

LA PREFETTURA DEL PRETORIO TARDO-ANTICA E LA SUA ATTIVITÀ EDITTALE

Lezione tenuta presso la Sede napoletana dell'AST il 24 maggio 2011

Prima di iniziare questa conversazione è necessaria una premessa: l'attività edittale dei prefetti del pretorio tardo-antichi è oggetto di un progetto di ricerca d'interesse nazionale, finanziato nel 2010 e tuttora in corso di svolgimento, a cui partecipano le Università di Cagliari, Genova, Parma, Sassari, Torino; pertanto, la mia esposizione non indicherà ancora dei risultati, ma si limiterà a delle problematiche di carattere generale.

1. - Mentre già Diocleziano aveva già costituito numerosi vicari della prefettura con potere circoscritto alla rispettiva diocesi, la nuova configurazione dei prefetti del pretorio prende corpo con Costantino, che toglie loro ogni funzione militare (salvo quella di provvedere all'approvvigionamento delle truppe, che però non implica nessun potere diretto sui soldati e sugli ufficiali) compresa quella di comando della guardia del sovrano, li distacca dal *comitatus* imperiale e li pone a capo di singole circoscrizioni dell'amministrazione periferica¹. Dopo il 395 tali circoscrizioni sono stabilmente quattro: da un lato Oriente ed Illirico, dall'altro Italia e Gallia; nel 534 Giustiniano costituirà una nuova prefettura d'Africa e poco dopo, sotto il nome di *quaestura exercitus*, ne erigerà sostanzialmente un'altra, con giurisdizione su tre province marittime e sulle isole.

Sia la creazione dei vicari – che, nonostante il nome non erano formalmente sottoposti al rispettivo prefetto, ma che, nominati dall'imperatore, riferivano direttamente a lui – sia quella dei *magistri militum* e soprattutto quella del *magister officiorum* (che non solo era a capo delle strutture del palazzo imperiale, ma anche del nuovo corpo degli *agentes in rebus*, che aveva anche funzioni ispettive e sostituì quello criticato dei *frumentarii* che dipendeva invece dalla prefettura del pretorio) indebolirono indubbiamente la posizione dei *praefecti praetorio* che ancora nel secolo III, come notano ad esempio Eunapio e Zosimo, costituivano, in forma collegiale, l'autorità più importante dopo quella imperiale (una sorta di vice-imperatori, per così dire; si può trovarne conferma in Arcad. Charis. D. 1,11,1 citato anche da Lyd. 1,14): forse non a caso, benché anche altri magistrati avessero il potere di emanare editti, solo per le loro *formae* di carattere generale nel 235 fu riconosciuto che, purché non fossero contrarie a leggi e costituzioni e purché non fossero state modificate da provvedimenti imperiali successivi, dovessero continuare ad essere osservate, evidentemente anche dopo l'uscita di carica di colui che le aveva emanate².

Ora, dopo la svolta costantiniana, che indubbiamente aveva ridotto il potere di tali prefetti e soprattutto l'aveva ristretto a determinate circoscrizioni³, sia pure molto vaste, come si può inquadrare la loro posizione nella burocrazia imperiale? Si può ancora affermare che la loro carica, sia pure in ambito geograficamente più limitato, veniva subito dopo quella dell'imperatore? Molti studiosi moderni (ad es., E. Stein, W. Ensslin, A.H.M. Jones, G. Ostrogorsky) sono propensi ad una

1 Cfr. Zos. 2,32-33; Lyd. 2,9-11; 3,31 e 40-41; le coorti pretoriane furono sciolte nel 312 e qualche tempo dopo la sicurezza del sovrano fu affidata alle *scholae palatinae* sotto il comando del *magister officiorum*. Per i particolari sulle vicende dell'età costantiniana (con l'eventualità che alcuni risultati siano stati raggiunti soltanto in seguito) si veda l'importante volume di P. Porena.

2 C. 1,26,2 (anno 235), su cui si veda, con molte indicazioni bibliografiche, lo studio di F. Arcaria, che peraltro dà della legge un'interpretazione molto restrittiva. Qualunque fosse lo scopo originario della costituzione, nell'ambito del *Codex* essa ha certo anche la funzione di vincolare al rispetto di precedenti editti del prefetti, che ovviamente non sono compresi in tale compilazione.

