



МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ФИСКАЛЬНЫМ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯМ В ПОЗДНЕЙ РИМСКОЙ ИМПЕРИИ (ПО ДАННЫМ «КОДЕКСА ФЕОДОСИЯ»)

Работа посвящена проблеме фискальных злоупотреблений в Поздней Римской империи. Они проявлялись в незаконных сборах, превышении должностных полномочий фискальными чиновниками, хищении собранных средств, нарушениях при взыскании штрафов и др. Данные «Кодекса Феодосия» позволяют выделить некоторые способы противодействия названным преступлениям, установленные законом. К ним относятся административно-бюрократические средства контроля (например, отчеты), формирование системы административного надзора, пронизывающего все звенья системы провинциального управления Поздней Римской империи, применение разнообразных форм ответственности (возмещение причиненного государству ущерба, штрафы, телесные наказания, пытки, смертная казнь и др.), закрепление принципа «презумпции виновности».

Ключевые слова: Поздняя Римская империя, «Кодекс Феодосия», фискальная система, фискальные злоупотребления, способы противодействия фискальным злоупотреблениям.

С.А. САХАРОВ

Смоленский государственный университет

e-mail:
sacharov.stanislav@yandex.ru

Изучая историю государственности любого общества, следует обращать внимание на проблемы соблюдения законности в деятельности его властных структур. Административный произвол, коррупция способствуют вызреванию острых социально-политических противоречий, представляющих угрозу самому существованию государства, оказываются тормозом на пути поступательного развития общества.

В Поздней Римской империи коррупция и злоупотребления властью достигли колоссальных размеров и были, как отмечает А. Альфельди, характерной чертой времени¹. Административный произвол, судя по данным источников, поразил важнейшие сферы функционирования государственной системы – административную, фискальную и судебную². Злоупотребления властью в сфере административных отношений приводили к тому, что на ответственные должности назначались не люди, заслужившие повышения своим трудом на благо империи, а лица, имеющие «связи» с высокопоставленными провинциальными начальниками. В результате интересы государства оттеснялись на второй план. Такие сотрудники, получив государственную власть, действовали преимущественно в своих собственных интересах, стремясь увеличить влияние и богатства³. Коррупция в провинциальных судах, выражавшаяся, как правило, в подкупе судьи, приводила к сокрытию преступлений, вынесению незаконных приговоров, что подрывало авторитет власти в целом⁴ и «отравляло» весь политический организм империи⁵.

¹ Alföldi A. A conflict of ideas in the Late Roman Empire. The Clash between the Senate and Valentinian I. Oxford, 1952. P. 28.

² О коррупции в Поздней Римской империи, ее проявлениях и последствиях для государства и общества писал в свое время Рамсей МакМаллен. См. MacMullen R. Corruption and the decline of Rome. New Haven, London, 1988. Автор предложил свой собственный взгляд на причины упадка империи и ее разрушения. Военные неудачи и внутривластные проблемы, по мнению историка, обусловлены утратой верховной властью контроля над администрацией империи. Стремление императоров к возрождению мощи армии и усилению дисциплины наткнулись на произвол чиновников и военачальников, действовавших в своих собственных корыстных интересах. Р. МакМаллен объясняет причины падения обороноспособности общей политической слабостью государства, спровоцировавшей экономическое ослабление и возникновение социальных проблем. В подобных условиях власть, будучи неспособна собирать налоги, контролировать поставки утрачивала возможность поддерживать всю военную инфраструктуру. Неспособность администрации осуществлять эффективное управление вызывало бессилие армии. С учетом того, что коррупция пронизывала все позднеримское правительствo, начиная с императорского дворца, понятно, что причины разрушения империи лежали гораздо глубже, и не объяснялись только неудачами на поле боя.

³ MacMullen R. Corruption and the decline of Rome. New Haven; London, 1988. P.148.

⁴ Ibid. P.150.



