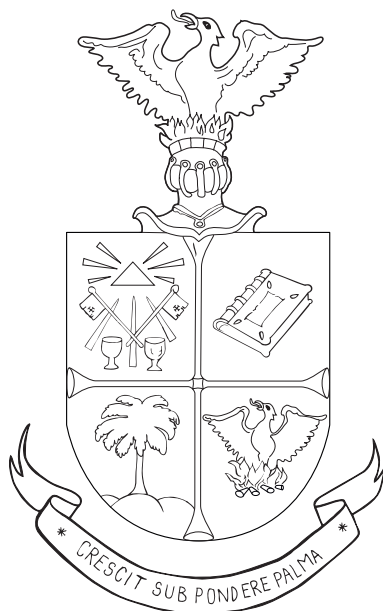


Glossa Iuridica

IX. évfolyam, 3-4. szám



Budapest, 2022

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI ELNÖK:

Miskolczi Bodnár Péter

A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG TAGJAI:

Antalóczy Péter, Birher Nándor, Böcskei Elvira, Bruhács János,
Csáki-Hatalovics Gyula, Cservák Csaba, Czine Ágnes, Dobrocsi Szilvia,
Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér, Jakab Éva, Kukorelli István,
Kun Attila, Liviu Radu, Miskolczi Bodnár Péter, Móré Sándor,
Osztovits András, Pulay Gyula, Rixer Ádám, Erik Stenpien, Stipta István,
Szabó Imre, Szalma József, Szuchy Róbert, Tamás András, Tóth András,
Tóth J. Zoltán, Törő Csaba Attila, Trócsányi László, Udvary Sándor

FŐSZERKESZTŐ:

Rixer Ádám

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK:

Homicskó Árpád Olivér, Szuchy Róbert, Udvary Sándor

SZERKESZTŐK:

Boóc Ádám, Cservák Csaba, Domokos Andrea, Stipta István

Olvasószerkesztő:

Nagy Péter

ISSN 2064-6887

Kiadja:

A Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara

Felelős kiadó: Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter, dékán

A kiadvány nyomdai munkálatait előkészítette:

Patrocinium Kiadó

A PRINCIPÁTUS KORMÁNYZÁSA ÉS IGAZGATÁSA AUGUSTUS URALMÁNAK IDEJÉN (KR.E. 27 – KR.U. 14)

PÓKECZ KOVÁCS ATTILA
egyetemi tanár (KRE ÁJK, NKE ÁNTK)

Absztrakt

Augustus a császárság burkolt egyeduralmi formáját, a principátus rendszerét alakította ki, amelyben az egyeduralom minden elemét sikeresen építette rá a köztársaság közjogi intézményeire. Bár rendszerét ideiglenesnek szánta, mégis három évszázadon keresztül fennálló kormányzati rendszert alakított ki. Ezzel kapcsolatban az a kérdés merül fel, hogy miben rejlett Augustus államszervezői tevékenységének titka. A kérdés megválaszolásához először a principátus államrendszerének kormányzása, majd ezt követően az igazgatása kerül elemzésre. Augustus sikerének alapja egyrészt a szenátussal kialakított kompromisszum volt, másrészt az, hogy a sajátos helyzethez igazodó, pragmatikus szemléletű intézményeket vezetett be, ügyelve a régi hagyományok fenntartásának a külsőségeire.

Kulcsszavak: Augustus, principátus, senatus, magistratus, praefectus

Abstract

Augustus created the principate, a covert form of monodomy of the empire, in which he successfully built all the elements of monodomy on the public law institutions of the republic. Although he intended his system to be temporary, he created a system of government that lasted for three centuries. In this connection, the question arises as to what was the secret of Augustus' state organizing activities. To answer this question, first the governance of the principality's state system and then its administration will be analyzed. The basis of Augustus' success was, on the one hand, the compromise with the senate, and on the other hand, the fact that he introduced institutions with a pragmatic approach, adapted to the specific situation, paying attention to the externalities of maintaining the old traditions.

Keywords: Augustus, principate, senatus, magistratus, praefectus

A köztársaság válsága egyértelműen megmutatta, hogy a hatalmát veszítő senatus és a vele rivalizáló promagistratusok küzdelmének végkimenetele egy monarchikus állam megszervezése, a hatalom egy kézben való összpontosítása felé haladt. Miután a királyság gondolatát a római társadalom egyértelműen elutasította, a caesari törekvések egyre inkább egy keleti típusú despotizmus irányába mutattak. Ennek a kísérletnek vetett véget a Kr. e. 44. március idusán Caesar ellen elkövetett merénylet, ami egyben e modell időleges bukását is okozta.¹ A római társadalomnak a köztársaság eszméjéhez történő ragaszkodását felismerve Octavianus a császárság burkolt egyeduralkodói formáját, a principátus rendszerét alakította ki, amelyben az egyeduralkodó minden elemét sikeresen építette rá a köztársaság közjogi intézményeire.² A principátus kiépítésében kulcsfontosságú szerepet játszó Augustus hatalma főként a proconsuli imperiumán és tribunicia potestasán alapult. Ezeknek a jogi alapoknak kölcsönzött még politikai többletet a princeps tekintélye, auctoritása.³ Az egyes vallási tisztségei a meglévő, jogilag is megerősített politikai hatalmának ideológiai támaszául szolgáltak.⁴

Bár rendszerét ideiglenesnek szánta, mégis három évszázadon keresztül fennálló kormányzati rendszert alakított ki. Rövid tanulmányomban azt a kérdést szeretném tisztázni, hogy miben rejtett Augustus államszervezői tevékenységének titka, milyen intézmények létrehozásával, intézkedésekkel tudta megszilárdítani. A kérdés megválaszolásához először a principátus⁵ államrendszerének kormányzásával, majd ezt követően a principátus igazgatásával kívánok foglalkozni.⁶

1. A római állam kormányzata Augustus idején

Miután a köztársaság eszméje elbukott, a birodalom területe pedig újabb növekedésnek indult, szükségessé vált egy központosított, hatékony és jól

1 PÓKECZ KOVÁCS Attila: A római köztársaság válsága II. (i.e. 133-44). *JURA*, 2010, 16 (1), 114–115.

2 BETTI, Emilio: *La crisi della repubblica e la genesi del Principato in Roma*. Roma, Lateran University Press, 1982, 573–584.