3 Formalmente i prefetti del pretorio continuarono però ad essere una magistratura collegiale, i cui editti portavano il nome di tutti i titolari, senza distinzione fra Oriente ed Occidente, come del resto avveniva per l'istituzione imperiale; quali fossero le eventuali conseguenze concrete di una simile impostazione non è stato però ancora adeguatamente accertato.

risposta affermativa⁴, mentre altri (ad es., P. de Francisci, F. De Martino; F. Arcaria) sono più cauti. In realtà, manca uno studio complessivo che possa giustificare l'una o l'altra soluzione, che verosimilmente dovrà distinguere fra Oriente ed Occidente, fra il prefetto che ha sede nella capitale e quello che ne è lontano; infine dovrà tener conto delle singole personalità, tanto di prefetti quanto di imperatori.

Vi è poi un altro profilo da considerare: quale spazio poteva avere, nell'impero postcostantiniano, la "regionalizzazione" appena instaurata, e certo innovativa come modalità di governo? Vale a dire: in un contesto in cui il potere del sovrano era indubbiamente assoluto, ma qualche forma di "autogoverno" era tradizionalmente riconosciuta alle città piuttosto che alle singole province, quale spazio di autonomia potevano avere le nuove formazioni territoriali che per intenderci potremmo definire come "macroregioni"⁵? In altre parole: potevano i prefetti, ad esempio di Gallia o dell'Illirico, imprimere (con provvedimenti amministrativi, con editti, con proposte di legge rivolte all'imperatore o altro ancora) un'impronta particolare alla propria area di governo, tenendo presente che la durata della loro carica dipendeva dalla volontà del sovrano e poteva estendersi per parecchi anni, ma anche ridursi a pochi mesi? Una risposta non è facile e le ricerche in questa direzione sono ancora insufficienti; qualche elemento, però, si potrà trarre da quanto diremo in seguito.

2.- Per intanto, vi sarebbe da risolvere un problema preliminare: quali erano le competenze dei prefetti del pretorio? Se alcune emergono con una certa nettezza – e se ne parlerà fra poco – una loro precisa definizione è molto ardua, se non impossibile. Questa difficoltà, per vero, s'incontra frequentemente nel tardo impero, in cui prima delle Novelle giustinianee non risultano leggi che definiscano in maniera esaustiva i poteri ed i compiti delle singole magistrature e quindi le sovrapposizioni non sono rare; probabilmente avevano rilievo a questo proposito sia gli assetti consolidati dalla tradizione, sia una certa diffidenza per le definizioni – soprattutto in un ambito così delicato come l'attività di governo –, sia la convinzione dei sovrani che una qualche elasticità e sovrapposizione di compiti potessero favorire il reciproco controllo dei funzionari, mentre gli eventuali conflitti sarebbero stati risolti volta per volta dall'autorità imperiale. Per i nostri prefetti vi era poi probabilmente una ragione ulteriore: forse le riforme degli inizi del secolo IV non avevano eliminato la concezione per cui in linea di principio essi erano i coadiutori generali dell'imperatore (una sorta di "aiutanti di campo", ormai solo in ambito civile) e pertanto erano competenti per qualsiasi attività di governo che non fosse specificamente demandata ad altri magistrati⁶. Tale pare essere la concezione che sta alla base del passo di Arcadio Carisio riprodotto in D. 1,11,1 e che doveva essere ancora condivisa al tempo di Giustiniano, dato che la sua legge istitutiva della prefettura d'Africa parla bensì della *praetoriana maxima potestas*, che Archelao dovrà *gubernare*⁷, ma non si sogna di indicare le funzioni che costui dovrà svolgere, se non per escludere quelle di carattere militare, su cui si riserva di intervenire con altra legge (la costituzione 2 dello stesso titolo, che però a differenza della precedente non crea una nuova figura di *magister militum*, ma sottopone invece i *duces* africani a quello *per Orientem*).