Не меньшим злом для Поздней Римской империи была коррупция в сфере финансов и налогообложения. Налоги, штрафы, сборы становились объектом многочисленных злоупотреблений. В «посткризисной» Римской империи, как отмечает Р. МакМаллен, незаконные поборы легко «легализовывались» ссылкой на «прежние времена», когда они якобы существовали и соответствовали «традиции»⁶. Доходило даже до того, что мелкие землевладельцы платили солдатам, чтобы те защитили их от городских налоговых сборщиков⁷. Злоупотребления последних, видимо, были столь многочисленны и пагубны для провинциалов⁸, что государство было вынуждено возлагать контроль над ними одновременно и на провинциальные администрации (CTh.1.15.6), и на викариев (CTh.1.15.6), и на префектов претория (CTh.1.5.13). Весьма показательно, что для поддержания порядка в фискальной сфере государство привлекает специальных императорских агентов *palatini* (CTh.1.10.1-2,6-8)⁹.

Общую ситуацию в позднеимперской фискальной системе красноречиво характеризует Аммиан Марцеллин, по словам которого налоговые чиновники «...не считали себя обеспеченными, пока не разорили всех плательщиков, так что несчастные люди или подвергались изгнанию, или решались на самоубийство» (Амм. Марс., XIX,11,3).

Подобную оценку позднеимперского историка подтверждают данные «Кодекса Феодосия». Так, распоряжение Аркадия и Гонория от 11 октября 399 г. ясно указывает на наличие фактов «утаивания» провинциальными руководителями и викариями «собранных платежей» (CTh.1.5.12). Имело место и «неточное» взыскание «штрафов за правонарушения» провинциальными чиновниками (CTh.1.5.11). Императоры Валентиниан, Феодосий и Аркадий, признавая факт коррумпированности налоговых чиновников¹⁰, в своем распоряжении от 2 марта 389 г. обращают внимание на «жадность» провинциальных начальников, которая, по словам правителей, имела тенденцию «вырождаться в рабское воровство» (CTh.1.5.9).

Однако еще дальше в своем желании обогатиться заходили викарии. Из постановления Констанция и Константа от 7 июня 358 г. следует, что некоторые из них практиковали «налоговые» сборы в соседних диоцезах¹¹ (CTh.1.5.6). Таким образом, жители римских провинций подвергались «двойному налогообложению», один раз выплачивая налоги в счет «своего викария», а затем и в пользу «соседнего»¹².

Материалы императорского законодательства позволяют уличить в фискальных злоупотреблениях даже префектов претория. Констанций и Констант по этому поводу отмечают, что «очень многие лица распределяют налоги согласно их собственному суждению, что наносит ущерб всем и выгодно лишь для возвышения должности префекта» (CTh.1.5.5). Р. МакМаллен, ссылаясь на Аммиана, упоминает Петрония Проба, занимавшего пост префекта претория между 360 и 370 гг., который «пользовался огромной властью до конца своих дней, постоянно получая подарки и используя свое служебное положение»¹³.

Итак, в фискальной сфере, как и в системе административных отношений, имели место злоупотребления, связанные с незаконным сбором налогов и штрафов, превышением должностных полномочий, сокрытием государственных средств и имущества, которые наносили ущерб государству. Не случайно императорское законодательство обращает пристальное внимание на вопросы противодействия коррупции в области финансов и налогообложения.

⁵ Alföldi A. Op.cit. P. 28.

⁶ MacMullen R. Op.cit. P. 151.

⁷ Lenski N. Failure of Empire. Valens and the Roman State in the Fourth Century A.D. Berkeley, 2002. P. 273.

⁸ MacMullen R. Op.cit. P. 150; Lendon J.E. Empire of Honour. The Art of Government in the Roman World. Oxford, 1997. P. 181.

⁹ Dodd E.C. Byzantine Silver Stamps. With an Excursus on the Comes Sacrarum Largitionum by J. P. C. Kent. Washington, 1961. P. 40.

¹⁰ Подобные оценки, как замечает Р. МакМаллен, можно было услышать и из уст других императоров. См. MacMullen R. Op.cit. P.149.

¹¹ Т.е. за пределами подвластной им территории.

¹² Видимо, подобная практика была довольно распространена, если потребовалось столь категоричное распоряжение императоров, которые прямо и однозначно заявляют: «Мы не разрешаем ни одному викарию осуществлять сбор налогов в соседнем диоцезе» (CTh.1.5.6.).

¹³ MacMullen R. Op.cit. P. 108.



