

*Dr Magdolna Sič, vanredni profesor
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

FIDES I JAVNI (FISKALNI) DUG¹

Sažetak: *Ispunjenje obaveze prema rimskoj zajednici bilo je diktirano fidesom, poštenjem zasnovanom na religijskom shvatanju zajedničkom svim narodima, da preuzeta obaveza mora biti ispunjena. Od najstarijih vremena bilo je postavljeno i pravilo da prava i obaveze rimskog građanina zavise od njegovog imovinskog cenza. Ovo pravilo je preneto kasnije i u provincije, sa zahtevom da peregrin pretendent za gradsku upravu treba da ima građevinu u gradu čijeg veća želi da bude član, kao i jemce da će ispuniti svoje javne obaveze prema imperiji.*

Provincijsko stanovništvo opterećeno porezom u toku republike i principata imalo je obavezu prijave imovine i lica radi oporezivanja pod zakletvom. Kao osiguranje za naplatu javnog duga celokupna imovina poreskog obveznika bila je opterećena zalogom sa prvenstvom prava naplate u korist rimske blagajne.

Ova praksa u poznom carstvu, posle dodele rimskog građanstva celokupnom stanovništvu imperije (212. god.) i uvođenja jedinstvenog oporezivanja stanovništva, proširena je na celu teritoriju carstva. Usled nastupele ekonomske krizne, ratova i pustošenja varvarskih naroda, počev od III veka nove ere, međutim, sve češće su se javili zahtevi građana za izuzećem od javnih obaveza.

Imajući u vidu, da su ovi zahtevi bili često neosnovani pa i silom izdejtstvovani, carevi su davanje beneficije otpusta poreskih dugova regulisali posebnim zakonima. Boreći se protiv neopravdanih privilegija veleposednika (potentiores), korupcije i raznih drugih načina izigravanja fiskalnih interesa carstva, carevi su nastojali na tome, da u opravdanim

¹ Rad je objavljen u okviru projekta „PRAVO SRBIJE U EVROPSKOJ PERSPEKTIVI“ koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

slučajevima ugroženom provincijskom stanovništvu oproste zaostale poreske dugove. Pri tome, polazili su od starog pravila da teret javnih obaveza zavisi od imovnog stanja građanina, uz obrazloženje: „U meri u kojoj je neko na višem položaju ili je bogatiji, treba da vodi računa još više o javnim potrebama, jer mu je poznato da briga o tome ubuduće biti u suštini njemu od koristi“ (Nov. Val. 10, 3).

Ključne reči: *fides, aequitas, utilitas publica, javni (fiskalni) dug, porezi, otpust zaostalih poreskih dugova, rimsko pravo*

FIDES (BONA), AEQUITAS, UTILITAS PUBLICA

Fides u značenju poštenja, vernosti, poverenja, vere, Rimljani su smatrali svojom prastarom vrlinom zasnovanom na običajima starih (*mos maiorum*). *Fides* je istovremeno i religijski² i moralni ali i pravni princip (*fides maiorum*³). Ovaj princip je određivao kako javno- tako i privatno pravne odnose Rimljana, bilo da se radilo o unutrašnjim, bilo o međunarodnim odnosima⁴.

Smatra se, da su ovaj princip Rimljani isprva primenjivali u oblasti javnog prava. Rimski građanin je svoju obavezu koju je preuzeo prema svojoj zajednici morao ispuniti u skladu sa *fides*, kao častan građanin⁵. Cenili su *virtus* (izvršnost, hrabrost, postojanost) i *frugalitas* (čestitost, urednost, štedljivost). Ako bi neko izigrao, povredio interese zajednice bio bi pozvan na odgovornost i trpeo bi ozbiljne posledice⁶. Rimljanin

² P. De Francisci, *Storia del diritto romano*, I, Roma, 1929, str. 278.

³ M. Voight, *Das Ius naturale, aequum et bonum und ius gentium der Römer*, III, Leipzig, 1856 – 1871, str. 229.