Se diamo un'occhiata alle costituzioni raccolte nel titolo posto sotto la rubrica *De officio praefectorum praetorio* del Codice Teodosiano (1,5) – che non dipende solo dal *Breviarium Alaricianum* e quindi è abbastanza ricco e forse completo –, troviamo 14 leggi che vanno dal 325 al 405; da esse si desumono le seguenti funzioni:

a) giurisdizione *vice sacra*, soprattutto in via di appello (*const.* 2; 3; 4; 8): è ben nota presso i

4 Nel 511 Cassiod., *Var.* 6,3,4, scriveva: *Potestate igitur nulla dignitas est aequalis...6...et licet aliae dignitates habeant titulos praefinitos, ab ista paene totum geritur, quicquid in imperio nostro aequabili moderatione tractatur.*

5 Si tenga presente, ad esempio, che la cost. *Summa rei publicae*, § 4, conserva valore, in linea generale, alle *pragmaticae sanctiones* non inserite nel Codice ma destinate *civitatibus forte vel corporibus vel scholis vel scriniis vel officiis vel alicui personae*; per converso, conferma *si qua regesta in tui culminis* (il prefetto del pretorio d'Oriente) *vel in aliis iudiciis civilibus vel militaribus, vel apud principia numerorum pro publicis expensis vel quibuscumque titulis ad publicum pertinentibus posita sunt ... prout communis commoditas exigit...* In questo contesto, dunque, i prefetti del pretorio sono considerati solo con riferimento agli elenchi dei titoli di spesa.

6 Cfr. il passo di Cassiodoro riportato *supra*, nt. 4.

7 C. 1,27,1,1 (anno 534).

giuristi;

b) riscossione e distribuzione dell'*annona* (la cosiddetta *capitatio-iugatio*, imposta originariamente in natura, poi commutata in denaro): era la funzione più importante secondo gli storici (non a caso A.H.M. Jones, nella sua monumentale opera sul tardo impero romano, parla dei prefetti del pretorio nel cap. XIII, dedicato alle finanze) in quanto assicurava di gran lunga la maggior parte delle entrate dell'impero (*const.* 5; 6; 7; 11; 12);

c) sorveglianza sui governatori provinciali: il *praefectus praetorio* ne proponeva la nomina, poteva esonerarli per giusta causa ed era il loro giudice "naturale" (*const.* 1; 9; 10).

Queste erano probabilmente le funzioni principali della prefettura, ma da altri titoli dello stesso Codice ne emergono altre; ad esempio:

d) con riferimento al *cursus publicus*: cfr. ad es. CTh. 8,5,3 e 35 e 56;

e) con riferimento alle città, alle curie ed ai loro compiti, alle costruzioni urbane: cfr. ad es. CTh. 15,1,34; 15,5,4;

f) con riferimento ai trasporti di viveri ed alle corporazioni interessate: ad es., CTh. 13,5,14 e 27 e 31-32; 13,9,1; 14,26,1.

Queste ultime due sono attività di natura prevalentemente amministrativa, per lo svolgimento delle quali i prefetti del pretorio davano delle direttive; si veda ad esempio:

CTh. 14,26,1: Impp. Honorius et Theodosius AA. Anthemio p.p. *In aestimatione frumenti, quod ad civitatem Alexandrinam convehitur, quidquid de crithologiae et zygostasii munere et pro naucleorum tuenda substantia eminentia tua disposuit, roboramus.* ... (anno 412, orientale).

Il prefetto Antemio aveva emanato delle disposizioni per regolare l'attività di coloro che dovevano verificare la qualità e il peso dei cereali confluiti ad Alessandria dall'Egitto (ma anche da altre regioni) in attesa di essere trasportati a Costantinopoli. Lo stesso provvedimento conteneva direttive a tutela del patrimonio dei *navicularii*. La legge non ripete le disposizioni prefettizie – che però dovevano essere ancora in vigore al momento della composizione del Codice Teodosiano –, ma si limita a confermarle, aggiungendo che da tali attività devono essere esclusi i curiali e che vi sono ammessi solo coloro che corrispondono ai requisiti fissati dallo stesso prefetto. Già nel 409, del resto, l'imperatore aveva esplicitamente approvato con legge dei provvedimenti dello stesso prefetto, che aveva integrato la flotta delle province orientali con navi alessandrine o provenienti *aliunde* al fine di assicurare regolari rifornimenti di viveri alla capitale (CTh. 13,5,32) e aveva ripartito sull'intera corporazione di ogni distretto i danni derivati da eventuali naufragi. Queste costituzioni, lungi dal presupporre che la normativa disposta dal prefetto non fosse valida senza conferma imperiale, intesero probabilmente togliere di mezzo contestazioni o controversie a cui tale normativa aveva dato luogo⁸

In altri casi è l'imperatore che per legge detta la linea amministrativa, lasciando ai prefetti non solo il compito di farla conoscere, ma anche di precisarne i particolari mediante istruzioni ai governatori provinciali: mi pare questo, ad esempio, il caso di CTh. 15,1,34 (anno 396, Occid.): Idem AA. (Arcadius et Honorius) Caesario p.p. *Omnes provinciarum rectores litteris moneantur, ut sciant ordines adque incolas urbium singularum muros vel novos debere facere vel firmitus veteres renovare* ..., con ulteriori indicazioni sulla ripartizione delle spese. Il prefetto avrà istruito i governatori su come decidere quando fossero necessarie nuove mura e quando bastasse riparare quelle precedenti ed avrà dato disposizioni più precise su come ripartire le spese.

