

SALVATORE PULIATTI*

OMNEM OPERAM ET LABOREM SINE DOLO ET SINE ULLA
FRAUDE... SUSCEPTURUM ESSE: *SULLA RESPONSABILITÀ
DEI FUNZIONARI IN ETÀ TARDOIMPERIALE*

SOMMARIO: 1. Caratteri della responsabilità penale dei funzionari – 2. I criteri di imputabilità – 3. La responsabilità patrimoniale

1. Caratteri della responsabilità penale dei funzionari

Che l'apparato burocratico, in età del Tardo Impero, non brillasse particolarmente per imparzialità ed efficienza è constatazione diffusa nelle fonti e nell'analisi degli studiosi¹. Dal momento che le cariche erano soprattutto distinzioni da conquistare piuttosto che uffici che comportavano doveri, e gli imperatori che le affidavano intendevano più distribuire ricompense che scegliere persone adatte a svolgere compiti amministrativi, non deve meravigliare che bassa fosse la moralità e la correttezza delle condotte e prevalente la corruzione, la gestione arbitraria delle cariche, l'inosservanza dei compiti e doveri affidati². In tale situazione non solo la funzionalità dell'azione amministrativa era messa in discussione, ma la stessa autorità dello Stato, nonostante le dichiarazioni ottimistiche della propaganda imperiale, era sminuita e, a livello locale e provinciale, gravemente compromessa³. Il

* Università degli Studi di Parma.

¹ In proposito A.H.M. JONES, *Il tardo impero romano (284-602 d. C.)*, Milano 1973, pp. 468-477 e 495-499, osserva che il sistema burocratico tardoimperiale, "in cui gli uffici erano tenuti per periodi brevi e irregolari e la maggior parte dei funzionari occupava pochi posti nel corso della carriera", non poteva essere stato efficiente.

² In tal senso A.H.M. JONES, *op. ult. cit.*, p. 469, che sottolinea come tale concezione degli uffici fosse in qualche misura una conseguenza "delle tradizioni del Principato, tradizioni che derivavano a loro volta dai tempi della Repubblica, quando le magistrature erano onori aspramente contesi tra rivali che aspiravano alla fama".

³ Una delle ragioni principali di tale situazione era costituita proprio dalla resistenza passiva degli stessi governatori provinciali che avrebbero dovuto applicare le disposizioni

disprezzo della legge era, se non generalizzato, almeno fenomeno diffuso, mentre la condizione degli amministratori non mancava di essere esposta alla disistima e alla contumelia, come si rileva da qualche disposizione imperiale⁴. Di questa situazione allarmante qualche traccia traspare anche dalle fonti letterarie, che non mancano di sottolineare l'esigenza di amministratori adeguati, capaci di operare con competenza e onestà. Così Simmaco, in una lettera rivolta a Valentiniano II per riprenderne benevolmente e indirizzarne la condotta, sottolineava l'esigenza di un mutamento:

Simm., *Rel.* 17: *Fidem meam conuenit amor saeculi Vestri et cura Rei publicae ne corrigenda dissimulem... Cum ad Praefecturam urbanam ciuilium rerum summa pertineat, minoribus officiis certa quaedam membra creduntur; quibus regendis industrios et probatos oportebat*

imperiali. Ne fornisce attestazione, con particolare riguardo al campo religioso, una lettera dell'imperatore Graziano ad Aquilino, vicario urbano, inviata per stigmatizzare la condotta connivente del predecessore di Aquilino, Simplicio, che aveva reso possibile il persistere della condotta turbolenta di un prelado, Florenzio, già espulso da Puteoli (Coll. Avell. 13. 1 e 7: ... *nostrorum videlicet iudicum socordia fretus, qui privatae gratiae imperialia praecepta condonant et religionem quam nos iure veneramus, quia fortasse ipsi neglegunt, inquietari patienter accipiant*. Cfr. pure C. Sirm. 14: *dubium non est conuentia iudicum fieri et culpabili dissimulatione inultum relinqui quod ad turbendam quietem publicam in contemptum Christianae religionis, quam debito cultu veneramus, sub publica testificatione commissum addiscimus et pariter non punitum*). Proprio la riluttanza naturale dei funzionari ad applicare misure loro non gradite o che li avrebbero posti in situazioni imbarazzanti, la loro sensibilità all'influenza di persone potenti e, in ultima analisi, la loro facilità a essere corrotti ostavano contro l'efficiente applicazione delle norme imperiali. Contro queste condotte si dirigeva la riprovazione imperiale, ma proprio l'estremo rigore con cui spesso erano minacciati di gravi sanzioni i governatori e i loro *officia*, eventualmente conniventi nelle infrazioni, lasciava trasparire la debolezza che in realtà minava il potere imperiale rendendone l'azione inefficace di fronte all'inerzia interessata dei funzionari sia che tale inerzia fosse dovuta a simpatie, al desiderio di accattivarsi l'opinione pubblica locale o a corruzione.

⁴ In età giustiniana la rilevanza assegnata ai problemi dello Stato e al riordino dei suoi apparati portò a individuare nella restituzione della *potestas* delle magistrature e in una profonda opera di moralizzazione basata su criteri meritocratici di selezione e su doti adeguate di professionalità gli strumenti per ridare autorità allo Stato e risanare la pubblica amministrazione. Cfr. in proposito S. PULIATTI, *Ricerche sulla legislazione «regionale» di Giustiniano. Lo statuto civile e l'ordinamento militare della prefettura africana*, Milano 1980, p. 21, e per l'ambito giudiziario F. GORIA, *La giustizia nell'Impero romano d'Oriente: organizzazione giudiziaria*, in *La giustizia nell'alto medioevo (secoli V-VIII)*, 7-13 aprile 1994 (Settimane di Studio CISAM, XLII) I, Spoleto 1995, p. 300 (ora in *Diritto romano d'Oriente. Scritti scelti di Fausto Goria*, a cura di P. Garbarino, A. Triscioglio, E. Sciandrello, Alessandria 2016, p. 282).

adhiberi, ut suum quisque munus inculpata facilitate promoueat.

«L'amore del presente ordine in cui regnate e la cura dello stato si uniscono alla lealtà, perché io non nasconda, maestà, ciò che è necessario cambiare... Mentre l'amministrazione civile tutta appartiene alla prefettura urbana, certi rami sono affidati a uffici secondari, per reggere i quali bisognava servirsi di persone operose e provate, in modo che ciascuno mandasse avanti il suo compito con facilità e senza colpe».

Certo, quando Simmaco scriveva questa lettera, il suo atteggiamento era dettato dal sovraccarico di lavoro che la oziosità e la venalità dei funzionari subordinati che la corte inviava gli avevano procurato (come prefetto della città), ma perfino in queste circostanze la richiesta imprescindibile era nel senso della operosità e onestà del personale subordinato più che dell'abilità o esperienza⁵. Non deve meravigliare dunque che in un sistema burocratico e corporativo come quello tardoimperiale, nel quale centrale è la funzionalità degli organi dell'amministrazione, ma ancor più rilevante è la corretta esecuzione e applicazione delle direttive imperiali e in ultima analisi la difesa dello Stato contro abusi e distorsioni, da un lato venisse individuata nella riforma della burocrazia, soprattutto a livello periferico, il mezzo più idoneo per ripristinare l'autorità dello Stato, per restituire prestigio alle istituzioni e per dare credibilità all'azione di governo, dall'altro si riponesse nell'allargamento e nella precisazione della responsabilità penale dei funzionari la garanzia del corretto esercizio delle loro funzioni e dell'adempiimento puntuale dei doveri loro affidati⁶.