3 BÉRANGER, Jean: *Recherches sur l'aspect idéologique du principat*. Bâle, F. Reinhardt, 1953, 114–131.; PETRUCCI, Aldo: *Corso di diritto pubblico romano*. Torino, Giappichelli, 2012, 113–115.

4 PÓKECZ KOVÁCS Attila: *A principátus közjoga*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2016, 23–31.

5 BÉRANGER i. m. 55–61.

6 HUMBERT, Michel: *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*. Paris, Dalloz, 2011, 378.

ellenőrzött igazgatási rendszer kiépítése, mivel a senatus és a magistratusok nem rendelkeztek sem a döntések végrehajtásáról gondoskodó hivatallal, sem pedig személyzettel. A legalapvetőbb változás azonban a népgyűlések jelentőségének csökkenése volt.

1.1. A *magistratusok* Augustus korában

A kialakult új igazgatási szervezet ellenére a senatorrá válás feltételei néhány módosítással ugyan, de a *cursus honorum* rendje fő elemeinek változtatása nélkül továbbra is fennmaradtak. Így a senatorrá válás első lépcsője a Kr. e. 20-ban végső formáját elnyert vigintivirat hivatal viselése volt. Ennek eredete a köztársasági vigintisexviri testületére nyúlik vissza, azonban a testület Augustus alatt 20 főre olvadt. A húsz hivatalt magába foglaló alacsonyabb magisztrátusi tisztséget egy évig kellett betölteni. A vigintiviri hivatalokon belül is kialakult egy hierarchia. A legnagyobb megbecsültségnek a triumviri *monetales*, azaz az arany, ezüst és rézpénzek veréséért felelős tisztség örvendett. Ezt követte a *quattuorviri viarum curandarum*, akik az utcák karbantartása ügyében, majd a *decemviri stilitibus iudicandis*, akik a kisebb pertárgy értékű és hagyatéki polgári ügyekben, végül pedig a *triumviri capitales*, akik a börtön és a halálbüntetések alkalmazásánál jártak el.⁷ Ez egyéves katonai szolgálattal folytatódott, amelyet a legióknál *tribunus laticlavus*ként töltöttek le.⁸

Ezt követően kerülhettek be a *cursus honorum* Sulla óta rögzített rendjébe, mégpedig legkorábban 25 évesen *quaestorok*, 27 évesen *tribunus plebisek* vagy *aedilis curulisek*, 30 évesen *praetorok*, 33 évesen pedig *consulok* lehettek. Valamennyi tisztséget egy éven keresztül lehetett betölteni, két hivatali év között pedig két évnek kellett eltelnie. A *quaestorok* száma 20 volt, amelyből 10 fő a senatusi provinciákban teljesített szolgálatot a tartományi helytartó pénzügyi helyetteseként. A többiek Itáliában és Rómában, így ketten a senatus és a princeps közötti kapcsolatoknál, négyen a senatus és a consulok mellett láttak el feladatokat. Az *aerarium Saturni* két korábbi *quaestora*, akik a senatus kincstárát is felügyelték, s amelybe a senatusi provinciákból érkező jövedelmek befolytak, elvesztette korábbi hivatalát. Így Kr. e. 28-tól a senatus irattárának felelőseivé váltak, amely többek között a senatus *consultumok* őrzését is magába foglalta. A *tribunus plebisi* és az *aedilis curulisi* tisztség jelentősen

7 CASCIONE, Cosimo: *Sul nome (e il numero) dei tresviri capitales*. In: *Studi di diritto pubblico romano*. Napoli, Editoriale Scientifica, 2010, 93.

8 LEFEBVRE, Sabine: *L'Administration de l'Empire romain d'Auguste à Dioclétien*. Paris, Armand Colin, 2011, 23–24.

veszített korábbi súlyából. A hat aedilis a város napi ügyeinek intézésében vett részt, s hatáskörükben maradt a piacokon az árak és a mérőeszközök hitelességének, a kellékszavatossági igényekből származó eljárásoknak és a középületeknek a felügyelete, de elláttak vallási feladatokat is. A gabonaellátással kapcsolatos funkcióik átkerültek a praefectus annonae-hoz,⁹ míg a város közrendjének felügyeletével kapcsolatos jogköreik a praefectus urbihoz. A tíz néptribunus ugyan megőrizte a személyéhez kapcsolódó jogokat, de elvesztette vétőjogát. Jelentősen csökkent befolyásuk azáltal is, hogy a princeps is bírt tribunicia potestasszal, s az ő döntéseit sem tudták megkérdőjelezni. Ezáltal a római köztársaságban betöltött közjogi ellensúly szerepüket teljes mértékben elvesztették. A praetori tisztséget érte a legkevesebb változtatás, hiszen ők a politikától függetlenül, jobban körülhatárolt módon, elsősorban jogi feladatokat láttak el. A 2. századra számukat 18 főben maximalizálták, megmaradt a praetor urbanusi és a praetor peregrinusi tisztség, mellette a többiek állandó bíróságok (questiones) elnökeiként jártak el.¹⁰ A praetorok joghatóságának kijelölését továbbra is sorsolással (sortitio) döntötték el, s az edictum-kibocsátási joguk is megmaradt, amely továbbra meghatározó jogforrás volt Rómában.¹¹ A két consuli tisztség továbbra is létezett, s január 1-től kezdték meg működésüket, de gyakran nem is töltötték ki hivatali évüket, annak ellenére sem, hogy az éveket róluk nevezték el. Az egyik consul gyakran maga a princeps volt, vele együtt hivatalt betölteni kitüntető cím is volt egyben. A hagyományos consulok (consules ordinarii) mellett gyakran consul suffectusok is kinevezést kaptak, akik csak 2–4 hónapnyi ideig maradtak tisztségükben.¹² Számuk a 2. századra átlagosan évi 12 lett.¹³ A consulok továbbra is elláttak igazságszolgáltatási, jogi feladatokat, így különösen a gyámügyek, a rabszolga-felszabadítások és a hitbizományok területén. Számuk növelése mellett a hatalmuk csökkentésének gondolata és a provinciák consul-viselt tisztviselőkkel való ellátásának igénye is felmerült, mivel a jelentősebb provinciák helytartói csak már az e tisztséget betöltött senatorok lehettek. Gyakran előfordult, hogy a megválasztott consulok távollétükben (in abstinentia) töltötték be hivatalukat, hiszen már egy provincia élén álltak. Így