Analogo è il caso di CTh. 15,5,4 (anno 424, Or.): Imp Theodosius A. Isidoro pf. Illyrici. *Delforum curiae facultates novis damnis frequenter adtritas relatio tui culminis intimavit. Ideoque praeceptis ad universas Illyrici civitates iudicesque transmissis notum omnibus faciat nullum penitus spectacula oportere sollemnia urbis aeternae populis exhibere ... gravissimae poenae*

8 Per un preciso apprezzamento della situazione occorre ricordare che Teodosio II, salito al trono nel 408 alla morte del padre Arcadio, era ancora un fanciullo e che il prefetto d'Oriente Antemio (in carica dal 405 al 414) era allora il funzionario forse più influente dell'impero. Al di là delle particolarità di questa situazione, la conferma imperiale – accompagnata da un editto del prefetto del pretorio - dell'ordinanza di un funzionario (in questo caso, un *typos* di un *comes sacrarum largitionum*) è attestata anche in un'iscrizione certo più tarda e riferibile forse al sec. VI: cfr. G. Dagon, *Un tarif des sportules à payer aux curiosi du port de Séleucie de Piérie*, in *Travaux et Mémoires* 9 (1985) 435-455.

interminatione proposita non solum contra eos, qui huiusmodi functiones crediderit exigendas, sed etiam contra ordinarios ubique rectores. Anche qui l'imperatore detta il principio generale – peraltro molto semplice: i curiali delle città dell'Illirico non dovranno più assumersi oneri in relazione agli spettacoli da organizzare nella capitale –, che il prefetto dovrà comunicare, con eventuali ulteriori determinazioni, non solo ai governatori, ma direttamente alle singole città; dati significativi sono inoltre il fatto che saranno i suoi *praecepta* a determinare la misura della sanzione (che potrebbe anche colpire dei dignitari di Costantinopoli)⁹; che la legge è indirizzata al prefetto dell'Illirico, il quale godeva quindi anche lui, come quello d'Oriente, di una limitata autonomia normativa; che infine la legge è stata emanata a seguito di una relazione dello stesso prefetto, la quale però, a quanto pare, concerneva soltanto la condizione miserevole delle finanze della curia di Delfi. Non siamo in grado di stabilire se la misura presa fosse suggerita dallo stesso prefetto; possiamo sospettare che rientrassero nella sua autonomia disposizioni relative alle finanze delle curie, ma che la richiesta di una pronuncia imperiale fosse qui dovuta al conflitto che si veniva a creare con i magistrati della capitale (i pretori, forse anche il console) che erano abituati a coinvolgere le città dell'Illirico nell'organizzazione degli spettacoli a Costantinopoli.

