotisme oriental si décrié (et parfois de manière excessive) par notre tradition philosophique ? Si nous pouvons regretter, au nom de notre héritage gréco-romain, cette absence totale de vie juridique de la ville indienne, notre réponse à cette question reste nuancée et prudente : cela pour trois raisons.

D'abord, il est facile et dangereux d'apprécier une situation historique en fonction de ses propres critères culturels. Le risque d'obtenir une vision tronquée des choses est grand.

Ensuite, la tâche de l'historien n'est pas de porter un quelconque jugement sur la réalité historique, mais de rechercher et d'exposer cette réalité.

Enfin, le droit public indien nous offre de trop nombreux systèmes dont l'humanité et la modernité sont les caractéristiques principales pour que nous lui tenions une rigueur excessive de son absence d'intérêt sur le problème de la ville.