In quest'ottica appare naturale che un fitto numero di illeciti trovasse riconoscimento in relazione alla nuova struttura statale. Così il primo libro del Codice Teodosiano dedica vari titoli all'ordinamento dei funzionari, sanzionando i comportamenti commissivi e omissivi incompatibili con l'ufficio

⁵ Così A.H.M. JONES, *Il tardo impero romano (284-602 d. C.)* cit., p. 469, il quale rileva come per raggiungere quello scopo Simmaco si appellasse a un criterio "tradizionale" ben sintetizzato in chiusura di *Rel. 17: Melius Vrbi Vestrae in posterum consuletis, si legatis inuitos*. Si trattava dello stesso principio che due secoli più tardi sarebbe stato riaffermato anche dall'imperatore Marciano in Nov. 1pr. (a. 450): *sciens quippe felicem fore rem publicam si a nolentibus et actus publicos repulsantibus regetur*.

⁶ In tal senso D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale nella legislazione tardoimperiale*, in *SDHI* 68, 2002, pp. 567-578.

ricoperto⁷. Ne risulta quello che è stato definito un nuovo “diritto penale disciplinare”, per cui qualunque atto compiuto dal funzionario, com’è stato osservato (con affermazione forse eccessivamente recisa), “può essere considerato reato”⁸. Tale diritto trova il proprio fondamento in un mutamento radicale del “senso direzionale” della responsabilità degli organi dell’apparato burocratico, che tende a spostarsi dal rapporto ‘funzionario-sudditi’ a quello di ‘funzionario-statuto deontologico, diretta espressione di interesse pubblico’, o meglio a quello di ‘*iudex*-gerarchia’, avente il proprio perno nella figura dell’imperatore⁹.

Se infatti è vero che il sistema repressivo è per sua essenza influenzato dall’assetto politico della collettività e un aspetto estremamente significativo dell’età tardoimperiale è la notevole importanza assunta dall’organizzazione statale, nell’ambito della quale posizione di primo piano riveste la figura del sovrano, è inevitabile che il sistema penale assuma come valore prioritario la difesa dello Stato rispetto a quello della persona e dunque la sanzione miri più a punire la condotta del funzionario per i pregiudizi che a quell’assetto comporta e per la violazione delle regole di condotta da esso imposte che per i pregiudizi direttamente o indirettamente arrecati ai singoli¹⁰. In tale contesto, che pone come prioritaria l’efficienza del sistema e ove il funzionario è anello di una gerarchia funzionale al raggiungimento degli obiettivi generali, la responsabilità che ne contrassegna l’azione viene dunque ad assumere la fisionomia di una responsabilità *lato sensu* ‘disciplinare’¹¹. Una responsabilità tuttavia, come è stato osservato, dal profilo ambiguo, che ten-

⁷ Cfr. D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 571. Un quadro degli illeciti imputabili alla condotta dei funzionari imperiali in base al *Codex Theodosianus* è fornito da K.L. NOETLICH, *Beamtenum und Dienstvergehen*, Wiesbaden 1981.

⁸ Così M. LAURIA, «*Calumnia*», in *Studi in memoria di U. Ratti*, Milano 1933, pp. 97-135 (ora in Id., *Studi e Ricordi*, Napoli 1983, pp. 244-276, part. 250, da cui si cita).

⁹ In tal senso R. LAMBERTINI, *Cons. 8: il ‘vetus iurisconsultus’ e il giudice in causa propria (Aspetti della responsabilità del giudice nel tardoantico)*, in *Principi generali e tecniche operative del processo civile romano nei secoli IV-VI d.C.*, Parma 2010, pp. 83-101; Id., *Sulla responsabilità del giudice nel diritto romano tardoantico*, in *Testi e percorsi di diritto romano e tradizione romanistica*, Torino 2010, pp. 189-237, part. 200.

¹⁰ Si sofferma su questi aspetti con riferimento al *crimen calumniae* D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 570, per sottolineare come, in conseguenza della particolare rilevanza assegnata alla tutela dello Stato, si sia puniti come calunniatori “non tanto per aver accusato un innocente, ma per le molestie arrecate all’economia del processo”, configurando così una sorta di responsabilità obbiettiva che non lascia spazio a un accertamento sull’atteggiamento soggettivo di chi agisce.

¹¹ Cfr. R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 201.

de “a colorarsi di riflessi penalistici fino al punto di scivolare, per tipologia e gravità di pena, nel campo della repressione criminale vera e propria”¹².

Nello studio di tale responsabilità si deve rilevare come si vada incontro a due ordini di difficoltà: da un lato si deve osservare che quanto è possibile reperire sull'argomento è, in buona sostanza, stemperato in un apparato testuale assai vasto, ma, al contempo, abbastanza carente di denominatori comuni tali da indirizzare in modo sicuro il lavoro di reperimento e di cernita dei testi da parte dell'interprete (confusione con la responsabilità del giudice)¹³; dall'altro è necessario evidenziare come, se di norma le disposizioni in argomento contengono la previsione di apposite sanzioni in caso di trasgressione, tuttavia un numero assai elevato di costituzioni si limitano a stabilire un mero comando, sia pure espresso con il più reciso dei toni, prescrivendo al funzionario quel che è tenuto a fare, ma lasciano impregiudicato l'aspetto sanzionatorio, rendendo così incerta l'esistenza di profili di responsabilità¹⁴. Ciononostante è constatazione comune che costituisca principio generale del Tardo Impero quello di una responsabilità penale dei funzionari per un complesso numerosissimo di fatti e di eventi.

Nei riguardi di tale responsabilità è anzitutto preliminare osservare come la posizione della disciplina classica si presenti assai diversa da quella posteriore¹⁵. Ciò anzitutto sotto il profilo delle determinanti di pensiero che ne costituiscono il presupposto. Per orientare e valutare la condotta degli organi dell'apparato pubblico la legislazione postclassica fa infatti posto anche alla considerazione etica, cui il pensiero giuridico classico aveva invece

¹² Così R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 201, il quale rileva come, concretandosi quella repressione in forme recanti “assonanze solo assai vaghe e lontane con le figure canoniche dei delitti pubblici”, essa si traduca in una sorta di “nuovo diritto penale disciplinare”, secondo quanto già efficacemente precisato da M. LAURIA, «*Calumnia*» cit., p. 250.

¹³ Si veda in proposito quanto sottolineato in tema di responsabilità del giudice da R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 193, che ricorda la mancanza in età tardoimperiale di una figura di riferimento come quella del *iudex qui litem suam fecit* ed evidenzia, con riferimento ai titoli del Codice Teodosiano sui vari *officia*, come in essi siano inserite numerose norme in ordine al modo di operare del giudice, ma, dato il loro più generale carattere di *administratores*, “insieme con norme afferenti a diversi ambiti”.