3.- Gli esempi precedenti, ai quali altri se ne potrebbero aggiungere, riguardano alcune attività amministrative dei prefetti e mostrano un rapporto articolato con la legislazione imperiale: a volta questa precede le disposizioni prefettizie, a volte le segue¹⁰. Un'altra funzione, non ancora menzionata, che invece connette strettamente i *praefecti praetorio* con la produzione normativa del sovrano, è quella di provvedere, abitualmente mediante editti, a farle pubblicare e ad ordinarne l'osservanza in tutte le province o ad ogni modo nei luoghi a cui sono destinate. Il fatto è ben noto, ma ha dato luogo ad interpretazioni differenti. Molti studiosi, infatti (ad esempio, W. Enßlin) hanno ritenuto che ai prefetti fossero indirizzate solo le costituzioni che ne concernevano in qualche modo le competenze operative ed hanno pertanto creduto di poter desumere l'arco di queste ultime dall'elenco delle leggi che li vedevano come destinatari. Sul problema delle competenze non voglio soffermarmi; come ho già detto, il discorso è complesso perché esse erano spesso poco definite e quelle dei prefetti del pretorio erano certo molto ampie (anche solo il loro potere giurisdizionale poteva infatti coinvolgere tanto il diritto civile, quanto quello penale e quello amministrativo nonché larga parte di quello tributario). Tuttavia, nella questione della pubblicazione legislativa mi pare necessario considerare almeno un altro profilo: i prefetti del pretorio erano i funzionari che avevano i più frequenti e più facili collegamenti con i governatori provinciali; sembrerebbe quindi logico che almeno le costituzioni che dovessero essere diffuse fra la popolazione e che non concernessero competenze specifiche di dignitari egualmente connessi con il territorio (quali i *comites* finanziari attraverso i loro *rationales*, o il *magister officiorum* con i suoi *agentes in rebus*) fossero inviate ai *praefecti praetorio* (o almeno anche a loro) per la pubblicazione. Può quindi non essere un caso il fatto che, quando si trattò di pubblicare in Occidente il Codice Teodosiano, sia stato il prefetto d'Italia a presentare il testo al Senato e ad ottenerne l'assenso alla diffusione. Abitualmente, invece, i prefetti provvedevano mediante editti inviati insieme con il testo della legge ai singoli governatori; questi, a loro volta, con un loro editto spedivano il tutto alle diverse città nelle quali l'intero complesso di atti (testo della legge, editto del prefetto, editto del governatore) sarebbe stato affisso. Nelle costituzioni del Codice, l'ordine di pubblicazione è stato in generale

9 Un altro caso in cui l'imperatore (nella fattispecie, Teodosio II, per cui si veda la nota precedente) rimette espressamente al prefetto del pretorio (qui Antemio) la determinazione della sanzione da irrogare ai funzionari che non rispettino la legge è costituito da CTh. 12,1,173 (anno 410), relativa alla procedura da seguire per evitare che i curiali più ricchi ottenessero un minor carico fiscale a danno di quelli più poveri; al §4 infatti si dice: *Quam dispositionem si quis iudicum, numerariorum vel curialium mutilandam crediderit, interminationi, quam vestra sedes statuerit, subiacebit.* L'attribuzione di tale potere ai prefetti, qui effettuata esplicitamente, potrebbe far pensare che anche in altri casi nel quali la costituzione imperiale non prevedeva esplicitamente sanzioni o lo faceva in modo assai generico, toccasse ai prefetti integrarla sotto questo profilo.

10 Poteva capitare pure che il prefetto del pretorio procedesse a riforma anche di una certa consistenza senza curarsi di ottenere autorizzazione o conferma in una disposizione imperiale: per Giovanni di Cappadocia e la sua riforma del *cursus publicus* nella diocesi d'Asia, cfr. Lyd, *De mag.* 3,61; Procop., *Anek.* 30,1-11.

soppresso, mentre si trova spesso riportato nelle Novelle post-teodosiane e in quelle giustinianee¹¹. Molto più rara invece è la conservazione del provvedimento prefettizio, al punto che nelle raccolte legislative a noi pervenute mi risulta che ne sia rimasto soltanto uno, quello annesso alla Nov. 159 (anno 555), che trattava dei fedecommessi di famiglia limitando a quattro generazioni l'efficacia delle sostituzioni. L'editto del prefetto d'Oriente Pietro Barsymes non riassume il contenuto normativo, provocato da un processo relativo ad un caso particolarmente complicato, ma loda l'intento dell'imperatore di venire incontro al desiderio dei morenti e ricorda ai sudditi la necessità di elevare preghiere per il sovrano.