⁴ S. Tafaro, *Brevi riflessioni su buona fede e contratti*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, Novi Sad, 3/2006, str. 74 – 75. M. Talamanca, *La bona fides nei giuristi romani “Leerformeln” e valori dell’ordinamento*, u: *Il ruolo della buona fede oggettiva nell’esperienza giuridica storica e contemporanea*, Atti del Convegno internazionale di studi in onore di Alberto Burdese, vol. IV, Milano, 2003, str. 41 i dalje: «...rapporti ispirati alla fides esistevano da sempre sia nell’ambito internazionale (basti pensare alla *deditio in fidem*) che in quello interno.»

⁵ Poznato je, da su najstariji privatno pravni poslovi bili strogo vezani za spoljašnju formu. To ipak ne znači da iza svečanih formi starog rimskog civilnog prava nije stajala rimska *fides* u vidu *sponsio*, kao religijsko moralna osnova ispunjenja buduće obaveze. F. Pastori (*La genesi della stipulatio e la menzione della bona fides nella Lex de Gallia Cisalpina con riferimento all’actio ex stipulatu*, Studi Betti, vol. III, Milano, 1962, str. 567 i dalje) smatra, da je zaštita sponzije *ius civilea* bila zasnovana na rimskom *ius sacrum*.

⁶ J. Zlinszky, *Ius publicum*, Budapest, 1998, str. 149 – 159. Na to nam ukazuje slučaj Postumiusa iz vremena Drugog punskog rata (Livius, 25,3,10 – 15).

kao član svoje zajednice je od najstarijih vremena imao javne obaveze: da se odazove regrutaciji, pozivu na skupštinu, da časno obavlja javnu funkciju na koju je izabran, da podnosi javne terete, da bude sudija, svedok. Građanin koji ne bi udovoljio svojim obavezama mogao bi biti isključen iz zajednice, ili bi trpeo moralnu ili pravnu osudu. Ono što je bilo pravo rimskog građanina istovremeno je bila i njegova obaveza. Njegovo ponašanje: časnost, ozbiljnost, moralnost, i ispunjenje obaveza prema zajednici – uopšteno rečeno – da li poštuje moral i običaje svojih predaka tzv. *mos maiorum* – u javnoj sferi kontrolisao je cenzor⁷. Kažnjavanje prestupnika bi se procenjivalo od slučaja do slučaja, van okvira građanskog postupka, a osuda je po pravilu imala političko obeležje. Imajući u vidu napred rečeno, u javno pravnoj sferi tzv. *fides publica*, po našem mišljenju, postavila je zahtev ne samo za obavezom „da se ispuni ono što je rečeno, obećano“ pred božanstvima i narodom⁸, nego se odnosila na obavezu svakog građanina kao pojedinca da ispuni svoju obavezu koju bi mu rimska zajednica (*civitas*) saglasnošću svih građana odredila.

Fides je bila staro merilo ponašanja i u odnosima sa strancima. Stranac dolaskom u Rim stavio bi se u svojstvu klijenta pod zaštitu patrona pripadnika rimskom gensu (rodu)⁹ računajući na njegov *fides: in fide esse, in fidem se dedere, in fidem accipere*¹⁰. Patron koji bi izigrao interese svog klijenta bio bi kažnjen sa kaznom *sacer esto* (neka bude proklet), što je za njega značilo osudu na smrt¹¹. Vremenom su se i narodi predavali Rimu na poverenje – *fides* (tzv. *deditio in fidem*)¹². Osnovni princip regulisanja odnosa Rimljana sa stranim narodima, kako u ratu, tako i u miru bio je *fides*, a pravila ponašanja su bila određena od strane svešteničke

⁷ J. Zlinszky, nav. delo, str. 58 – 59. Primer debelog ekvestra čiji je konj bio pothranjen (A. Gellius, 4, 20, 11).

⁸ L. Kofanov, Il carattere religioso-giuridico della fides Romana nei secoli V – III A. C.: sull'interpretazione di Polibio 6, 56, 6 – 15, u: Il ruolo della buona fede oggettiva nell'esperienza giuridica storica e contemporanea, Atti del Convegno internazionale di studi in onore di Alberto Burdese, vol. II, Milano, 2003, str. 335. n. 11; Videti takode, A. Földi, A jóhiszeműség és tisztesség elve, Intézménytörténeti vázlat a római jogtól napjainkig, Budapest, 2001, str. 9.; M. J. Schermaier, Bona Fides in Roman Contract Law, u: R. Zimmermann – S. Whittaker, Good Faith in European Contract Law, Cambridge, 2000, str. 78 – 81.