9 PAVIS D'ESTURAC, Henrietta: *La préfecture de l'annone, service administratif impérial d'Auguste à Constantin*. Rome, Ecole Française de Rome, 1976, 3–19.

10 PETRUCCI i. m. 144–145.

11 BENEDEK Ferenc – PÓKECZ KOVÁCS Attila: *Római magánjog*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 35–36.

12 PETRUCCI i. m. 144.

13 LEFEBVRE i. m. 24–25.

megállapítható, hogy Augustus valóban megőrizte valamennyi köztársasági magistratúrát (*res publica restituta*).¹⁴

A *censura* is elvesztette korábbi jelentőségét. Kr. e. 22-ben választottak ugyan még censorokat, de semmiféle hagyományos jogkörhöz tartozó tevékenységet nem végeztek. A *censur* maga Augustus rendelte el, erre utal a *Res gestae* is, hogy ilyen történt Kr. e. 28-ban, Kr. e. 8-ban és Kr. u. 14-ben is.¹⁵

1.2. Az augustusi *senatus*

A princeps a *senatus* elnöke ugyan, de a köztársasági hagyományok és megjelölés szerint csak egy közülük (*princeps inter pares*).¹⁶ A *senatus* is sokat veszített korábbi jelentőségéből Augustus uralma idején, de azért megtartotta kiemelt szerepkörét a római államrendben. A *senatus populusque Romanus* kifejezés már egyre ritkábban fordult elő, de továbbra is a *senatus* maradt a legfelsőbb állami szerv.¹⁷ Maga a princeps is csak a *senatus* megerősítése után kezdhetett el uralkodni, halálakor a senatorok döntöttek istenné nyilvánításáról (*divinatio*) vagy éppen emlékezetének megszüntetéséről (*damnatio memoriae*).¹⁸ Augustus többször is utal a *Res gestae*-ben arra, hogy döntéseit a *senatus* egyetértésével, gyakran annak kérésére hozta. A *senatus*szal való óvatos bánásmód oka részben a köztársasági hagyományok továbbélése, részben pedig a senatorok társadalmi rangja volt. A *senatus* – melynek létszámát Augustus a több mint ezer főre duzzadt létszámról 600 főre csökkentette¹⁹ – névjegyzékének (*lectio*) összeállításakor a princeps meghatározó szerepet játszott.²⁰ Tagjai a volt magistratusok lettek, de a senatorrává választáshoz szükség volt a császár ajánlására is, valamint megfelelő vagyonnal (legalább 400 000 sestertius nagyságúval) is rendelkezni kellett.²¹ Azok a családok, akiknek tagjai

14 BENEDEK – PÓKECZ KOVÁCS i. m. 35–38.

15 PETRUCCI i. m. 124–125.

16 BLEICKEN, Jochen: *Verfassungs- und Sozialgeschichte des Römischen Kaiserreichs I*. Paderborn – München – Wien – Zürich, Ferdinand Schöningh, 1995, 24.

17 MASKIN, Nyikolaj Alekszandrovics: *Augustus principatusa. Kialakulása és társadalmi lényege*. (fordította: BORZSÁK István). Budapest, Tankönyvkiadó, 1953, 325.

18 PETRUCCI i. m. 142.

19 Suet., Aug. 35, 1.; Cass. Dio, 52, 42, 1-5. és 54, 13, 4.

20 SATTLER, Peter: *Augustus und der Senat. Untersuchungen zur römischen Innenpolitik zwischen 30 und 17 vor Christus*. Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1960, 99.; CHASTAGNOL, André: *Le Sénat romain à l'époque impériale. Recherches sur la composition et le statut de ses membres*. Paris, Les Belles Lettres, 2004, 23–29.

21 PETRUCCI i. m. 121.

közül még nem kerültek ki senatorok, csak a császártól kapott bíborszalag (*latus clavus*) szimbolikus átvétele után kerülhettek be a senatori rendbe. Az itáliaiak és a provinciabeliek száma ekkor még alacsony volt.²² Augustus reformjai rendszeresítették a *senatus* tanácskozásait, amely rendszerint a hónap elsején (*Kalendae*) és 13-án vagy 15-én (*Idus*) ült össze a *Curia* épületében vagy néha templomokban.²³ Az elnöki feladatokat gyakran az egyik *consul*, esetenként maga a *princeps*, de előfordult, hogy a *praefectus urbi* látta el. A napirendet általában korábban ismertették, az ülések sokszor a *princeps* által javasolt beszédek (*orationes*) meghallgatásával vagy álláspontjának az egyik *quaestor* által történő felolvasásával kezdődtek. A szólásra jelentkező senatorok az albumban meghatározott hierarchikus sorrendben mondhatták el véleményüket, s ennek a rangsornak az élén a *princeps* állt. A megszűnő népgyűlések jogszabályalkotó szerepét átvéve egyre gyakrabban általános érvényű *senatus consultum*okat is alkottak.²⁴ A *cyrenaicai edictum* utal a *senatusi* határozat meghozatalának rendjére:²⁵ ennek alapján a *senatusi* határozat tervezetét a császári tanácsban hozták (*consilium principis*). E *consilium principis*nek²⁶ a tagjai a *consulok*, minden *magistratus*nak egy képviselője és féléves időtartamra sorshúzással kiválasztott 15 senator voltak.²⁷ A kidolgozott tervezetet a *consulok* terjesztették a *senatus* elé, magának a tervezetnek a bemutatását (*relegatio*) maga a *princeps* végezte, de előfordult, hogy csak az ő nevében olvasták fel. A *senatusi* határozatot (*senatus consultum*) továbbra is többségi szavazással hozták. A császár a szenátorokkal együtt írta alá a döntést, amit aztán *edictum* formájában hirdetett ki.²⁸