Так, императоры законодательно закрепляют право «требовать» причитающиеся казне средства с помощью «вооруженных солдат» (CTh.1.14.1). Распоряжением от 18 апреля 329 г. Константин ставит в прямую зависимость не только «все почести», но даже жизнь провинциального руководителя от того, насколько он точен в вопросах сбора налогов. Закон гласит, что «если сбор (налогов) не будет совершен, ответственное лицо¹⁴ предстанет перед нашим (императорским) судом и, утратив все почести, подвергнется угрозе смертной казни» (CTh.1.16.5). Осознавая масштабы фискальных злоупотреблений, в 381 г. Грациан, Валентиниан и Феодосий издают распоряжение, из которого следует, что любой провинциальный руководитель воспринимался властью как потенциальный правонарушитель. Императоры запрещают всякому «ответственному должностному лицу», руководящему провинцией, покидать ее пределы до тех пор, пока он не сможет доказать с опорой на «многочисленные надежные документы», что «правильно облагал налогами своих подчиненных» (CTh.1.10.1). Если в работе провинциального начальника будет обнаружена «небрежность», причиняющая финансовый ущерб государству, то он должен быть «взят под стражу» и содержаться под ней «до тех пор, пока не выплатит точно то, что подлежит оплате» (CTh.1.10.2)¹⁵.

Какие же механизмы противодействия коррупции в фискальной области предусматривает императорское законодательство? В первую очередь императоры стремятся использовать средства административного воздействия. К ним относятся отчеты, введение специальных административных процедур и норм. Остановимся на этих формах подробнее.

Одним из ключевых должностных лиц, ответственных за финансовое обеспечение центральной администрации, был прокуратор. Основной функцией этого чиновника являлся сбор в одной из провинций доходов, причитающихся казне. Трудно на основе данных «Кодекса Феодосия» точно сказать, как именно государство удерживало прокураторов в границах дозволенного, ведь их полномочия содержали массу «соблазнов» обогатиться за государственный счет. Однако, один механизм, хотя и спорный с точки зрения его эффективности, все же обозначен в распоряжении Валента, Грациана и Валентиниана от 29 марта 377 г. В соответствии с законом, всякий чиновник, «действуя в качестве прокуратора в любом звании и ранге в нашей щедрости», был обязан предоставлять в вышестоящие инстанции всю документацию, связанную с осуществлением им своих полномочий (CTh.1.32.3). Помимо обязанности «доставлять налоги получателям», прокуратор в специально оговоренные сроки должен был «доставлять все документы счетов», «писать заявления, указывающие, что он получил, что выдал и что остатки отданы в сокровищницы» (CTh.1.32.3).

В контексте противодействия злоупотреблениям в фискальной сфере интерес представляет постановление Аркадия и Гонория от 27 ноября 400 г., гласящее: «если какой-либо чиновник славной службы священной императорской щедрости¹⁶ обнаружит в провинциях того, кто доказывает свое право собирать государственные доходы, последний должен быть заслушан в священном императорском казначействе, или же, если он окажется правомочен, пусть докажет свое право муниципальному совету» (CTh.1.5.13)¹⁷.

В позднеримской администрации фискальные полномочия должностных лиц были четко разделены, что должно было стать еще одним механизмом противодействия злоупотреблениям и коррупции. Причем это разграничение проводилось как по территориальному, так и по функциональному признакам. В данном контексте заслуживает внимания распоряжение Констанция и Константа от 7 июня 358 г., которое указывает на существование четких «фискальных границ» между отдельными регионами империи. Говоря же о функциональном разграничении обязанностей, следует обратить внимание на императорские конституции 368 и 376 гг. Первая из них, называя и префекта анноны, и префекта Города «надзирателями анноны»¹⁸, тем не менее, оговаривает, что всякое ре-

¹⁴ Ректор провинции.

¹⁵ Иными словами, мы видим здесь своего рода принцип «презумпции виновности». Чиновник вне зависимости от того, уличен он в преступлениях или нет, должен доказывать свою невиновность, подтвержденную документально.

¹⁶ Ведомства, возглавляемого comes sacrarum largitionum.

¹⁷ Dodd E.C. Op. cit. P. 30.

¹⁸ Chastagnol A. La prefecture urbaine a Rome sous le Bas-Empire. Paris, 1960. P. 297.