¹⁴ Cfr. in argomento R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 195, il quale rileva come in mancanza di una diretta “comminatoria di sanzioni... appare soluzione non del tutto affidante quella che pretenda di individuare in questi casi una forma di responsabilità, quantunque non sia dato escludere che la medesima possa pure sussistere”.

¹⁵ Così M. LAURIA, «*Calumnia*» cit., p. 250.

riconosciuto ruolo limitato, in accordo peraltro con la mentalità pragmatica e scarsamente propensa alla speculazione astratta propria della giurisprudenza romana. Valori come l'*honestas*, l'*humanitas*, la temperanza, l'astensione dalla turpitudine sessuale nelle fonti tardoimperiali costituiscono frequentemente parametri di comportamento per una figura di amministratore ottimale. In particolare a proposito degli *agentes in rebus*, nel 357 Costanzo stabilisce che:

CTh. 2.1.3: quicumque ... aliquid improbe turpiterque commiserit aut libidinis macula forte polluerit pudicitiam, debet ad eum ultio severitatis congrue propagari

e agli archiatri Valentiniano I nel 370 suggerisce che *honeste obsequi tenuioribus malint quam turpiter servire divitibus*¹⁶. Circa poi l'elezione dei *defensores civitatis*, nel 458 Maggioriano dispone che debbano essere selezionati *compertis eorum moribus*, in modo da risultare *probis moribus, honeste [praediti]*¹⁷. Le condotte che violano le regole morali sono considerate inammissibili in ogni settore della vita pubblica e tanto più da sanzionare nell'amministrazione della giustizia, dove maggiormente rileva l'operare secondo i principi dell'*honestum* e del *probum*. Perciò Teodosio I nel 386 non tralascia di usare severità contro figure disoneste come quella dell'*improbis iudex*¹⁸; mentre Giustiniano nel 530 disapprova ogni *improba causa*¹⁹ e nel 531 condanna l'*improbis litigator*²⁰. I comportamenti secondo morale e correttezza, senza astuzie né raggiri, trovano favore; la *calliditas*, la *prava interpretatio*, le *machinationes* non sono invece tollerate e, se perpetrate, sottostanno a pena perché non trovino diffusione. Gli autori sono comunque soggetti da scoraggiare, in modo da non poter trarre vantaggio dal loro agire aberrante.

Una delle disposizioni giustinianee in tema di deontologia professionale dei *patroni causarum* chiarisce bene questa visuale. Gli avvocati debbono con tutte le loro forze e capacità tecniche (*omni quidem virtute sua omnique ope*) sostenere le ragioni del proprio assistito che essi reputino fondate sul giusto e sul vero; ma se in sede processuale emerge l'improbità della causa e la falsità delle allegazioni essi hanno l'obbligo di recedere dal patrocinio

¹⁶ CTh. 13.3.8 = C. 10.53.9.

¹⁷ Nov. Maior. 3.

¹⁸ CTh. 9.27.6 = C. 9.27.4.

¹⁹ C. 3.1.14.4.

²⁰ C. 2.58.2.6.

(*a causa recedant ab huiusmodi communione sese penitus separantes*²¹). Sono questi i concetti da cui trae origine la serie delle disposizioni postclassiche dirette a orientare la condotta dei singoli funzionari secondo il principio della *bona fides*. E, in tale linea, adempimento fondamentale che si impone alla coscienza stessa dell'organo pubblico è quello della prestazione del giuramento di probità che nel 535 Giustiniano stabilisce debba essere reso prima dell'entrata in carica, costituendo il presupposto dell'impegno irrinunciabile assunto e garanzia di una condotta che si traduca in un agire *sine dolo et sine ulla fraude*²².

Se poi ci si rivolge al profilo più strettamente tecnico-giuridico, importanti aspetti di diversità, rispetto alla legislazione classica, emergono dalla disciplina. Ciò anzitutto dal punto di vista del campo di applicazione di quella responsabilità.

Nella disciplina classica, specie in quella delle *leges publicae*, era infatti precisamente delimitato l'ambito della responsabilità penale del funzionario, nel senso che solo una ristretta serie di atti da lui commessi (*repetundae, peculatus, maiestas*) potevano costituire reati, mentre la maggior parte della sua attività era libera e poteva se mai, dopo che egli avesse lasciato la magistratura, essere soggetta a un controllo politico²³. E la situazione, se anche sostanzialmente molto diversa, non muta però formalmente sotto l'Impero, nel senso che, pur vincolandosi sempre di più l'*imperium* magistratuale, non sorgono però nuove figure di reati imputabili a magistrati e funzionari. È solo a seguito del nuovo assetto dato allo Stato da Diocleziano e Costantino che la responsabilità penale dei magistrati viene a estendersi e ad aggravarsi senza limiti. E ne cambia anche, e questo è l'aspetto forse più importante, il fondamento. I pochi delitti previsti da *leges* imputabili a un magistrato in quanto tale, sotto la Repubblica, avevano infatti tutti per presupposto un illegale uso del suo *imperium*, quasi sempre attuato nel pro-

²¹ C. 3.1.14.4. Profilo delle disposizioni giustinianee sulla repressione delle *machinationes, calliditates, astutiae* in B. BIONDI, *Il diritto romano cristiano* II, Milano 1952, pp. 76-77, il quale ritiene si sia verificato in età tardoimperiale un singolare allargamento della nozione del *dolus* fino ad "assorbire quasi una vasta cerchia del *dolus bonus*".

²² Nov. Val. 35.13 e Nov. Iust., 8 *iusiur.*

²³ In tal senso M. LAURIA, «*Calumniæ*» cit., p. 250, che osserva come, sebbene alcuni studiosi sostengano che già in età repubblicana i magistrati fossero illimitatamente responsabili, anche in linea penale, delle loro azioni, in realtà poche erano le figure di reato previste in *leges* e inoltre la natura politica dei processi instaurati nei loro confronti svalutava o assorbiva l'indagine sul fondamento giuridico della responsabilità per essi prevista.

prio interesse personale: così per quel che concerne il più antico dei delitti magistratuali, il *crimen repetundarum*, e tale stato di cose si mantiene anche sotto il Principato in considerazione del mancato incremento delle figure di reato. L'innunerevole serie di delitti e di sanzioni varie che incombono invece in età postclassica ai funzionari prescinde spessissimo dagli antichi presupposti per trovare altre ragioni nell'assetto nuovo (burocratico-corporativo) dello Stato tardoimperiale²⁴.