A *senatus* hatáskörét a köztársaság korához hasonlóan semmiféle törvényes rendelkezés sem szabályozta.²⁹ A köztársaság korához képest azonban átalakult, mivel egyes funkcióit a *princeps* vette át, másrészt pedig a *senatus* látott el olyan jogköröket, amelyek korábban a népgyűlést illették meg. Legfontosabb jogköre továbbra is az államkincstár (*aerarium Saturni*) felügyelete volt. Ugyancsak jelentős volt a tagjaival szemben lefolytatott politikai

22 CHASTAGNOL i. m. 163–174.

23 Cass. Dio, 55, 3.

24 ROMAN, Yves: *Empereurs et sénateurs. Une histoire politique de l'Empire romain*. Paris, Fayard, 2001, 282.

25 Ed. Cyr., 5.

26 CROOK, John: *Consilium principis. Imperial councils and counsellors from Augustus to Diocletian*. Cambridge, University Press, 1955, 31–36.

27 Suet., Aug. 35.; Cass. Dio, 53, 21.

28 MASKIN i. m. 325–327.

29 PÓKECZ KOVÁCS i. m. 80–84.

jellegű bűncselekmények kapcsán kialakult bírósági jogköre (quaestiones repetundae).³⁰ Ezt a hatáskört a patres egy szűk köréből felállított senatusi bíróság gyakorolta (cognitio), s hatáskörébe tartoztak az iniuria, a maiestas, a perduellio, a peculatus és a repetundae jellegű ügyek is.³¹ A vallási kérdésekben a senatus tartotta a kapcsolatot a fontosabb vallási testületekkel.

1.3. A népgyűlések Augustus uralkodásának idején

A népgyűlések (comitia centuriata, comitia tributa és concilium plebis) szerepének háttérbe szorulása már a köztársaság utolsó évtizedeiben megkezdődött, mivel a szavazati joggal rendelkező polgárok érdeklődése a közügyek iránt az állandó polgárháborúk miatt jelentős mértékben visszaesett, ami a szavazásoktól való tömeges tartózkodáshoz vezetett. Ez a folyamat a principatus alatt tovább folytatódott, míg a tisztviselők megválasztása Kr. e. 14-től végleg a senatus kezébe került (tum primum e campo comitia ad patres translata sunt).³² Augustus korában azonban még összehívták a népgyűléseket.³³ Ismeretesek azok a törvények (leges Iuliae), amelyeket magának Augustusnak a javaslatára fogadtak el. A népgyűlések választották továbbra is a magistratusokat, de a comitiákon szavazó római polgárok döntési jogkörét jelentősen korlátozták az Augustus ajánlási joga (ius commendationis) alapján kijelölt tisztségre pályázók, akiket a princeps auctoritasának köszönhetően meg is választottak.³⁴ A principatus kezdeti időszakában – amikor a választási időszakban Augustus Rómában tartózkodott – személyesen is részt vett a comitiák munkájában, elkísérte jelöltjeit, kérte a választókat, hogy szavazzanak rájuk. Csupán uralkodásának végén terjedt el a commendatio principis alkalmazásának gyakorlata.³⁵ A választások a principatus első éveiben a köztársaság korának hagyományai szerint személyek közötti éles összecsapások voltak, amelyek

30 DE VISSCHER, Fernand: *Les édits d'Auguste découverts à Cyrène*. Osnabrück, Zeller, 1965, 184–210.

31 ARCARIA, Francesco: *Diritto e processo penale in età Augustea. Le origini della cognitio criminale senatoria*. Torino, G. Giappichelli Editore, 2009, 14–113.

32 Tac., Ann. 1,15,1.

33 DEMOUGIN, Ségolène: *Quo descendat in campo petitor. Élections et électeurs à la fin de la République et début de l'Empire*. In: *L'urbs. Espace urbain et histoire (I^{er} siècle av. J.-C. – III^e siècle ap. J.-C.) Actes du colloque international de Rome 88-12 mai 1985*. Rome, École française de Rome, 1987, 305–317.

34 Suet. *Caes.* 41: *Caesar dictator illi tribui. Commendo vobis illum et illum, ut verso suffragio suam dignitatem teneat*.

35 DEMOUGIN i. m. 307.

gyakran halállal végződő fegyveres összetűzésekké is fajultak. Ilyen esemény volt Kr. e. 19-ben a consuli választás, ami Augustus Rómába való visszatérésekor fegyveres incidensbe torkollott a már megválasztott Cn. Sentius Saturninus és a rivális tábor hívei között, ami végül több római polgár halálát is okozta.³⁶ Nem ez volt az első ilyen eset Augustus principatusa idején, hiszen már a Kr. e. 21-ben tartott consuli választásoknál is ugyanez történt.³⁷ Ez világossá tette a princeps számára, hogy a *populus Romanus* nem képes többé saját magát kormányozni. Ennek ellenére a választások köztársasági rendje tovább élt Augustus idején is. Ezen a renden csak a princeps ajánlási joga és egy új, szűkebb, de továbbra is a centuriákon alapuló népgyűlés felállítása változtatott. Ennek az új népgyűlésnek az összetétele a *Tabula Hebana*³⁸ felfedezése óta ismert, amit Maglianóban (Toscanában) találtak az egykori Heba colonia területén.³⁹ Ezt az új népgyűlést Kr. u. 5-ben a *lex Valeria Cornelia* hozta létre Augustus ekkor elhunyt unokájának a tiszteletére. Magát a népgyűlést Tiberius uralkodása alatt a későbbiekben 19–20-ban és 23-ban is kibővítették öt-öt centuriával. Augustus idején még csak 10 centuriából állt, amelynek tagjai a bírói *decuri*ókhoz tartozó senatorok és lovagok köréből kerültek ki.⁴⁰ Ezeknek az új centuriáknak az elhunyt, már mintegy istennek tekintett személy akaratát kellett megvalósítaniuk.⁴¹ A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy ők végezték a consuli és a praetori jelöltek előzetes kiválasztását, mintegy az elhunyt személy akaratának megfelelően. A princeps általi kijelölés (*destinatio*) tehát ennek a szűkebb, előzetes comitianak a keretében történt, majd miután a kijelölt személy már bírta az istenek támogatását, a rendes *comitia centuriata* nem tehette meg, hogy ne őt válassza.⁴² A választásnak e két intézmény közti, időben és térben való elkülönítése azt eredményezte, hogy nem volt szükség többé arra, hogy a mintegy 70 000 főnyi római polgár szavazzon, hanem elsőként csak egy szűkebb, mintegy 3000 főnyi senator és lovag hozzon előzetes döntést a consul és praetor jelöltek személyéről. Ez viszont azt eredményezte, hogy a hagyományos *comitia* szerepe fokozatosan