шение первого¹⁹ подлежит обязательному утверждению его руководителем – префектом Города (CTh.1.6.5). Сказанное дополняет упомянутое ранее постановление Валента, Валентиниана и Грациана, в соответствии с которым «помощники²⁰ префекта Города не входят в штат префекта анноны, а соперничество двух ведомств должно быть исключено» (CTh.1.6.7).

Говоря же о непосредственной реализации административного контроля в фискальной сфере, следует обратить внимание на эдикт Констанция и Константа от 18 июля 355 г., который наделяет преторианских префектов высшей надзорной властью в вопросах налогообложения. Императоры ставят в известность префекта Тора, что ни один руководитель провинции не имеет права распределять налоги без его ведома (CTh.1.5.5). Кроме того, Аркадий, Гонорий и Феодосий своим распоряжением от 7 декабря 405 г. предписывают направлять все жалобы относительно «притеснений излишнего бремени налогообложения в золоте и серебре» в ведомство префекта претория (CTh.1.5.14)²¹.

В контексте реализации административных механизмов обеспечения фискальной дисциплины невозможно не обратить внимание на постановление Валента, Грациана и Валентиниана от 29 мая 376 г. Императорское распоряжение устанавливает, что «всякий раз, когда рассматриваются правила относительно налоговых обязательств, ни один декуршон, ни один судья не посмеют делать какие-либо распоряжения в отсутствие дефенсора сената», ибо издание таких «декретов» «против ассамблеи самого Августа»²² есть «насмешка над справедливостью» и «беззаконная узурпация» (CTh.1.28.3).

Установленное императорской конституцией правило можно также рассматривать как своеобразный инструмент административного контроля в налоговой сфере. В данном случае несоблюдение специально оговоренного законом процедурного момента – обязательного присутствия дефенсора – вело к признанию установленных налогов незаконными. Особенностью данной процедуры является лишь то, что она несет на себе отпечаток всей социальной политики Поздней империи, защищая права и привилегии сенаторской аристократии. Последнее обуславливает и то, что в случае нарушения интересов сенаторов дефенсор имел право направить жалобу непосредственно императору (CTh.1.28.3).

Среди механизмов административного контроля в фискальной сфере отдельного внимания заслуживает сложившаяся в период доминаты специфическая система контроля и надзора. На самой ее вершине находился императорский двор, представленный его «сотрудниками» (*palatini*). Далее в надзорной вертикали располагались префекты претория и их помощники викарии. За ними следовали провинциальные руководители, а у основания оказывались непосредственные налоговые сборщики²³.

Итак, целый ряд императорских конституций устанавливает прямой контроль над провинциальными администрациями со стороны императорского двора в лице его специальных агентов – *palatini*²⁴. Первое распоряжение, устанавливающее этот контроль, относится к 385 г., когда Валентиниан, Феодосий и Аркадий направляют на имя начальника казны²⁵ предписание, в соответствии с которым «служащие императорского двора²⁶ всегда будут содействовать руководителю провинции во взыскании платежей» (CTh.1.10.2).

Однако с течением времени тон императорских постановлений меняется. В конституции Аркадия и Гонория от 27 февраля 400 г. уже сказано, что «во взыскании налогов служащие императорского двора должны оказывать давление на руководителя про-

¹⁹ Т.е. префекта анноны.

²⁰ Сотрудники ашарата.

²¹ Можно предположить, что в этом ведомстве названные «жалобы» и рассматривались.

²² Сената.

²³ Описанная система повторяет саму позднеримскую вертикаль власти с той лишь особенностью, что в ней, как ни странно, не представлены специальные фискальные ведомства, возглавляемые *comes rei privatae* и *comes sacrarum largitionum*. В их обязанности, видимо, входило управление государственными или дворцовыми финансами. При этом обеспечение законности при осуществлении взыскания налогов, штрафов и прочих сборов входило в компетенцию ранее названных «исполнительных» органов.

²⁴ Dodd F.C. Op. cit. P. 40.

²⁵ *Comes sacrarum largitionum*.

²⁶ *Palatini*.



винции согласно с древним обычаем» (CTh.1.10.6)²⁷. Причем делается интересное замечание: palatini направлены в провинции «лишь с той целью, что могут угрожать ректорам своей бдительностью» (CTh.1.10.6). Это значит, что palatini не просто «помогали» провинциальным начальникам во взыскании доходов фиска, и даже не «давили» на них, а попросту за ними следили, проявляя тем самым свою «бдительность»²⁸.