2. I criteri di imputabilità

In questo quadro ciò che forse è più rilevante è, però, che si assiste anche a un qualche mutamento per quel che riguarda i criteri di imputabilità. Certo non è facile ricondurre a presupposti unitari (dolo, colpa) la molteplicità delle previsioni sanzionatorie disposte dalle diverse costituzioni per indurre i funzionari a curarne, per quanto possibile, la scrupolosa applicazione²⁵. Dure sanzioni sono comminate ai funzionari per tutta una serie di mancanze riscontrabili nell'esercizio delle loro funzioni amministrative o giudiziarie. Così, a titolo di esempio, Costantino, con l'editto a tutti i provinciali in CTh. 2.30.1 (= C. 8.16.7) del 315, stabiliva:

CTh. 2.30.1 (*Imp. Constantinus A. ad universos provinciales*): *Intercessores a rectoribus provinciarum dati ad exigenda debita ea, quae civiliter poscuntur, servos aratores aut boves aratorios pigneris causa de possessionibus abstrahunt, ex quo tributorum inlatio retardatur. Si quis igitur intercessor aut creditor vel praefectus pacis vel decurio in hac re fuerit detectus, a rectoribus provinciarum capitali sententia subiugetur (Dat. IIII non. iun. Sirmio Constantino A. IIII et Licinio cons.).*

La disposizione imponeva ai governatori di comminare la pena di morte, tra gli altri, agli *intercessores* – funzionari incaricati degli stessi governatori

²⁴ Cfr. in proposito D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 570.

²⁵ Come ha osservato D.A. CENTOLA, *op. ult. cit.*, p. 574, ciò dipendeva anche dalla notevole varietà della terminologia con la quale veniva indicato l'elemento intenzionale che non deponeva certo "a favore del tecnicismo e della precisione dei concetti", ma anche dalla mancanza di appropriate definizioni, come per il dolo, inducendo gli studiosi all'opinione che "non solo i Romani non dovevano avere idee chiare in merito alle problematiche dell'elemento soggettivo, ma che pure noi oggi non riusciamo a conoscere con chiarezza quale fosse sull'argomento il loro pensiero".

di riscuotere debiti in via civile – che avessero sottoposto a pignoramento anche servi e buoi adibiti al lavoro dei campi, in modo tale da provocare ritardo nel pagamento dei tributi fondiari. E analogamente lo stesso Costantino con CTh. 1.22.1 (= C. 1.48.1) del 316 non mancava di minacciare pena capitale al giudice che si fosse reso colpevole della violazione della riservatezza di una matrona, inviando un *adparitor* alla casa di quest'ultima per condurla in pubblico²⁶. Ma non difettava neppure, per infrazioni di minor rilievo, l'applicazione di sanzioni più lievi come l'*infamia* (cfr. CTh. 9.10.4.1 = C. 9.12.8.3 di Teodosio del 390 per l'ipotesi di sanzione omessa o differita o più mite di quella prevista dalla legge applicata dal giudice²⁷) o di imprecisate misure punitive come nel caso di CTh. 16.10.12.4 di Teodosio, Arcadio e Onorio del 392, che inibiva una lunga serie di manifestazioni del culto pagano.

Multe di varia entità, a volte assai pesanti (quasi sempre oro a chilogrammi, talvolta argento), erano poi comminate da una numerosa serie di costituzioni imperiali a carico dei funzionari responsabili, altre volte solo dell'*officium* che ne coadiuvava l'azione, altre ancora a carico dell'uno e dell'altro per tutta una serie di inottemperanze di varia natura ed entità, né mancano casi riconducibili a ipotesi di solidarietà elettiva per cui era tenuto a pagare la multa o l'*officium* o il *iudex*²⁸. Ora in molti di questi casi l'imputabilità e la sanzione sono giustificate non solo sul presupposto del dolo, ma anche di una qualche *neglegentia* o *culpa* sia pur lieve del funzionario.

²⁶ CTh. 1.22.1 (Imp. Constant(inus) A. ad Domitium Celsum vicarium): *Nemo iudex officialem ad eam domum, in qua materfamilias agit, cum aliquo praecepto aestimet esse mittendum, ut eandem in publicum protrahat, cum certum sit debita eius, quae intra domum considerato sexu semet contineat, domus eius vel cuiuscumque rei habita distractione publicis necessitatibus posse servari. Quod si quis in publicum matremfamilias posthac crediderit protrahendam, inter maximos reos citra ullam indulgentiam capitali poena vel exquisitis potius exitii suppliciiis plectetur.* Dat. III Id. ianuar. Treviris Sabino et Rufino cons. Su questi provvedimenti cfr., con riguardo alla tematica qui affrontata, R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 215.

²⁷ Attribuisce la disposizione a Valentiniano II D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 572, ma in proposito cfr. O. SEECK, *Regesten der Kaiser und Päpste*, Frankfurt/Main 1984, p. 277.

²⁸ Cfr. CTh. 1.6.9 del 385 su cui cfr. R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 216. Osserva come nella fattispecie considerata non ci si trovi di fronte a una punizione cumulativa sia del giudice che del suo ufficio dato che l'una esclude l'altra D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 572, che peraltro precisa come nel provvedimento si preveda "in primo luogo la responsabilità dei funzionari dell'*officium* e ... solo in via subordinata la responsabilità del giudice".

Significativa a questo proposito è la contrapposizione che risulta dalla già menzionata CTh. 16.10.12.4 del 392:

CTh. 16.10.12.4 (*Imppp. Theodosius, Arcadius et Honorius AAA. ad Rufinum praefectum praetorio*): 4. Quod quidem ita per iudices ac defensores et curiales singularum urbium volumus custodiri, ut ilico per hos comperta in iudicium deferantur, per illos delata plectantur. Si quid autem ii tegendum gratia aut incuria praetermittendum esse crediderint, commotioni iudiciariae, subiacebunt; illi vero moniti si vindictam dissimulatione distulerint, triginta librarum auri dispendio multabuntur, officiis quoque eorum damno parili subiugandis (*Dat. VI id. nov. Constantinopoli Arcadio a. II et Rufino cons.*) (392 nov. 8).

La disposizione, nello stabilire il divieto di ogni forma di espressione, privata e pubblica, di rito pagano²⁹ in tutto il territorio dell'Impero, in chiusura prevede l'applicazione di sanzioni nei confronti di governatori, *defensores* e *curiales* di ogni città che non abbiano fatto rispettare i divieti previsti o abbiano mancato di applicare le pene stabilite³⁰. Nel disporre tali misure il testo imperiale distingue inoltre chiaramente le condotte inosservanti secondo diversi criteri di imputabilità: all'azione dolosa di chi nasconde le condotte vietate risulta così contrapposta l'incuria di chi ha trascurato di farne denuncia.

In altri casi, peraltro, la *culpa*, nel significato specifico di mancanza non dolosa, è richiamata esplicitamente dalle disposizioni imperiali quale criterio di imputabilità³¹. Così, per citare solo un esempio di portata generale, il criterio indicato trova già precisa menzione in una costituzione di Costantino del 325:

CTh.1.5.1 (*Imp. Constantinus A. ad Constantium praefectum praetorio*):
Edicto omnes provinciales monemus, ut, si interpellantes proprios pra-

²⁹ La fattispecie è ricondotta dalla costituzione nell'orbita del *crimen maiestatis*.

³⁰ La norma, in particolare, prevedeva una non precisata sanzione a carico dei *defensores* e dei *curiales* negligenti o conniventi nel promuovere la punizione dei colpevoli, e in più una multa di 30 libbre d'oro se avessero cercato di procrastinare l'irrogazione della pena.