36 Cass. Dio, 54, 10, 6.

37 Cass. Dio, 54, 6, 2.

38 OLIVER, James H. – PALMER, Robert E. A.: Text of the *Tabula Hebana*. *The American Journal of Philology*, 1954, 75 (3), 225–249.

39 DE VISSCHER, Fernand: La table de Heba et la décadence des comices centuriates, *RHD* 29 (1951), 1.

40 TAB. HEB., 1,8: *senatores et equites omnium decuriarum quae iudiciorum publicorum causa constitutae sunt erunt...*

41 DEMOUGIN i. m. 309.

42 PETRUCCI i. m. 122–123.

háttérbe szorult. Ez a jelöltet állító comitia Augustus idején Kr. u. 6 és 14 között csak ritkán működött, maga a princeps vetette el az általa felállított komplex rendszer működtetésének gyakorlatát. Kr. u. 7-től kezdődően ő tette meg a designatiót a jelöltekre, majd a következő évben már csak írásbeli ajánlással élt.⁴³ Tiberius hatalomra kerülésétől vált általánossá az a gyakorlat, hogy a jelölteket a princeps és a szűkebb comitia centuriata állította, a hagyományos comitia centuriata pedig csak ratifikálta a döntést.⁴⁴

Miután Augustus alatt a népgyűlések a császári akarat megvalósulásának eszközeivé lettek, jelentőségüket folyamatosan elveszítették, majd Augustus halálát követően egyre ritkábban, illetve szinte össze sem hívják őket.⁴⁵

1.4. A praefectus praetorio tisztség felállítása

A praefectus praetoriói tisztséget Augustus Kr. e. 2-ben állította fel, egyúttal két lovagrendű személyt, P. Salvius Apert és Q. Ostorius Scapulát nevezte ki az új hivatalra.⁴⁶ Sajnos az első praefectus praetoriók hatásköreiről és megbízatásuk időtartamáról nem rendelkezünk adatokkal. Miután ismert, hogy Augustus több praefectusi tisztséget is felállított (praefectus urbi, annonae, vigilum, Aegypti), s ezekre mindig egyetlen személyt nevezett csak ki, felmerül a kérdés, hogy mi indokolta a két személy egyidejű kinevezését. A Septimius Severus idején tevékenykedő történetíró, Cassius Dio Maecenas szájába adta a magyarázatot.⁴⁷ Eszerint tehát azért indokolt a két lovagrendű személyes testőr kinevezése az egyetlen helyett, mert ha egyikük megbetegedne, a másik még mindig elláthatja a princeps személyes védelmét.⁴⁸ Ez feltehetően csak Cassius Dio véleménye volt, akinek korában időnként három, máskor egyetlen praefectus praetorio működött, ezért számukat kettőben igyekezett meghatározni, s ezt a véleményt vetítette vissza Augustus korára.⁴⁹ Feltehetően azonban gyakorlati katonai indokai voltak a kettős kinevezésnek, mégpedig az, hogy Tiberiusig a hat praetorianus katonai egységből (cohortes praeto-

43 Cass. Dio, 55, 34, 3.

44 DEMOUGIN i. m. 308–311.

45 DE MARTINO, Francesco: *Storia della costituzione romana IV/1*. Napoli, Jovene, 1962, 517–537.

46 LEFEBVRE i. m. 62.

47 ARNAUD-LINDET, Marie Pierre: *Histoire et politique à Rome. Les historiens romains (III^e av. J.-C. – V^e ap. J.-C.)*. Rosny, Bréal, 2001, 288–293.

48 Cass. Dio, 52, 24.

49 DE LAET, Sigfried J.: Le préfecture du prétoire sous le Haut-Empire et le principe de la collégialité. *Revue belge de philologie et d'histoire*, 1943, 22 (1–2), 75–76.

riae) három Itáliában, három Róma közelében állomásozott. Valószínűleg a Róma közelében állomásozó csapatok parancsnokát rendelték ki a princeps személyes védelmére. Ezt a feltevést megerősíti az a tény is, hogy ezt követően csak egyetlen praefectus praetorio látta el Augustus védelmét, előbb Valerius Ligur, majd L. Seius Strabo személyében.⁵⁰

Hatásköreit tekintve kezdetben a princeps személyes biztonságának felelőse volt, amelyhez később az Itáliában állomásozó katonai csapatok feletti parancsnoklás társult.⁵¹ A további hatásköreit feltehetően csak Augustus korát követően szerezte meg.

2. A Római Birodalom igazgatása Augustus principátusa idején

Augustus az állam központi kormányzatának átalakítása után a Római Birodalom területeinek igazgatási rendszerét újíttotta meg. Ennek során mind Róma városának, mind Itália, mind a provinciák igazgatása terén jelentős reformokat vezetett be.