Ровно через год, 27 февраля 401 г., появляется новое постановление Аркадия и Гонория, развивающее и дополняющее прежние предписания. Эдикт оговаривает численность направляемых в провинции агентов императорской администрации. Установлено, что «ежегодно два дворцовых чиновника будут направляться в каждую провинцию» (CTh.1.10.7). В их обязанность входило обеспечение «особой заботы» о финансовом благополучии двора, которая выражалась в обязанности «предъявлять обвинения против халатного руководителя» (CTh.1.10.7). Провинциальные руководители были обязаны сообщить императорским посланникам «имена тех лиц, которые стремятся к обладанию большими выгодами, чем им позволяет общественное положение» (CTh.1.10.7). Наконец, постановление определяет саму цель направления в провинции дворцовых служащих: провинциальным начальникам с их «помощью» следовало осознать, что «золото должно без какой бы то ни было задержки направляться в казну» (CTh.1.10.7).

Однако, отправляя в провинции своих посланников, императоры должны были заботиться и об их собственной законопослушности²⁹. В ней же легко усомниться хотя бы в силу того, что императорский закон, наделяя агентов правом и обязанностью осуществлять контроль за провинциальным руководством, одновременно вынужден обращать внимание на меры пресечения злоупотреблений со стороны самих посольных³⁰. Речь в данном случае идет не только о palatini, но и об agentes in rebus или curiosi, которые вместо того, чтобы обеспечивать законность и порядок, нередко сами оказывались в центре разнообразных «коррупционных» скандалов³¹. Видимо, по этой причине 28 февраля 428 г. Феодосий и Валентиниан издают распоряжение, в соответствии с которым ни один дворцовый служащий не мог дважды направляться в одну провинцию (CTh.1.10.8). При назначении посланника документы должны «ясно указывать ..., что никакая служба не доверялась ему прежде в провинции, в которую он направляется» (CTh.1.10.8). При этом «если подобная формальность будет проигнорирована и сотрудник прежде служил (в провинции), взыскание в 30 фунтов золота должно быть наложено на самого сотрудника, руководителя и заместителя руководителя ведомства» (CTh.1.10.8)³².

Одним из должностных лиц, ответственным за обеспечение фискальной дисциплины, был префект претория. Рассмотренные ранее конституции, к примеру, возлагают на префекта обязанность контролировать введение новых налогов (CTh.1.5.5). Все жалобы относительно налоговых притеснений также следовало направлять в ведомство этого высокопоставленного чиновника (CTh.1.5.14).

Ответственность за обеспечение правопорядка в налоговой сфере несли и викарии. Распоряжение Грациана, Валентиниана и Феодосия от 2 августа 379 г. обязывает «сотрудников викария префектуры» «контролировать налоговые сборы в Карфагене» (CTh.1.15.10). Действия проконсулов в части налогового регулирования императоры также предписывают обжаловать в ведомстве викария Африки (CTh.1.15.10). Последующие

²⁷ Особого внимания заслуживают последние слова, которые делают своего рода ссылку на ранее установленные правила, на основе которых теперь, в самом начале V столетия, императоры предписывают дворцовым служащим оказывать на руководителей провинций соответствующее «давление».

²⁸ Dodd E.C. Op. cit. P. 40.

²⁹ Р. МакМаллен отмечает по этому поводу, что многие из специальных императорских агентов принадлежали к числу лиц, «бежавших» из своих городов и, следовательно, уклонявшихся от исполнения гражданских обязанностей. Кроме того, некоторые из них попросту «покупали» должности в императорской администрации, стремясь использовать «административный ресурс» в личных интересах. См.: MacMullen R. Op.cit. P. 149.

³⁰ The Theodosian Code and Novels and sirmondian constitutions. A translation with commentary, glossary, and bibliography by Clyde Pharr in collaboration with Theresa Sherrer Davidson and Mary Brown Pharr. New Jersey, 2001. P. XXI.

³¹ Ibid.

³² В дополнение ко всему прочему, желая исключить возможность обрастания агентов «связями» в местных администрациях, императоры обращают внимание, что «служащие императорского двора не должны иметь ничего общего с провинциалами» (CTh.1.10.8).