³¹ Per un elenco di alcune costituzioni del Codice Teodosiano in cui si fa riferimento ai criteri della *culpa* (nel senso specifico di mancanza non dolosa), *desidia*, *neglegentia*, *incuria*, *segnitia*, in relazione alla condotta del funzionario oggetto della riprovazione imperiale cfr. M. LAURIA, «*Calumnia*» cit., p. 251, che osserva come anche con riferimento alle condotte omissive, mentre in età repubblicana si puniva l'omissione solo se dolosa, nella normazione imperiale risultava punibile la semplice omissione, anche se non dolosa.

esides contempti fuerint, gravitatem tuam interpellent, ut, si id culpa vel negligentia praesidium admissum esse constiterit, ilico ad scientiam nostram referat gravitas tua, quo possint congrue coerceri (*Dat. IIII k. sept. Antiochiae Paulino et Iuliano cons.*).

Nella disposizione si prescrive che, in caso i provinciali abbiano adito il governatore e non siano stati ascoltati, possano rivolgersi al prefetto del pretorio che, valutate le ragioni dell'omissione, potrà fare relazione all'imperatore per le opportune misure³². Proprio nello stabilire tale disciplina il testo imperiale individua chiaramente nella *culpa* il criterio che determina la reazione imperiale e ne pone un significativo accostamento alla *negligentia*, riconducendo ai parametri di una condotta disattenta e trascurata gli estremi sufficienti per integrare i presupposti legittimanti l'intervento sanzionatorio previsto³³. Accanto a questa, numerose sono le altre disposizioni che si rifanno al medesimo criterio: per citare solo alcuni esempi, esso trova riscontro in CTh. 6.35.10 del 380 in tema di privilegi dei *palatini* e più avanti ancora in CTh. 11.30.64pr. del 412 circa l'applicazione della sanzione prevista a carico dell'ufficio che non rispetti i termini disposti in caso di *reparatio fiscale*³⁴.

Ad assumere rilievo, quale criterio di imputazione, non è peraltro solo la colpa inescusabile, ma anche la mancanza della comune diligenza o accortezza. Qualche testimonianza, sia pure indiretta, in tal senso è fornita da CTh. 6.10.1 emanata da Teodosio I nel giugno del 380:

³² Cfr. in proposito anche CTh. 2.1.6, e più in generale per i problemi di responsabilità del giudice F. PERGAMI, *Organizzazione giudiziaria e responsabilità dei funzionari imperiali nell'esercizio dell'attività giurisdizionale*, in *Nuovi studi di diritto romano tardoantico*, Torino 2014, pp. 65-79.

³³ Per l'importanza rivestita ancora in età tardoimperiale dall'elemento intenzionale cfr. D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., pp. 574-575, che sottolinea come l'importanza degli aspetti psicologici, già resasi evidente durante il Principato di Adriano, trovi ancora riscontro in CTh. 9.12.1 e 2 di Costantino in tema di punizione degli schiavi e più avanti anche in Nov. Val. 19 del 445 concernente l'omicidio.

³⁴ Su quest'ultimo provvedimento con riferimento più in generale alle misure adottate per contenere la durata dei processi in età tardoimperiale cfr. L. SOLIDORO, *La perdita dell'azione civile per decorso del tempo nel diritto romano III. La prescrizione delle azioni nell'età imperiale*, in *TSDP* 3, 2010, pp. 98-139; L. DI PINTO, *Tempi della giustizia e veritas processuale. Alcune linee di lettura nel mondo giuridico romano*, in *TSDP* 11, 2018, p. 28.

CTh. 6.10.1 (*Impp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius AAA. Eutropio praefecto praetorio*): Praecipua est nostrae pietatis intentio circa no(ta)ri(orum) nomen, atque ideo, si umquam huius ordinis (vi)ri laborem quiete mutaverint vel senectute po(s)uerint seu cum alia dignitate post hanc qualibet usi (su)nt, non omittant prioris vocabulum militiae, sed com(pe)ndium sequentis honoris adsumant. Et si quis of(fi)cio vel praecipue sublimitatis tuae temerarius (ad) census discussiones peraequationes, aliam denique (u)llam rem inquietator extiterit, officium suum norit vel levis culpae offensione detecta gravis mul(t)ae discrimine fatigandum et numerariorum corpus (e)xtincto iniuriae auctore minuendum (*Dat. XVII kal. iul. Thessalonica Gratiano V et Theodosio I AA. cons.*).

La costituzione, nello stabilire a favore dei *notarii* la conservazione del *nomen* anche dopo la dimissione della carica o il passaggio ad altra *dignitas*, ne tutela lo *status* contro molestie o soprusi posti in essere dall'ufficio della prefettura. Nel disporre in tal senso il testo imperiale allarga la previsione delle fattispecie alle quali consegue la multa prevista e la connessa destituzione quale sanzione a carico dell'ufficio. E nel sottolineare come in esse siano ricomprese anche *offensiones* derivanti da *levis culpa* (nel senso di leggere mancanze) la disposizione sembra proprio voler sottolineare l'ampiezza della responsabilità addossata ai funzionari coinvolti³⁵.

Del resto anche i criteri della *desidia*, *incuria*, *neglegentia*, *segnitia* più volte richiamati nelle statuizioni imperiali testimoniano forse di una tendenza, particolarmente evidente con riferimento all'ambito delle funzioni giudiziarie, non solo a mantenere un collegamento tra la punibilità dell'autore dell'illecito e un riprovevole atteggiamento soggettivo di quest'ultimo, ma a considerare in termini ampi quest'ultimo e la *diligentia* conseguentemente richiesta³⁶.

Ma un altro aspetto occorre rilevare, ai fini dell'indagine che si sta conducendo, e che, secondo alcuni studiosi³⁷, ha trovato riscontro in taluni in-

³⁵ Sulla disposizione esiste disparità di vedute in dottrina. Mentre infatti M. LAURIA, «*Calumnia*» cit., pp. 251-252, colloca il provvedimento sia tra quelli che si richiamano al criterio della *culpa* che tra quelli che presuppongono una responsabilità oggettiva, D. A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 572, ne sottolinea in particolare quest'ultimo profilo di responsabilità con riguardo alle condotte dell'*officium*.

³⁶ Rileva questo aspetto R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 219, che peraltro si mostra scettico sulla reale possibilità del giudice di sottrarsi a responsabilità "adducendo il dato di un proprio comportamento incolpevole".

³⁷ In tal senso in particolare M. LAURIA, «*Calumnia*» cit., p. 252, con elenco di alcune

terventi imperiali in materia, ossia il fatto che la punizione delle condotte scorrette degli organi dell'apparato burocratico, almeno in determinati casi, appare prescindere dai presupposti del dolo o da quello della *culpa* per impernarsi esclusivamente sulla constatazione del verificarsi dell'evento che si intende impedire (e perciò su un dato oggettivo), determinando il configurarsi di una responsabilità penale obiettiva senza alcun riferimento ai ricordati criteri soggettivi di imputabilità. In tal senso sembra attestare, oltre la legge di Costantino, in precedenza ricordata, relativa alla punibilità dell'*intercessor* per il semplice fatto del pignoramento di alcuni beni con danno del fisco³⁸, un provvedimento di Valentiniano II del 390 indirizzato ad Albino, prefetto della città:

CTh. 9.10.4.1 (*Imppp. Valentinianus, Theodosius et Arcadius AAA. ad Albinum praefectum urbi*): Iudicem vero nosse oportet, quod gravi infamia sit notandus, si violentiae crimen apud se probatum distulerit, omiserit vel impunitate donaverit aut molliore, quam praestituimus, poena perculerit (*Dat. prid. non. mart. Mediolano, Valentiniano A. IV et Neoterio V. cons.*)³⁹.