2.1. Róma városának igazgatása az augustusi korban

Augustus Róma városában számos új, korábban ismeretlen tisztséget hozott létre. Mindenekelőtt hangsúlyozni szükséges, hogy Róma városa sem provinciának, sem Itália részének nem tekinthető, hanem külön igazgatási egységet képezett. Octavianus Kr. e. 31-től kezdve katonai parancsadást is magába foglaló olyan főhatalommal, imperium militiae-vel is bírt, amely csak a római városfalakon (pomerium) kívül volt gyakorolható. Miután Kr. e. 23-ban consuli imperiuma megszűnt, kivételként megkapta azt a jogot, hogy a proconsuli imperiuma alapján a pomeriumot átléphesse anélkül, hogy katonai főhatalmát elveszítené. Így a továbbiakban nem áll érdekében a pomerium határainak változtatása, ellenben a lakott külvárosok városhoz történő urbanisztikai és igazgatási kapcsolódása céljából számos intézkedést hozott.⁵² Így Augustus Kr. e. 7-ben 14 régióra (regiones) osztotta Róma területét.⁵³ Mindegyik kerület élére egy felelőst állított a régi köztársasági magistratusok (praetores, aediles, néptribunusok) közül kisorsolva őket. Ennél az igazgatási

50 DE LAET i. m. 85–86.

51 PETRUCCI i. m. 126.

52 NICOLET, Claude: Autour de l'Imperium. *Cahiers Glotz*, 1992, 3, 163–166.

53 NICOLET, Claude: L'origine des regiones Italiae augustéennes. *Cahiers Glotz*, 1991, 2, 73–97.

megoldásnál Augustust egyrészt az a cél vezérelte, hogy a helyben felmerülő problémák megoldását olyan személyek feladatává tegye, akik ismerik a helyi viszonyokat, másrészt a köztársaság korának utolsó időszakában állandósultak a fegyveres villongások, amelyek a polgárok biztonságérzetét csökkentették. A helyi viszonyokat jól ismerő felelősök egyben összekötő szerepet is játszottak a lakosság és a császári igazgatás között. Az egyes római régiók élén álló vezetők befolyása azonban fokozatosan csökkent az újonnan felállított császári hivatal, a praefectus urbi megjelenésével.⁵⁴

A tisztség létrehozása Augustus nevéhez fűződik, aki – miután Kr. e. 26-ban az Ibériai-félszigeten folyó háborúk miatt el kellett hagynia Rómát – Valerius Messala Corvinust elsőként nevezte ki erre a posztra.⁵⁵ Ő azonban saját alkalmatlanságát felismerve néhány nap múlva le is mondott.⁵⁶ Kr. e. 13-tól kezdve rendszeresebbé váltak a praefectus urbi tisztségre történő kinevezések (L. Calpurnius Piso 13–42 között töltötte be ezt a város életének megszervezése szempontjából jelentős posztot).⁵⁷

A köztársaság korában a kezdeti időktől fogva az aedilis curulis és a quaestorok, majd a cura annonae volt felelős Róma gabonával történő ellátásáért.⁵⁸ Az előbbi kettő egyéves hivatal lévén nem volt képes a problémát hosszabb távon kezelni, majd ezen a helyzeten javított Pompeius négy évre szóló cura annonae tisztsége. Caesar a nagy volumenű szervezési feladatok elősegítésére két új magisztrátust, aediles cerealest nevezett ki. A principatus⁵⁹ idején működő rendszer alapjait Augustus teremtette meg, amikor a Kr. e. 22-ben kitört gabonaválság miatt a nép őt kérte fel a helyzet orvoslására. Két már korábban praetori tisztséget betöltő személyt (praefecti frumenti dandi) és két aedilist nevezett ki az ingyenes gabonaosztás megszervezésére, majd Kr. e. 18-ban négy szenátort kért fel a feladat irányítására, akiket évenként megújított hivatalukban, majd számukat a későbbiekben rögzítették is.⁶⁰ A praefectus annonae tisztség felállítására Kr. u. 8–14 között került sor azzal, hogy ezúttal egy lovagi rendű személyt nevezett ki a princeps, akinek kiválasz-

54 LEFEBVRE i. m. 78–81.

55 SATTLER i. m. 58–61.; MASKIN i. m. 328.

56 CHASTAGNOL i. m. 111–119.

57 VITUCCI, Giovanni: *Ricerche sulla prefectura urbi in età imperiale*. Roma, L'Erma di Bretschneider, 1956, 9–43.; PETRUCCI i. m. 125–126.

58 JAKAB Éva: Aediles curules: Róma rendészeti igazgatása és ennek hatása a magánjog fejlődésére. In: TÓTH Károly (szerk.): *In memoriam dr. Kovács István akadémikus, egyetemi tanár*. Szeged, 1991, 131–155.

59 BÉRANGER i. m. 3–28.

60 LEFEBVRE i. m. 92.

tásánál a hozzáértés és a megbízhatóság játszotta a fő szerepet.⁶¹ Elsődleges feladata az volt, hogy a gabonát a provinciákból (Egyiptom, Szicília, Afrika) valamelyik Róma-hoz közeli tengeri kikötőbe (Puteoli, Ostia) szállíttassa, ott megszervezze annak közraktárakban (*horrea publica*) való tárolását, és a tengeri fuvarozásra alkalmatlan téli hónapokban (*mare clausum*) a római polgárok között azt szétossza.⁶² A tevékenység ellátása igazgatási, gazdasági és jogi ismereteket is igényelt. Mivel a feladat nagyon összetettnek bizonyult, rendelkezett egy helyettessel (*adiutor*), aki rendszerint egy felszabadított volt. Munkája során együtt kellett működnie az egyiptomi provinciái helytartóval (*praefectus Aegypti*) – a gabona jelentős része ugyanis onnan származott –, a *praefectus vigilum*-mal, aki a raktárak biztonságát felügyelte, a *curator alvei Tiberis et riparum* tisztviselővel, aki az Ostia és a Róma közötti folyami szállítást lehetővé tevő Tiberis folyóért felelt és a középítkezéseket felügyelő *curator operum publicorum*-mal is, aki a raktárak karbantartásáért volt felelős.⁶³