распоряжения дополняют и расширяют названные полномочия. Ряд постановлений устанавливает прямой контроль викариев над провинциальными администрациями в области налогообложения. Так, конституция Феодосия, Аркадия и Гонория 394 г. обязывает августального префекта³³ «расследовать постыдные злодеяния руководителей провинций» и направлять соответствующие «дела» в императорскую администрацию (CTh.1.14.2). Сам августальный префект не имел права «ни увольнять, ни наказывать» провинившихся (CTh.1.14.2).

В 400 г. появляется новое предписание Аркадия и Гонория, по которому наряду с обязанностью «почтенного викария семи провинций» «точно взимать штрафы за правонарушения»³⁴ определена и ответственность этого чиновника за добросовестность в деле взыскания налогов провинциальных руководителей. Императоры отмечают, что «сбор платежей должен без промедления осуществляться руководителем провинции, для которого викарий будет постоянной угрозой» (CTh.1.15.15). Иными словами на викария возлагались обязанности, схожие с теми, которые исполняли в римских провинциях *palatini*. Они заключались в «устрашении» местного руководства с одной единственной целью – заставить провинциальных начальников как можно более четко и эффективно обеспечивать сбор государственных доходов³⁵.

Однако эдикт имеет отличия от постановлений прежнего времени. Если конституция 394 г. обязывает викария лишь «расследовать постыдные злодеяния» провинциальных начальников, не подвергая их наказаниям (CTh.1.14.2), то постановление 401 г. наделяет викария правом наказывать чиновников за налоговые злоупотребления. Императоры не только обязывают викария «очень внимательно исследовать», как провинциальные начальники осуществляют доставку собранных платежей, но и при необходимости «применять наказания в отношении лиц, небрежность которых будет обнаружена» (CTh.1.15.17).

В контексте функционирования названной системы контроля интересна конституция Валентиниана и Валента от 27 февраля 372 г., которая показывает механизм его осуществления в действии. Постановление определяет круг должностных лиц, ответственных за обеспечение законности в фискальной сфере. К таковым она относит, во-первых, непосредственных налоговых сборщиков³⁶, провинциальных руководителей и викариев (CTh.1.15.6). Из прочих императорских актов мы знаем, что на вершине этой «контрольной иерархии» находились префекты претория и *palatini*. Конституция устанавливает, что «если какой-либо налоговый сборщик или регистратор, ответственный (за налоговые поступления) будут уличены в злоупотреблениях», то незамедлительно должны быть направлены «сотрудники», которые «заставят ... (налогового сборщика) явиться на следствие по делу, которое будет поручено руководителю провинции» (CTh.1.15.6).

Однако этим все не ограничивается. Извещая викария об обязанности руководителя провинции пресекать злоупотребления налоговых сборщиков, императоры дают инструкции на этот счет и самому Кресцену – викарию Африки: «Как только Ваша Искренность вступит в провинцию, Вы будете тщательно исследовать, сколько старания руководитель провинции отдает своим обязанностям». И «когда кто-либо из них будет уличен, что не полностью провел судебное расследование ..., он должен подвергнуться суровому суду, служащему предостережением его пренебрежению общественным благополучием» (CTh.1.15.6). Это означает, что викарий был обязан следить за тем, насколько добросовестно провинциальный руководитель расследует и пресекает злоупотребления фискальных чиновников. В том случае, если местный начальник будет уличен в халатности, викарий обладал правом «подвергнуть его суровому суду». Причем интересно, что целью последнего, как следует из текста документа, было даже не восстановление законности, а «предостережение» всем прочим потенциальным правонарушителям.

³³ Викария Египта.

³⁴ Т.е. речь идет о непосредственных фискальных обязанностях.

³⁵ Dodd E.C. Op. cit. P. 40.

³⁶ В документе они упоминаются под названием *susceptor*.