Un po' più esauriente è un altro prefetto ignoto (forse Antiochos Chuzon), che nel febbraio 448 pubblicò un'importante legge di Teodosio II conservata parzialmente in C. 1,1,3 e riportata integralmente in appendice agli atti del Concilio di Efeso del 431. La legge ordinava di bruciare gli scritti di orientamento nestoriano di Porfirio, confermava le precedenti disposizioni contro i seguaci di Nestorio legittimando le pubbliche denunce, ingiungeva di bruciare anche gli scritti ambigui, non coerenti con le definizioni di fede approvate nei concili di Nicea e di Efeso o con quelle del vescovo Cirillo di Alessandria, minacciando di morte o deportazione chi osasse possederli e leggerli; infine, disponeva la deposizione e la riduzione allo stato laicale di Ireneo, vescovo di Tiro. L'editto prefettizio, letto insieme con la legge il 18 aprile dello stesso anno nella chiesa dei monaci eremiti d'Egitto, riassume parzialmente la costituzione richiamandone i temi principali, ma senza sottolineare l'obbligo di bruciare gli scritti eretici o ambigui o ricordare la pena di morte per chi li possedesse; insiste piuttosto sulla validità esclusiva della dottrina proclamata a Nicea e ad Efeso senza però elevare Cirillo di Alessandria (pur menzionato come partecipante a quest'ultimo concilio) a suo interprete autentico¹². Non è qui possibile approfondire il problema, ma quanto osservato mi pare sufficiente per rilevare che gli editti prefettizi di pubblicazione di costituzioni imperiali potevano indirizzare l'interpretazione delle medesime in senso forse non pienamente conforme alla volontà del loro autore. Se poi pensiamo che quello che ci è pervenuto è l'editto della prefettura d'Oriente, da cui dipendeva l'Egitto, ma che la legge sarà stata inviata anche nell'Ilirico e sarà stata accompagnata da un editto presumibilmente diverso (su questo punto non abbiamo purtroppo informazioni) del prefetto competente, non possiamo escludere che gli editti prefettizi potessero dare luogo ad interpretazioni più o meno sensibilmente differenti nelle "macroregioni" dell'impero.

4.- A parte le ordinanze generali o gli editti (spesso l'individuazione del tipo di atto non è agevole) più o meno connessi con attività amministrative e con la legislazione imperiale, non mancano esempi, nella tarda antichità, di "editti" prefettizi che non paiono essere sollecitati dal sovrano né essere destinati ad una conferma legislativa. Lasciando da parte quelli emanati nell'Italia ostrogota e limitandoci a quelli orientali, attraverso iscrizioni ne è pervenuto uno databile al 480, noto da tempo e ripubblicato recentemente; esso ne conferma uno risalente forse al 465-467, relativo alle modalità con cui devono essere rilasciate le ricevute fiscali, e si inserisce in una serie di interventi, a volte legislativi, a volte prefettizi, che partono dalla fine del secolo IV e giungono fin quasi alla metà del VI¹³. Sempre al 465-67 paiono risalire una serie di disposizioni in tema di *sportulae* pervenute attraverso un'iscrizione assai mutila pubblicata molto recentemente¹⁴. Ma il testo che ci elenca una

11 Per le Novelle di Valentiniano III, si veda il volume di M. Bianchi Fossati Vanzetti, pp. 47-59; per le novelle giustinianee basta scorrere l'epilogo di ciascuna. Un dato interessante è che la Nov. 8 fu pubblicata a Costantinopoli tramite un editto dell'imperatore stesso, mentre normalmente le altre novelle indirizzate al prefetto del pretorio d'Oriente fanno carico a lui anche della pubblicazione nella capitale.

12 Il testo greco della legge e del relativo editto prefettizio sono pubblicati in E. Schwartz, *Acta Conciliorum Oecumenicorum* I,1,4 Berolini – Lipsiae 1928, 67; solo l'editto prefettizio con traduzione latina in G. Haenel, *Corpus legum ab imperatoribus Romanis ante Iustinianum latarum*, Lipsiae 1857, 249; una traduzione latina dell'una e dell'altro sono nel volume della Bianchi Fossati Vanzetti, pp. 220-222, insieme con altre leggi imperiali accompagnate dal relativo editto di pubblicazione, derivanti per lo più da atti conciliari o sinodali. Per qualche osservazione sulla legge citata, cfr. E. Dovere, *Ius principale e catholica lex*, Napoli 1999², 243 ss.

13 Cfr. D. Feissel, *L'ordonnance du préfet Dionysios inscrite à Mylasa en Carie (1^{er} août 480)*, in *Travaux et mémoires* 12 (1994) 263-297.