⁹ Dionysius, Rimske starine, 2, 10; Zakon XII tablica: VIII, 21.

¹⁰ Lex rep. X, 33; Dion., 2, 10, 3.

¹¹ Zakon XII tablica: VIII, 21: "Patronus si clienti fraudem fecerit, sacer esto." (neka bude proklet patron koji izigra svog klijenta).

¹² Liv. XXXI, 54, 7 "dedidisse prius in fidem quam in potestatem populi Romani"; Val. Max. VI, 5, 1 "Faliscos non potestati, sed fidei se Romanorum commisisse."

kolegije fecijala (*ius fetiale*). Prema Katalanu *ius fetiale* je bilo ne samo rimsko, već istovremeno i nadnacionalno pravo, prvenstveno imajući u vidu regulisanje odnosa za vreme rata¹³. *Ius fetiale* se jednako primenjivalo kako na narode kojima je postojao međunarodni ugovor, tako i na narode sa kojima takav ugovor nije zaključen. Katalano ukazuje na to, da se istorijski posmatrano poreklo samih fecijala ne vezuje isključivo za Rim, niti za Latine i prema tome, *ius fetiale*, u suštini je: zajedničko etrusko-italsko kulturno nasleđe¹⁴. Prema Katalanu, zakletva korišćena pri zaključenju sporazuma jednako je vezivala i obavezivala različite narode. Ona je korišćena kako na Istoku, tako i u Grčkoj kao i kod Rimljana, stim što bi se svaki narod zakleo sopstvenim božanstvima¹⁵. To je bilo moguće imajući u vidu, da je rimski pravno-religijski sistem bio zasnovan na verovanju u Jupitera i baš je zbog toga bio virtuelno univerzalan. Ova virtuelna univerzalnost verovanja u Jupitera bila je osnova koja je postojala nezavisno kako od posebne saglasnosti tako i od zajedničke etničke pripadnosti naroda i realizovana je u javnoj sferi odnosa sa kraljevima, narodima ili pojedinim strancima. Ovaj sistem se može definisati kao nadnacionalan i takve je širine da se mogao prilagoditi različitim narodima, a vođen je politikom koja je imala za cilj univerzalno društvo¹⁶.

Dok je prema Katalanu *ius fetiale* bilo nadnacionalni pravno religijski sistem pre svega u pogledu ratnog prava, prema Pastoriju u oblasti privatno pravnih odnosa na religijskim shvatanjima zasnovana *fides* je bila ona osnova koja je vezivala i obavezivala različite narode.

Prema Pastoriju: "...*fides* predstavlja onu vezu među ljudima blisku religiji, koja je podobna da vezuje subjekte različitih religijskih verovanja"¹⁷. Da je *fides* zasnovan na religijskom shvatanju Rimljana, to odavno nije sporno u romanistici, novija je konstatacija Pastorija da je *fides* takva religijska veza među ljudima koja ne zahteva pripadnost istoj religiji već može da vezuje i obavezuje i različite narode, da nosi u sebi međunarodni element i samim tim može da bude osnov obavljanja pravnih poslova i sa peregrinima.

¹³ P. Catalano, *Diritto e persone*, I, Torino, 1990, str. 23 – 29.

¹⁴ P. Catalano, nav. delo, I, str. 22 – 23. Videti Liv. 1, 24,4; CIL X, 797; Liv. 1, 32,5; takođe, Dumezil, "Remarques sur le ius fetiale", u: *des etudes latines*, 34 (1956) str. 101 i dalje.

¹⁵ Čak ni to nije bilo neophodno da se svaki narod zaklinje svom božanstvu, jer ima primera i za to, da se zakletva od strane germanskog princa polaže Jupiteru. O tome, P. Catalano, nav. delo, I, str. 44 – 49.

¹⁶ P. Catalano, nav. delo, I, str. 50.