Рассмотренная нами система контроля обнаруживает любопытную особенность. Из приведенных выше императорских конституций мы видим, что викарий обязан расследовать «постыдные злодеяния» руководителя провинции (CTh.1.14.2). Он же должен служить «постоянной угрозой» для местной администрации, заставляя ее «ускорить» доставку собранных платежей в казну (CTh.1.15.15). Викарий должен «наказывать» провинциальных начальников за налоговые злоупотребления (CTh.1.15.17). И, наконец, викарий, в дополнение ко всему прочему, должен «исследовать», насколько старательно провинциальный руководитель борется с фискальными злоупотреблениями налоговых сборщиков (CTh.1.15.6). Руководитель провинции находился под контролем префекта претория, рассматривающего жалобы на налоговые злоупотребления, направленные в императорскую администрацию (CTh.1.5.14). Кроме того, провинциальный руководитель находился еще и под постоянным контролем императорского двора в лице его агентов, которые не только «помогали» ректорам в сборе причитающихся казне средств (CTh.1.10.2), но и оказывали на них «давление», угрожая своей «бдительностью» (CTh.1.10.6).

Помимо названных административных механизмов в целях противодействия коррупции в фискальной сфере государство использовало и разнообразные наказания, которые условно можно разделить на «наиболее строгие» меры воздействия, и более мягкие, такие, например, как штрафы. Так, конституция Аркадия и Гонория от 11 октября 399 г. гласит: «Все викарии и руководители провинций должны знать: если собранные платежи будут утаены, порицание постигнет их самих» (CTh.1.5.12). Что же касается самого «порицания», то же августы 11 февраля 398 г. направляют префекту претория предписание, в котором устанавливают следующее: «все лица, которые управляют провинциями, будут точно взимать штрафы ... в течение срока их полномочий. Те же, которые не имеют чувства стыда ... заплатят через ведомство Вашего Великолепия³⁷» (CTh.1.5.11).

Интересно распоряжение Валента, Грациана и Валентиниана от 8 июля 377 г., которое устанавливает материальную ответственность должностного лица за фискальные злоупотребления. «Наша воля такова», – говорят правители, – «что (прокураторы) ... должны возместить понесенные нашим хозяйством потери...». «Их богатства будет достаточно для нас, чтобы избежать убытков ... если по причине мошенничества и скупости ущерб будет причинен нашей казне» (CTh.1.32.2).

Помимо материальной ответственности в виде штрафа или возмещения ущерба халатность государственного служащего, а равно как и совершенные злоупотребления, могли караться более строгими наказаниями. Конституция Аркадия и Гонория от 27 ноября 400 г., обращая внимание префекта претория на необходимость обеспечения дисциплинированности налоговых сборщиков, устанавливает, что если кто-либо из них «будет уличен в беззаконии, имена таковых должны быть доведены руководителями провинций до сведения Вашей Милости (префекта претория) для того, чтобы те могли быть наиболее строго наказаны» (CTh.1.5.13).

Формы этого «наиболее строгого» наказания могли быть различны. Эдикт Валента, Валентиниана и Грациана от 29 марта 377 г. предусматривает для виновного в «отсрочке» платежей прокуратора в качестве наказания отстранение от всех должностей и лишение всех почестей (CTh.1.32.3). Провинившийся чиновник мог быть «подвергнут наказанию поркой и пытками» и должен был «нести позорное наказание до тех пор, пока сумма нашей щедрости не окажется в сокровищницах» (CTh.1.32.3).

В том случае, если подобных наказаний оказывалось недостаточно, провинившийся сотрудник подвергался «высшей мере» наказания. В соответствии с эдиктом Константина от 18 апреля 329 г., «если сбор (налогов) не будет совершен, ответственное лицо предстанет перед нашим (императорским) судом и, утратив все почести, подвергнется угрозе смертной казни» (CTh.1.16.5).

Говоря о механизмах «предупреждения» фискальных злоупотреблений, следует обратить внимание на еще один необычный принцип, предусмотренный позднеримским законодательством. Суть последнего заключалась в том, что всякий чиновник считался виновным то тех пор, пока не будет доказано обратное. Иными словами, перед нами не

³⁷ Префекта претория.



что иное, как принцип «презумпции виновности», признаки которой содержит ряд императорских конституций.