14 Cfr. L. Di Segni – J. Patrich – K.G. Holum, *A Schedule of Fees (sportulae) for Official Services from Caesarea*

serie di temi sui quali abitualmente intervenivano i prefetti del pretorio è ben noto da tempo perché è entrato a far parte della Collezione delle 168 Novelle di Giustiniano (e dei suoi immediati successori): si tratta della “Nov.” 167, emanata dal prefetto d'Oriente Flavius Bassus nel 548. Il proemio menziona una serie di precedenti provvedimenti che vengono confermati e che riguardavano: a) le magistrature locali (non è chiaro se provinciali o cittadine) e i relativi *officia*; b) gli esattori delle imposte e il modo in cui devono comportarsi con i sudditi; c) il corretto comportamento dei sudditi nelle relazioni negoziali; d) la disponibilità dei medesimi all'adempimento dei doveri fiscali. Non è detto che questo elenco abbracci proprio tutti i settori nei quali i prefetti normalmente intervenivano, ma è difficile sottrarsi all'impressione che in una delle voci di esso debbano essere collocate anche le disposizioni di cui al capo I, che riguardano le modalità della presa di possesso di immobili, distinguendo da un lato l'ipotesi in cui essa avvenga a seguito di un provvedimento del giudice oppure di un atto negoziale, dall'altro quella per cui essa si verifichi a Costantinopoli oppure in provincia. In quale delle categorie indicate sopra dovrà inquadrarsi questo provvedimento? Poiché l'ultima riguarda ovviamente le *indictiones* fiscali e le prime due concernono temi abbastanza ben individuati, non resta che la terza. Se ciò è corretto, se ne desume che, almeno nel secolo VI, i prefetti del pretorio erano competenti a stabilire quale fosse il corretto comportamento dei sudditi in determinati aspetti dei rapporti privati.

In effetti, in una serie di 33 “editti” pervenutici, purtroppo solo in epitomi, tramite un manoscritto conservato nella Bodleian Library di Oxford¹⁵, insieme con quelli che concernono il pagamento delle imposte o gli organismi cittadini, se ne trovano alcuni che riguardano appunto l'immissione nel possesso (ove la Nov. 167 compare in epitome come nr. 2), la prova del pagamento di canoni o interessi e in genere la redazione di documenti, le madri che agiscono per i minori, il matrimonio e la dote, coloro che accolgono coloni altrui. Viene da pensare che l'intervento su queste tematiche sia legato alla competenza giurisdizionale dei prefetti e alla necessità che essi sentivano, fors'anche a seguito di esperienze concrete, di precisare alcuni aspetti che la legislazione lasciava indeterminati. Alcuni editti infatti (ad es., quelli in tema di prove o quello che ammette la madre ad agire per conto del figlio minore) presentano una chiara connessione con i procedimenti giudiziari e possono essere affiancati ad altri che possiedono una netta connotazione processuale, come quelli relativi a coloro che si sottraggono alla citazione, o riguardanti la falsa testimonianza, l'incarcerazione per debiti, la *cautio iuratoria*, l'*episcopalis audientia*.

Il potere di regolamentazione prefettizia di questioni processuali è preso in considerazione anche dalla legislazione giustiniana in due provvedimenti emanati il 20 febbraio 531 e diretti al prefetto Giuliano, che forse facevano parte di un'unica lunga costituzione dedicata a temi giudiziari. Il primo intervento è collocato ora in C. 3,1,16: riconosceva la piena legittimità della ricsuzione del giudice *antequam lis inchoetur* (forse con riferimento al solo giudice delegato), aggiungendo: ... *cum etiam ex generalibus formis sublimissimae tuae sedis statutum est necessitatem imponi iudice recusato partibus ad eligendos venire arbitros et sub audientia eorum sua iura proponere*; disciplinava poi la procedura da seguire (recepndo sostanzialmente, e forse integrando, il provvedimento prefettizio) nel caso in cui la delega del giudice fosse stata decisa dal sovrano, estendendone l'applicazione alle deleghe disposte da altri magistrati. L'imperatore dà per scontata l'efficacia di tali *generales formae*, di cui non conosciamo la data (non è detto, infatti, che fossero state emanate dallo stesso Giuliano) e che dovevano applicarsi non solo ai processi svolti di fronte al *praefectus praetorio Orientis*, ma a tutti quelli che si tenevano nella sua circoscrizione (come mostra chiaramente l'altro provvedimento, di cui parleremo fra poco)¹⁶. Il sistema escogitato dal prefetto, pur non privo di qualche esempio sotto il regno di Teodorico, doveva costituire un'innovazione in Oriente, ove dopo Costantino e fino a Giustiniano non risultano provvedimenti sul punto. Come si è detto, il sovrano fece

Maritima, Israel, in *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik* 145 (2003) 273-295.