Kifejezetten városi feladatok megoldására jött létre a Kr. e. 6-ban a *praefectus vigilum* tisztsége. Miután Róma városának épületei nagyrészt fából épültek, a tüzesetek gyakoriak voltak, amit az állami rabszolgák (*familia publica*) feladata volt megfékezni. Augustus hűségese hívének, Agrippának a temetését Kr. e. 7-ben kénytelen volt elhalasztani egy nagy tüzeset miatt. Ezért a következő évben létrehozta a tüzesetek megelőzésére felállított éjjeli őrséget (...*Adversus incendia excubias nocturnas vigilisque commentus est*;...).⁶⁴ A *cohors vigilum* – amelynek számát nem ismerjük pontosan Claudius idejében (a későbbiekben számuk 7 lett) – élén a lovagi származású *praefectus vigilum* állt, akinek fő feladata az éjjeli rend biztosítása volt, így a nappali közrendért felelős *praefectus urbis* váltotta, akivel szoros együttműködésben látta el feladatát.⁶⁵ A *cohors vigilum*-ban szolgálatot teljesítők általában felszabadítottak voltak, az egyes *cohortes* élén *tribunusok* álltak.⁶⁶

Róma városának működtetéséért felelős tisztviselők egy jelentős csoportja nem *praefectus*-ként, hanem *curator*-ként látta el feladatát.⁶⁷ Ezek közül a legfontosabbak: a két közmunkáért felelős (*curator aedium sacrarum* és a

61 Suet. Aug. 37, 1–2.

62 PETRUCCI i. m. 151.

63 LEFEBVRE i. m. 94.

64 Suet. Aug. 30, 2.

65 Paul. D. 1, 15, 2–4.

66 SABLAYROLLES, Robert: *Libertinus miles. Les cohortes de vigiles*. Rome, Ecole française de Rome, 1996, 95–103.

67 MASKIN i. m. 329.

curator operum locorumque publicorum)⁶⁸, a vízellátásért felelős (curator aquarum), valamint a Tiberis folyó és Róma csatornahálózata felügyeletével és karbantartásával megbízott (curator alvei Tiberis et riparum) tisztviselők.⁶⁹

A köztársaság korában az aedilisek játszottak jelentős szerepet a köz-épületekkel kapcsolatos munkáknál. Ez a rendszer azonban a köztársasági magisztrátusok feladatainak megváltozásával egyidejűleg már Augustus principatusának kezdetén átalakult, s helyette curatort bízott meg. Róma városának közmunkáiért felelős tisztviselő létrehozásának pontos idejét nem ismerjük, de feltehetően a Kr. e. 12-ben bekövetkezett tűzesethez kapcsolódik, mivel ekkor a Forumon található középületek is jelentős károkat szenvedtek. Az újjáépítési munkák megszervezésével Augustus ekkor egy öttagú bizottságot bízott meg, amely egy consuli rangú szenátor vezetésével, valamint további négy praetori tisztséget már korábban betöltött szenátor részvételével működött.

2.2. Itália Augustus kori igazgatása

A szenátus és Augustus között Kr. e. 27-ben létrejött, a hatalom megosztásáról szóló megállapodás értelmében az itáliai ügyek a senatus jogkörébe tartoznak.⁷⁰ A princeps annak jeléül, hogy tiszteletben tartja a félsziget városainak önkormányzatait, tizenegy régióba osztotta be őket (discriptio Italiae totius in regiones XI).⁷¹ A regiones működését nem ismerjük pontosan, létrehozásuk legfőbb gyakorlati haszna abban állhatott, hogy így sikerült összegyűjteni a censushoz szükséges adatokat, mielőtt azokat Rómába továbbították.⁷² Az egyes régiók kialakításánál az etnikai összetétel meghatározó szerepet játszott, és az elnevezéseiket is a nagyobb itáliai kultúrák után kapták.⁷³ Az egyes hiva-

68 KOLB, Anne: *Die kaiserliche Bauverwaltung in der Stadt Rom. Geschichte und Aufbau der cura operum publicorum unter dem Prinzipat*. Stuttgart, Fr. Steiner, 1993, 21–28.

69 LEFEBVRE i. m. 93–104.; PETRUCCI i. m. 127–128.

70 NICOLET 1991, i. m. 73–97.

71 Regio I (Latium et Campania), Regio II (Apulia et Calabria), Regio III (Lucania et Bruttii), Regio IV (Samnium), Regio V (Picenum), Regio VI (Umbria), Regio VII (Etruria), Regio VIII (Aemilia), Regio IX (Liguria), Regio X (Venetia et Histria), Regio XI (Transpadana).

72 TARPIN, Michel: *L'Italie, la Sicile et la Sardaigne*. In: LEPELLEY, Claude (sous la direction): *Rome et l'intégration de l'Empire 44 av. J.-C.-260 apr. J.-C.*, Tome 2. *Approches régionales du Haut-Empire romain*. Paris, PUF, 2008, 7–8.

73 SIRAGO, Vito A.: *Principato di Augusto. Concentrazione di proprietà e di poteri nelle mani dell'imperatore*. Bari, Edizioni Dedalo, 1978, 84–85.; SIMSHÄUSER, Wilhelm: *Untersuchungen zur Entstehung der Provinzialverfassung Italiens*. In: *Aufstieg und Niedergang der römischen Welt II*. 13. Berlin – New York, Walter de Gruyter, 1980, 411.

talok felállításánál azonban már Augustus sem követte a regiones beosztását, azokat inkább pragmatikus megfontolásokból a princeps megbízottjai útján szervezte. A kezdeti időben Rómára semmiképpen nem tekintettek úgy, mint egy provinciára. Az újonnan kinevezett itáliai hivatalnokok közül ki kell emelni az utak karbantartásával foglalkozó curator viarumot.