5 июля 381 г. появляется постановление Грациана, Валентиниана и Феодосия, которым правители извещают префекта претория Сиagriя о следующем: «Мы приказываем, чтобы энергичные служащие императорского двора³⁸ направлялись в отдаленные провинции и использовали свою смекалку во всяких делах, дабы ни один ответственный чиновник³⁹ не смел оставить провинцию, если не способен доказать многочисленными заслуживающими доверия документами, что правильно облагал налогами его администрацию» (CTh.1.10.1). Такого сотрудника в соответствии с распоряжением Валентиниана, Феодосия и Аркадия от 7 апреля 385 г. следовало «после истечения полномочий держать под стражей в провинции, которой он руководил, «до тех пор, пока не выплатит точно то, что подлежит оплате» (CTh.1.10.2). В противном случае, как заявляют императоры, «Мы прикажем, чтобы он⁴⁰ понес самые строгие наказания» (CTh.1.10.1). 26 августа 400 г. следует новое предписание Аркадия и Гонория, по которому «все лица, уезжающие из провинции даже по общественной необходимости, должны доставляться к (начальнику казны comes sacragum largitionum) для допроса» (CTh.1.10.5). И только после соответствующего разбирательства в финансовом ведомстве провинциальный чиновник мог быть «освобожден от императорской службы» (CTh.1.10.5). Подобная процедура есть не что иное, как олицетворение той самой «презумпции виновности», следуя которой, преступником можно считать абсолютно любого государственного служащего и подвергнуть его любому наказанию, для которого важнее было не наличие доказательств вины, а отсутствие доказательств невиновности.

Подводя итог, обозначим основные способы противодействия злоупотреблениям в фискальной сфере. Среди них следует назвать следующие:

- 1) использование административно-бюрократических средств контроля, таких, например, как отчеты;
- 2) формирование системы административного контроля и надзора, пронизывающего все звенья системы провинциального управления, и основанной на постоянной взаимной слежке и «бдительности»;
- 3) применение разнообразных форм ответственности, которые, в свою очередь, подразделяются на наиболее суровые, такие, как телесные наказания, пытки, смертная казнь, и менее строгие наказания в форме материальной ответственности, заключающейся в возмещении причиненного государству ущерба, штрафов и др.⁴¹;
- 4) законодательное закрепление своеобразного принципа «презумпции виновности», суть которого состояла в том, что всякий провинциальный руководитель воспринимался властью как потенциально виновный в совершении фискальных злоупотреблений и по истечении срока полномочий должен был доказывать свою законопослушность.

Вместе с тем, следует оговорить, что названные механизмы, очевидно, не приносили желаемого результата, на что указывает периодическая повторяемость в «Кодексе Феодосия» конституций схожего содержания. Издавая год от года распоряжения, направленные на искоренение фискальных злоупотреблений, императоры, влияние которых сокращалось по мере разрастания произвола и коррупции⁴², в действительности были не способны побороть произвол чиновников⁴³, разоряющий государство и общество.

³⁸ Palatini.

³⁹ В особенности провинциальный руководитель.

⁴⁰ Руководитель провинции.

⁴¹ Следует констатировать, что все вышеперечисленные формы ответственности не столько преследовали цель восстановления нарушенной законности, сколько были направлены на устрашение потенциальных правонарушителей.

⁴² The Cambridge ancient history. Vol. XIII. The Late Empire, AD 337-425. Cambridge, 1998. P.138.

⁴³ MacMullen R. Op.cit. P. 150; The Cambridge ancient history. Vol. XIII. P.175.



MECHANISMS OF COUNTERACTION TO FISCAL ABUSE IN THE LATER ROMAN EMPIRE (ACCORDING TO THE "THEODOSIAN CODE")

S. A. SAKHAROV

Smolensk State University

*e-mail: sakh-
rov.stanislav@yandex.ru*

The work deals with the problem of fiscal abuse in the Later Roman Empire. They showed up in illegal fees, excess of jurisdiction by the fiscal officials, embezzlement of the funds raised, violations in collecting fines, etc. The «Theodosian Code» includes ways of counteraction to the crimes defined by law. These include administrative and bureaucratic means of control (eg, reports), the formation of a system of administrative supervision, penetrating all parts of the provincial administration of the Later Roman Empire, the use of various forms of liability (compensation for the state of damage, fines, corporal punishment, torture, the death penalty etc.) consolidation of the principle of "presumption of guilt."

Key words: Later Roman Empire, «Theodosian Code», fiscal system, fiscal abuse, ways to counter to the fiscal abuse.