15 Sono stati editi da C.E. Zachariae, *Anekdotai*, Lipsiae 1843, 265-278 e sono collocabili in un arco di tempo che pare estendersi dal 490 al 563.

16 Per alcune considerazioni sull'intervento prefettizio e sulla legge giustiniana che vi si ispira, cfr. F. Goria, *Ricsuzione del giudice e iudices electi da Costantino a Giustiniano*, in *Legislazione, cultura giuridica, prassi dell'impero d'Oriente in età giustiniana tra passato e futuro. Atti del Convegno Modena, 21-22 maggio 1998*, Milano 2000, 188 ss.; 196 s.

sostanzialmente propria la normativa prefettizia, che quindi dopo il 531 avrebbe trovato applicazione pure nell'Illirico.

Il secondo provvedimento è ora conservato in C. 8,40 (41),²⁷ e si riferiva verosimilmente alla *fideiussio iudicio sistendi causa*, in ordine alla quale era stato avanzato un dubbio dagli avvocati della Palestina: *Si fideiussor nullam quidem cautionem faciat ostendens se fideiussorem extitisse, praesentibus autem tabulariis hoc confessus est, quod in fide sua eum suscepit, dubitabatur a Palaestina advocazione, utrumne post duos menses liberatur quasi sine scriptis fideiussione facta, secundum generalia edicta sublimissimae praetorianae sedis, an utpote scriptura interveniente teneatur ...* A quanto pare, quindi, gli editti della prefettura d'Oriente disciplinavano una figura di garanzia di comparizione in giudizio che poteva essere prestata oralmente; in questo caso il fideiussore sarebbe stato liberato dopo due mesi¹⁷. Oltre a questa e alla normale *cautio* scritta, nella prassi doveva essersi diffusa l'abitudine di assumere l'impegno non con dichiarazione fatta al competente *exsecutor*, ma riconoscendolo in presenza di *tabularii*, che evidentemente ne redigevano attestazione scritta. Gli avvocati volevano sapere se essa doveva essere parificata alla fideiussione orale oppure a quella scritta. L'imperatore la considera equivalente a quella orale nelle cause fra privati, a quella scritta nelle cause pubbliche; sulla prima però non aggiunge particolari, lasciandola evidentemente alla disciplina stabilita nell'editto prefettizio. Proprio questo potrebbe far pensare che nella prefettura dell'Illirico fosse già stato recepito l'editto del prefetto d'Oriente; altrimenti, si potrebbe ritenere che lo sia stato dopo la costituzione citata, dato che questa non ne riporta il contenuto.

Si pone così il problema della comunicazione di quella che potremmo chiamare “normativa secondaria” fra le varie prefetture, problema ancor più difficile da risolvere di quello che ci eravamo posti all'inizio, cioè della possibile sfera di autonomia delle singole “macroregioni” prefettizie. Su questo punto qualche fonte c'è, sull'altro bisognerà pazientemente cercarla.

Bibliografia essenziale:

- P. de Francisci, *Storia del diritto romano*, III,1, Roma 1943², 126 ss.
- W. Enßlin, voce *Praefectus praetorio*, in Pauly – Wissowa, *R.E.* 22,2 (1954), 2426-2502 per il tardo-antico.
- E. Stein – J.-R. Palanque, *Histoire du Bas-Empire*, I, Paris 1959, 117 ss.
- A.H.M. Jones, *The Later Roman Empire*, Cambridge 1964 = *Il tardo impero romano*, Milano 1974, cap. XIII,5.
- F. De Martino, *Storia della costituzione romana*, vol. V, Napoli 1975², 295 ss.
- M. Bianchi Fossati Vanzetti, *Le Novelle di Valentiniano III. I. Le fonti*, Padova 1988, 45 ss.; 212 ss.
- F. Arcaria, *Sul potere normativo del prefetto del pretorio*, in *SDHI* 63 (1997) 301 ss.; 335 ss. per il tardo impero.
- P. Porena, *Le origini della prefettura del pretorio tardoantica*, Roma 2003.
- A. Demandt, *Die Spätantike. Römische Geschichte von Diokletian bis Justinian*, München 2007², 293 ss.

¹⁷ Per ulteriori particolari e bibliografia su punto, cfr. A. Trisciunglio, *Fideiussio iudicio sistendi causa e idoneità del fideiussore nel diritto giustiniano e nella tradizione romanistica*, Napoli 2009, 53 ss.