¹⁷ F. Pastori, nav. delo, str. 582; takođe, P. Frezza, *Fides bona*, u: *Studi sulla buona fede*, Pub. fac.giur. Università di Pisa, 53, 1975, str. 1;

Mada je termin “*fides*” u toku rimske istorije korišćen u različitom smislu, a primena ovog principa je bila veoma široka, *fides* je uvek imala i prosto, svakodnevno značenje. U tom smislu označavala je ponašanje časnog i korektnog čoveka – vernost (poštenost) i poverenje. U tom jednostavnom značenju ovaj princip se može smatrati univerzalnim. Prema tome, s jedne strane nadnacionalna pravila fecijalnog prava, a s druge urođeno ljudsko verovanje u *fides* bili su oni osnovi koji će biti temelj Rima pri prerastanju u imperiju.

Iz javno pravne sfere u vreme širenja rimske vlasti na različite narode u toku pretklasičnog perioda, zbog potrebe regulisanja sporova nastalih iz trgovačkih odnosa sa pripadnicima tih naroda (peregriinima), *fides* prelazi i u privatno pravnu sferu i postaje osnovni princip *ius gentiuma*. Prema Horvatu bilo je prirodno shvatanje svih naroda da se obećanja i ugovori moraju poštovati i ispuniti¹⁸, a prema Gaju (*Inst.* 1, 1): «... ono što je ustanovljeno među svim ljudima kao saglasno prirodi i razumu, te se u svih naroda jednako poštuje, zove se pravo naroda (*ius gentium*).» *Ius gentium* veoma rano prihvata *fides* kao osnovni princip obligacija¹⁹.

U toku pretklasičnog perioda princip *fidesa*, dotad sakriven iza strogih formi pravnih poslova, počinje da se uvažava neposredno i u privatno pravnim odnosima. Na taj način *fides*, koja je zasnovana na religijskim shvatanjima naroda, postepeno prerasta u *bona fides* u smislu pravnog standarda savesnog i poštenog ponašanja u poslovnim odnosima. O savesnom ili nesavesnom ponašanju stranaka u pravnom poslu koji bi doveo do spora sudija je vodila računa na osnovu klauzule pretorove formule *bonae fidei* poslova: «*quidquid dare facere oportet ex fide bona*» (/osudi tuženog/ na sve ono što treba da da ili učini na osnovu savesnosti i poštenja), ili pak na osnovu prigovora stranaka u poslovima *stricti iuris*.

U oblasti privatnog prava, klasični pravници su polazeći od principa *bona fides* i procenjujući savesno ili nesavesno postupanje stranaka u konkretnim slučajevima, formulisali unutrašnje elemente privatno pravnih poslova²⁰. Javo pravna oblast i ponašanje stranaka u javno pravnoj

¹⁸ M. Horvat, *Bona fides u razvoju rimskog obveznog prava*, Zagreb, 1939, str. 53.

¹⁹ Pastori smatra (F. Pastori, nav. delo, str. 582 i dalje), a to se može smatrati i opšte prihvaćenim mišljenjem, da je koncepciji i razradi principa *bona fides* u jurisprudenciji prethodila je jedna mnogo više empirijska koncepcija *ius gentiuma*, a to je najverovatnije bio koncept *fidesa* u smislu poverenja. O tome svedoče, na primer, pasusi komentara edikta «*de rebus creditis*».

²⁰ Detaljnije, M. Sič, *Uloga principa bona fides u regulisanju kupoprodaje u antičkom Rimu*, Posebna sveska Zbornika radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu /Rekonstrukcija pravnog sistema.../ priredio M. Popović, Novi Sad, 1998, str. 79 – 91.

sferi ostalo je van njihovog neposrednog domašaja. Ipak, i bez obzira što klasični pravници u oblasti javnog prava nisu imali kreativnu slobodu, njihova pravila razrađena polazeći od principa *bona fides* u privatno pravnim odnosima, jednako su primenjivana i pri regulisanju obaveza građana prema carskoj blagajni – fisku²¹.

Pored principa *fides/bona fides* koji je određivao ponašanje čoveka u međuljudskim odnosima i prema svojoj zajednici i *aequitasa* u smislu pravičnosti pri primeni prava, treći princip koji je usmeravao stvaranje pravnih pravila bio je *utilitas publica* (opšta korist, opšti interes, opšta dobrobit).