Itáliában a legfontosabb igazgatási feladat az utak állapotának biztosítása volt, amit a szenátori rendű, korábban már praetorságot viselt curatores viarum felügyeltek, akiket a princeps a szenátus egyetértésével nevezett ki Kr. e. 11-ben.⁷⁴ Az új utak építését felügyelő procuratoroknál azonban a kinevezéskor már a consularisi rang is szükséges volt. A princeps ezekkel a feltételekkel az itáliai városok és népek iránti tiszteletét is ki kívánta fejezni. Az egyes utakat felügyelő procuratores között egyfajta hierarchia is kialakult a közlekedésben elfoglalt fontosságuk alapján, s a tisztviselők fizetése is eszerint alakult.⁷⁵ Így beszélhetünk évi 60 000 sestertiust (procuratores sexagenarii) keresőkről (pl. via Cornelia et Triumphalis) és évi 100 000 sestertius (procuratores centenarii) jövedelemmel rendelkezőkről is (pl. via Nomentana).⁷⁶ A princeps csak a Rómát a provinciákkal összekötő utak építéséről és karbantartásáról gondoskodott, a másodrendű utak fenntartása már az egyes városok kötelezettsége volt.⁷⁷

2.3. A provinciák igazgatása

Az Augustus által Kr. e. 27-ben kialakított provinciai igazgatási rendszer főbb vonalaiban a principatus idején szinte változatlanul működött tovább. Ennek alapja a császári provinciák (provinciae populi Romani) és a senatusiak (provinciae Caesaris) közötti különbségtétel volt.⁷⁸

A princeps irányítási jogköre a senatusi provinciák esetén továbbra is megmaradt.⁷⁹ Ezeknek a száma ekkor 12 volt: Africa, Achaia, Asia, Baetica,

74 Frontin. *de aquis*. 101; ECK, Werner: *Kaiserliches Handeln in italischen Städten*. In: *L'Italie d'Auguste à Dioclétien. Actes du colloque international de Rome (25-28 mars 1992)*. Rome, Publications de l'École Française de Rome, 1994, 331.

75 PFLAUM, Hans-Georg: *Abrégé des procurateurs équestres*. Paris, E. de Boccard, 1974, 55–56.

76 PFLAUM, Hans-Georg: *Les salaires des magistrats et fonctionnaires du Haut-Empire*. In: *Les «dévaluations» à Rome. Époque républicaine et impériale (Volume 1.)*. Rome, École Française de Rome, 1978, 311–315.

77 LEFEBVRE i. m. 130–132.

78 MEYER-ZWIFFELHOFFER, Eckhard: *Geschichte der römischen Provinzen*, München, C. H. Beck, 2009, 24–29.

79 PETIT, Paul: *La paix romaine*. Paris, PUF, 1967, 127–134.

Bythinia et Pontus, Creta et Cyrenaica, Cyprus, Corsica, Gallia Narbonensis, Illyricum, Macedonia és Sicilia, melyekhez csatlakozott majd Pannonia is.⁸⁰ Augustus ezekben a provinciákban is eljárhatott az imperium maiusánál fogva, csak meghatározott formákat kellett betartania. Ugyanakkor a Kr. e. 27-ben létrejött kompromisszum alapján a később császáriává váló provinciák élére is általában senatorokat nevezett ki (legati Augusti pro praetore). Ezek a következők voltak: Cilicia, Galatia, Gallia Comata, Lusitania-Asturia-Callaecia, Syria, Tarraconnensis. A császári provinciák helytartói (legati Augusti pro pretore) imperiummal és a legnagyobb bírói hatalommal (ius gladii) is rendelkeztek. Sajátos helyzetben volt Egyiptom, hiszen Kr. e. 30-tól Augustus személyes tulajdonává lett, miután Kleopátra örökösévé vált. Hatalmát egy tőle függő személyen, a praefectus Aegyptin keresztül közvetetten gyakorolta, aki mintegy alkirályi tisztséget töltött be. A praefectus Aegyptitől függetlenül légiók is állomásoztak külön parancsnokokkal (praefecti castrorum vagy legionis), s emellett még öt procurator rangú állami főtisztviselő is szolgált Egyiptomban (iuridicus Alexandriae, idiologus Aegypti, epistrategus Pelusi, epistrategus VII Nomorum, epistrategus thebaidos),⁸¹ mivel a provincia Róma gabonaellátása szempontjából stratégiai fontosságú szereppel bírt.⁸²

Mindezek alapján megállapítható, hogy Augustus jelentős újításokat vezetett be a Római Birodalom kormányzásában. Sikerének alapja a szenátussal kialakított kompromisszum volt, ami lehetővé tette számára, hogy a köztársaság kori városállami jellegű kormányzást, központosított, a princeps által meghatározott, központi császári adminisztrációval váltsa fel. Több, a sajátos helyzethez igazodó, pragmatikus szemléletű intézményt vezetett be, ügyelve a régi hagyományok fenntartásának legalább a külsőségeire. Emellett számos reformot hajtott végre Róma, Itália és a provinciák igazgatásának megújítása terén is, felváltva a városállami modellt a birodalmi gondolkodással.⁸³

80 MÓCSY, András: *Pannonia a korai császárság idején*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1974, 37–56.

81 HAENSCH, Rudolf: « Dans tout le prétoire... ». Le personnel du préfet d'Égypte sous le Haut-Empire. *Cahiers Glotz*, 2007, 18, 93–100.

82 MÉLÈZE-MODRZEJEWSKI, Joseph: *L'Égypte*. In: LEPALLEY: Claude (sous la direction): *Rome et l'intégration de l'Empire 44 av. J.-C.-260 apr. J.-C.*, Tome 2. *Approches régionales du Haut-Empire romain*. Paris, PUF, 2008, 435–493.

83 FREZZA, Paolo: *Per una qualificazione istituzionale del potere du Augusto*. In: *Atti dell'Accademia Toscana di Scienze e Lettere La Colombaria*. Firenze, Leo S. Olschki Editore, 1956, 111–130.