Nella costituzione si condanna a *gravis infamia* il giudice presso il quale sia stato provato il *crimen violentiae* sul solo presupposto della condotta scorretta tenuta per aver omesso o differito la repressione di tale reato o per aver riconosciuto al reo l'impunità o una pena più lieve di quella stabilita dalle disposizioni imperiali.

La possibilità del configurarsi di una responsabilità obiettiva, che già

disposizioni attestanti casi di responsabilità oggettiva, e D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., pp. 570-578, che con riferimento a tali fattispecie parla di "involuzione del senso giuridico".

³⁸ CTh. 2.30.1 del 315.

³⁹ Interpretatio. *Si servi inscio domino confessi vel convicti fuerint violentiam commisisse, addicti tormentis gravibus puniuntur. Si vero iubentibus dominis violentiae crimen admisserint, domini, qui illicita praeceperunt, notantur infamia et nobilitatis vel honoris sui dignitatem tenere non possunt. Servi autem, qui talibus dominorum furoribus paruerunt, in metallum detruduntur. Ceterum non liceat iudicibus discussionem violentiae differre vel dimittere vel donare: qui si probaverint violentiam et non statim vindicaverint, noverint se periculum subituros. Viles autem personae, quae bis aut frequenter admisisse violentiam comprobantur, constituta legibus poena supra scripta omnimodis feriantur.* Per i problemi di attribuzione del provvedimento cfr. O. SEECK, *Regesten der Kaiser und Päpste* cit., p. 277, che lo riconduce a Teodosio I.

emerge dalle fattispecie considerate, trova peraltro più evidente riscontro nei casi in cui la pena coinvolge non il solo funzionario, ma anche i componenti del suo *officium*, manifestando un intento punitivo che sembra prescindere dalla considerazione circa la possibilità per quei soggetti di impedire l'evento, di modo che la pena è applicata indipendentemente da qualsiasi indagine su una eventuale *culpa* o *neglegentia*. Così una costituzione di Costanzo II del 3 maggio 361⁴⁰ multa l'*officium* di cinquanta libbre d'oro (oltre le dieci previste per il *iudex*) nel caso che i giudici destinati abbiano con negligenza trascurato le *editiones*. Dispone infatti il testo imperiale:

CTh. 6.4.13.3: ... *ipsi iudices denas auri libras, officia vero eorum quinas denas inferre debebunt.*

E multe sono previste per l'*officium* nel caso il giudice non rispetti le decisioni imperiali⁴¹, se si portino alla cognizione del *rector provinciae* cause di poca entità, riservate alla competenza dei giudici minori⁴², se qualcuno adisca il vicario senza il clamide⁴³, e la enumerazione potrebbe continuare, anche se gli esempi addotti mostrano a sufficienza il riscontro ottenuto dall'orientamento evidenziato. D'altra parte una prova *a contrario* del riconoscimento di tale criterio è offerta dal limitato ricorrere di casi in cui all'*officium* medesimo è consentito di sottrarsi alla sanzione dimostrando di aver fatto il possibile per evitare che il giudice commettesse l'illecito⁴⁴.

Difficile, peraltro, individuare le ragioni che hanno permesso nel Tardoantico l'affermarsi di una responsabilità penale oggettiva e spesso collettiva dei funzionari imperiali. Certo può aver inciso il carattere sempre più vincolante degli obblighi assegnati a tali soggetti, configurantisi come un vero e proprio dovere generale di *inquirere* gravante su di essi (per cui la semplice inosservanza di esso avrebbe legittimato la sanzione⁴⁵), come anche un'esi-

⁴⁰ CTh. 6.4.13.

⁴¹ CTh. 1.6.9 di Valentiniano II del 385 indirizzata a Simmaco, che punisce la condotta del giudice che abbia preferito 'la propria arroganza' al giudizio imperiale.

⁴² CTh. 2.1.8.3 del 395.

⁴³ CTh. 1.15.16 del 401.

⁴⁴ Ciò magari resistendogli con tenacia e ricordandogli il tenore della legge che stava violando; cfr. CTh. 11.30.58.1 = C. 7.62.30, 7.62.21 di Arcadio e Onorio del 399. In proposito R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 218.

⁴⁵ Così M. LAURIA, «*Accusatio-inquisitio*». *Ordo-cognitio extra ordinem-cognitio: rapporti ed influenze reciproche*, in *Atti della R. Accademia di Scienze Morali e Politiche di Napoli* 56, 1934, pp. 304-369 (ora in *Id., Studi e ricordi* cit., pp. 277-321).

genza di controllo a carico dei funzionari subalterni, e ciò specie in riguardo ai componenti l'*officium*, che avrebbe giustificato talvolta una punizione più severa nei loro riguardi (rispetto a quella prevista per i superiori), ma forse le ragioni sono da ricercare altrove, nelle peculiarità del sistema burocratico tardoantico che considerava come primaria la difesa dello Stato, imponendo di punire al solo verificarsi dell'evento onde garantire il perfetto funzionamento di quell'apparato⁴⁶.

Un altro aspetto, collegato alla tematica della responsabilità (penale) del funzionario in esame, merita peraltro approfondimento. In taluni casi, anche assai frequenti, la norma imperiale che impone al funzionario un comportamento non prevede, come già osservato, una sanzione, limitandosi a dettare un semplice comando. Ciò pone il problema di verificare se in tali ipotesi al trasgressore si applichi ugualmente una pena, qualunque ne sia la natura, afflittiva o pecuniaria, evidenziando un profilo di responsabilità.

La mancanza in età tardoimperiale di disposizioni che in generale sanzionino l'inosservanza da parte dei funzionari delle norme imperiali⁴⁷, e la tendenza viceversa a provvedere attraverso una molteplicità di statuizioni particolari, ciascuna con un proprio presupposto e legata a un ambito particolare, indurrebbe a formulare una conclusione negativa (almeno su un piano di logica astratta), dato che, in assenza di un'espressa e specifica disposizione sanzionatoria, si dovrebbe inevitabilmente concludere per l'esenzione da pena. Certo, peraltro, è difficile immaginare che gli imperatori di questo periodo, che imponevano ai funzionari subordinati una certa condotta senza prevedere sanzioni, si limitassero a pensare a una c. d. *lex imperfecta*. Si deve allora ritenere che il risultato di iscrivere l'operato dei funzionari, in particolare dei gradi inferiori, all'interno di un rigido meccanismo sanzionatorio al quale risultava difficile sottrarsi fosse realizzato, come è stato evidenziato⁴⁸, avvalendosi di quelle norme che, facendo leva sull'ordinamento gerarchico dell'apparato imperiale, attribuivano ai funzionari di vertice (prefetti e presidi) la sorveglianza sull'operato dei funzionari subordinati, riconoscendo loro il potere sia di sanzionarne direttamente la

⁴⁶ In tal senso le conclusioni di D.A. CENTOLA, *In tema di responsabilità penale* cit., p. 578.

⁴⁷ Ciò almeno secondo quanto testimoniato per l'età dei Severi e del primo Dominato da un brano di Elio Marciano -D. 48.10.1.3- e delle *Pauli Sententiae* -5.25.4-, che inquadrano tali trasgressioni nel *crimen falsi*; cfr. R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 206 e 215.

⁴⁸ R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 220.

condotta inerte o negligente sia di riferire all'imperatore per l'adozione dei provvedimenti opportuni⁴⁹. Questo almeno sul piano astrattamente normativo, dato che dal punto di vista della pratica la continua insistenza delle cancellerie sulla necessità di intervenire per reprimere le condotte aberranti (corruzione, peculato, concussione) lascia intuire una costante difficoltà ad arginare quei fenomeni, conseguenza di un'irriducibile debolezza dell'autorità chiamata ad applicare le sanzioni.

3. La responsabilità patrimoniale

A questo punto dell'indagine resta da vedere se accanto alla predetta responsabilità penale-disciplinare sia possibile individuare una responsabilità patrimoniale del funzionario, ossia casi in cui questi sia tenuto a rispondere sul piano economico delle proprie mancanze nei confronti di coloro che ne abbiano subito un pregiudizio⁵⁰. Anzitutto occorre premettere che a incidere fortemente in questo ambito è il carattere accentuatamente fiscalista e assetato di risorse dello Stato tardoimperiale, la cui ben nota avidità porta al recupero di ogni mezzo che possa giovare al supporto di un apparato pletorico e farraginoso. Di questa tendenza e degli effetti prodotti sul piano delle possibili pretese risarcitorie (a vantaggio di privati) una interessante testimonianza fornisce una costituzione di Valentiniano II del 385 trasmessaci dal Codice Teodosiano (e non presente in quello giustiniano):

CTh. 2.1.6 (*Imppp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius AAA. Neoterio praefecto praetorio*): *Exceptis his, quibus extra ordinem subvenitur, omnes iacturam litis incurrant, qui non ante in proprio foro iurgaverint, siquidem possint venire ad altioris iudicis notionem, cum iudicatum quod displicet appellatione excluderint: ita ut, si quis litigator se vel fa-*

⁴⁹ Cfr. CTh. 1.5.9 = C. 1.26.3 di Valentiniano, Teodosio e Arcadio del 389.

⁵⁰ Ritiene che in età tardoimperiale non abbia trovato spazio la possibilità del configurarsi di una vera e propria azione generale contro l'ex funzionario per danni arrecati ai privati F. GORIA, *La giustizia nell'Impero romano d'Oriente* cit., p. 280 e nt. 130, il quale esclude altresì che in quell'età si possa parlare di una qualche forma di giurisdizione amministrativa, dal momento che il privato che si fosse ritenuto leso dal provvedimento di una pubblica autorità poteva rivolgersi alla medesima perché lo ritirasse, oppure a un'istanza superiore per invocare la punizione del funzionario che lo aveva adottato, qualora ne ricorressero i presupposti (tra i quali le leggi tendevano a porre anche la negligenza, oltre al dolo), ma non aveva la possibilità di impugnare il provvedimento stesso dinanzi a un tribunale indipendente.

stidio vel gratia cognitoris aut non auditum aut dilatum docuerit et eius litis quae protracta est aestimationem fisco nostro iudex praestet et in primores officii poena deportationis ilico deprometur (*Dat. prid. kal. mai. Mediolano Arcadio A. I et Bautone cons.*).

La costituzione, per il caso in cui il giudice non abbia dato udienza o abbia rinviato la causa per arroganza o favoritismo, prevede che egli sia tenuto a pagare l'*aestimatio litis* mentre i *primores* del suo ufficio vadano sottoposti a immediata deportazione (così pure riferisce l'*Interpretatio visigotica*⁵¹). Dal testo imperiale emerge chiaramente uno spiccato interesse per un corretto comportamento del giudice e del suo ufficio, che si traduce in una maggiore severità della pena prevista per quest'ultimo, ma quel che più rileva è la particolare destinazione degli effetti patrimoniali del suo agire scorretto. L'*aestimatio litis* non è destinata a vantaggio del privato, come avrebbe comportato l'omonimo istituto di età classica⁵², ma viene incamerata dal fisco, connotando sotto un particolare profilo pubblicistico la responsabilità del giudice che ne consegue.

Ciò non toglie che, specie nella legislazione giustiniana, in connessione con una più spiccata tendenza al riordino e alla moralizzazione dell'apparato burocratico che ne postula come essenziale la puntualità e correttezza dell'azione, situazioni di responsabilità patrimoniale emergano, specie dalla

⁵¹ Interpretatio. *Quicumque apud alium et non apud suum iudicem negotium, quod habuerit, in initio litis crediderit proponendum, exceptis aetate minoribus, quibus lege consultum est, litis ipsius, de qua agitur, actione damnetur: nisi forsitan contra sententiam, quae adversus eum dicta fuerit, crediderit appellandum, ut apud maioris dignitatis iudices audiatur. Sane si quis causam habens, a iudice suo se vel per superbiam vel propter amicitiam adversarii sui probaverit non auditum, iudicem tantum, quantum res, de qua agitur, valuerit, fisco nostro iubemus exsolvere: et qui consiliis suis adhaerent, exilii poenam pro distractione sustineant.* Sulla costituzione cfr. P. BIAVASCHI, M. DEL GENIO, I. FARGNOLI (a cura di), *Materiali per una palinogenesi delle costituzioni tardoimperiali. La legislazione di Teodosio I (375-395). I primi quattro libri del Codice Teodosiano*, in *Rivista di diritto romano* (www.ledonline.it), pp. 88-89, e F. PERGAMI, *L'attività giurisdizionale dei prefetti del pretorio nell'assetto costituzionale della tarda antichità*, in *Tradizione romanistica e costituzione*, a cura di M. P. Baccari, C. Cascione, II, Napoli 2006, pp. 1301-1314 (ora in *Id.*, *Studi di diritto romano*, Torino 2011, pp. 313-324, da cui si cita).

⁵² Cfr. D. 5.1.15.1, Ulp. 23 *ad ed.* Cfr. su questi aspetti R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 204, che sottolinea anche la configurazione in termini di responsabilità oggettiva della condotta dell'*officium* dato che, ad avviso dello studioso, ai *primores* poteva al più "imputarsi un dato di appartenenza", dal momento che poco in fondo avrebbero potuto fare se il giudice si fosse negato alla parte in causa.

legislazione novellare. Anche se in quella normazione non mutano i presupposti e i criteri di imputazione in precedenza riconosciuti, si avverte tuttavia una più stringente volontà di controllo, un più studiato piano di interventi che, nella loro finalità di assicurare una maggiore efficienza e funzionalità del sistema, postulano un più adeguato meccanismo sanzionatorio e la previsione di conseguenti profili di responsabilità patrimoniale⁵³.

In tal senso particolarmente interessante è la disciplina di Nov. 86 del 539 che, oltre che quale provvedimento di risistemazione del problema dell'inattività del giudice, specie con riguardo al processo celebrato in periferia, si pone come intervento correttivo avverso le devianze dell'apparato burocratico. Nel § 4 in particolare il testo imperiale dispone:

Nov. 86.4: Si quis vero ex subiectis nostris forte ab ipso clarissimo provinciae praeside iniuria affectus sit, praecipimus ut adeat sanctissimum illius civitatis episcopum, isque inter clarissimum praesidem et eum qui se ab illo iniuria affectum putat diiudicet. Et si contingat ut praeses legitime et iuste a sanctissimo episcopo condemnetur, ille omnibus modis satisfaciat ei qui litem adversus eum egit. Si vero praeses id facere recusaverit atque eadem lis ad nos deferatur, si quidem reperiamus eum iuste et secundum leges a sanctissimo episcopo condemnatum iudicata non fecisse, ultimis suppliciis eum subici iubebimus, quod qui vindicare iniuriam passos debeat ipse iniuriam facere convincatur.

La norma, che fa leva sull'intervento del vescovo al fine di impedire l'inattività del giudice, nel paragrafo considerato sottopone in particolare al giudizio dell'alto prelato il *praeses provinciae* dalla cui attività il privato si ritenga ingiustamente leso. Nella fattispecie, di natura non strettamente giudiziaria ma latamente amministrativa, riguardando i comportamenti illegittimi del governatore nei confronti dei soggetti sui quali esercita le sue funzioni, il vescovo in veste giurisdizionale, su iniziativa del privato che assume di averne ricevuto danno, esamina il *praeses*, il quale, se risulta responsabile nei confronti del ricorrente e condannato, è tenuto a soddisfare l'istanza dell'attore sotto ogni profilo (l'appello non vittorioso al tribunale dell'im-

⁵³ Sui profili di riordino, sulla più stringente volontà di controllo manifestata dall'imperatore illirico e sulle particolari misure adottate cfr. S. PULIATTI, *Officium iudicis e certezza del diritto in età giustiniana*, in *Legislazione, cultura giuridica, prassi dell'Impero d'Oriente in età giustiniana tra passato e futuro*, Atti del Convegno, Modena, 21-22 maggio 1998, a cura di S. Puliatti, A. Sanguinetti, Milano 2000, pp. 43-152.

peratore procura al governatore la condanna alle più gravi pene personali). Una disposizione che, se anche non assume valore organico e non appare idonea a configurare, come è stato osservato⁵⁴, “una tipologia di responsabilità del giudice dotata di segno proprio” (come avvenuto in epoca classica attraverso la figura del *litem suam facere* peraltro considerata da Lambertini ancora sussistente in età tardoimperiale), tuttavia ne mostra la persistente ammissibilità, fissandone alcune linee essenziali⁵⁵.

Se ora si guarda, a conclusione dell'indagine, all'età bizantina si può constatare come essa si caratterizzi per un regresso del potere centrale di fronte all'affermarsi di un apparato burocratico sempre più invadente e organizzato. Ciò è testimoniato in particolare dall'attenuazione delle pene inflitte ai funzionari colpevoli di mancanze. La forza acquistata dalla burocrazia bizantina comportò infatti che le responsabilità dei funzionari per i loro errori professionali venissero ad attenuarsi sensibilmente in modo del tutto naturale.

A partire dalla riforma legislativa di Leone VI il Saggio le sanzioni penali precedentemente previste contro coloro che si fossero resi colpevoli di non aver eseguito o di avere difettosamente eseguito gli ordini ricevuti vennero stabilite con severità assai minore che in passato. Con riguardo in particolare ai funzionari colpevoli di vendita di beni appartenenti allo Stato, suscettibili in precedenza di pena capitale, l'imperatore stabilì che quanti si fossero resi responsabili di questi delitti avrebbero semplicemente perso il loro posto nell'amministrazione e versato un'ammenda pari al quadruplo del valore del bene venduto. Stabiliva in proposito la disposizione

⁵⁴ In tal senso R. LAMBERTINI, *Sulla responsabilità del giudice* cit., p. 225, che peraltro con riguardo alla figura del giudice o del suo 'entourage' sostiene la persistente configurabilità in età tardoimperiale di un *litem suam facere*, come consentirebbe di ricavare C. 2.3.29 del 531.

⁵⁵ In tal senso anche F. GORIA, *La giustizia nell'Impero romano d'Oriente* cit., p. 281, il quale, pur riconoscendo che il controllo attribuito al vescovo rappresentava, sia in linea di principio che per la rapidità di intervento, “una sensibile innovazione”, osserva tuttavia come esso “non configurasse un potere generale di controllo del vescovo su tutto il complesso dell'attività amministrativa del governatore”, rimanendo questo circoscritto alle sole questioni “già previste dall'ordinamento come suscettibili di azione giudiziaria”. Peraltro lo stesso studioso non manca di richiamare disposizioni che a un controllo sul funzionario e a profili di responsabilità fanno riferimento, come Nov. 145.1 del 533, che consentiva di convenire il magistrato durante il periodo di carica per rifondere i danni dovuti alla inerzia di quello nella repressione criminale, e Nov. 134.2 del 556 che, per il caso di accusa contro il preside, prevedeva l'invio di un funzionario dalla capitale. Cfr. anche Nov. 124.4 e 5 del 545.

imperiale⁵⁶: “Il nostro potere decide che la legge⁵⁷ che sancisce la pena di morte per il funzionario reo di furto di beni del tesoro pubblico – e non solo per lui ma anche per gli eventuali suoi complici – non figurerà più tra le costituzioni provviste di valore legale, poiché essa presenta carattere disumano e non conforme a quel che è confacente a una legge; e che tale legge non avrà più vigore alcuno, ma sarà rifiutata siccome contraria al bene dello Stato e inutile; d’ora in avanti la punizione di questi funzionari incriminati per furto del tesoro pubblico sarà la perdita delle loro funzioni e il rimborso del quadruplo di ciò che hanno sottratto; quanto ai loro complici, se ricchi, saranno sottomessi alla medesima pena, se poveri, subiranno il supplizio della frusta, l’onta della tonsura dei capelli e la deportazione”⁵⁸. La legislazione, riducendo in tal modo le sanzioni previste contro i funzionari colpevoli, mostra sia i progressi compiuti dal corpo degli agenti dello Stato sia l’allentamento dell’autorità esercitata su di loro dal potere centrale. E alla fine dello sviluppo la nobiltà amministrativa composta dai grandi proprietari, acquisita consapevolezza della propria forza, arriva a esercitarla con grande efficacia, sfuggendo sempre più al controllo ormai debole del potere centrale.

⁵⁶ Nov. Leon., 62. Sulla disposizione cfr. J. SIGNES CODONER, *Las Novelas de León VI el Sabio*, in J.H.A. LOKIN, B.H. STOLTE (a cura di), *Introduzione al diritto bizantino. Da Giustiniiano ai Basilici*, Pavia 2011, p. 284 e 303; F. BOTTA, *Per lo studio del diritto penale bizantino. Aspetti del regime repressivo del ‘plagium’*, *ivi*, p. 646 nt. 77 per gli aspetti ideologici.

⁵⁷ C. 4.40.3 e 4.

⁵⁸ Traduzione e fonti in A. GUILLOU, *Il funzionario*, in G. CAVALLO (a cura di), *L’uomo bizantino*, Bari 1992, pp. 324-327.