Princip opšte (javne) korisnosti bio je prisutan od davnina u Rimu, mada još dugo vremena neće biti i izričito formulisan kao opšti zahtev pravnog regulisanja. Korisnost za celu zajednicu bila je ideja vodilja još od vremena nastanka običaja starih (*mos maiorum*). Ovaj princip, međutim, dolazi do posebnog izražaja za vreme ozbiljnih kriza u rimskom društvu. Tako, pod uticajem Aristotela i Demostena²² svest o podeli prava na javno i privatno prodire u shvatanje Rimljana preko Cicerona za vreme krize republike u prvom veku stare ere²³. Ciceron pod uticajem Penaitiosa ukazuje i na *utilitas*²⁴ u smislu “*salus communis*” (opšte dobrobiti)²⁵. Ne bi trebalo da nas čudi da se filozofsko pitanje opšte dobrobiti javlja u vreme diktatura i građanskih ratova krajem perioda republike²⁶. U klasičnom periodu Ulpijan deli pravo na javno i privatno polazeći baš od opšteg ili pojedinačnog interesa *utilitas publica – utilitas privata*)²⁷. Prema Polaiju,

²¹ Videti o tome, A. Trisciunglio, *Bona fides e locazioni pubbliche nelle Opiniones di Ulpiano*, u: *Il ruolo della buona fede oggettiva nell’esperienza giuridica storica e contemporanea*, Atti del Convegno internazionale di studi in onore di Alberto Burdese, vol. IV, Milano, 2003, str. 313 - 330; takode, *Lex Municipii Tarentini*: Col. I, 1.

²² M. Lauria, *Ius, Visioni romane e moderne*, III. izd. Napoli, 1967, str. 66 i dalje.

²³ Ciceron: “non publicum ius, non privatum et civile cognoverat” (Brut. 214) i “Scriptorum autem privatum aliud (ius) est, publicum aliud: publicum lex, senatus consultum, foedus: privatum tabulae, pactum conventum, stipulatio” (Orat. Part. 130). Detaljnije: E. Pólay, *A római jogászok gondolkodásmódja, Kazuisztika és absztrakció*, Budapest, 1988, str. 141 – 143.

²⁴ Cic. *De leg.* 1, 42: “utilitate omnia metienda sunt”.

²⁵ E. Pólay, nav. delo, (*A római jogászok gondolkodásmódja*), str. 189; A. Steiwenter, *Utilitas publica-utilitas singulorum*, Feschft. Koschaker I, Weimar, 1939, str. 89.

²⁶ Videti, E. Pólay, *A személyiség polgári jogi védelmének történetéhez, Iniuria – tényállások a római jogban*, Szeged, 1983, str. 12. (u prevodu na engleski jezik: *Iniuria Types in Roman Law*, Budapest, 1986).

²⁷ D. 1, 1, 1, 2: »Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum, quod ad singulorum utilitatem. Sunt enim quaedam publica utilia, quaedam privatim.«

međutim, ova Ulpijanova podela je bila više teoretska, nego što bi mogla imati praktičnu primenu, imajući u vidu da Papinijan u to vreme ispravno konstatuje (Pap. D. 2, 14, 38), da se javno pravo ne može menjati privatnim sporazumima (*“ius publicum privatorum pactis mutari non potest”*). Polazeći od ove Papinijanove konstatacije, Polai smatra da *ius publicum* već u poznom klasičnom periodu počinje da zadire i u regulisanje privatno pravnih odnosa²⁸. U postklasičnom periodu krize opšti interes, a prvenstveno interes, da se zaustavi propadanje carstva, stavlja se iznad pojedinačnog²⁹. U konstitucijama postklasičnog perioda carevi se veoma često pozivaju na opšti interes, opštu dobrobit, itd. Na primer, prema Dioklecijanu (C. J. 12, 62, 3): *«Utilitas publica praeferenda est privatorum contractibus»* (opšti interes se postavlja iznad privatnih ugovora). Kasnije Teodosije (Nov. Th. 5, 3. pr) takođe određuje: *«In omnibus quidem rebus publicam convenit utilitatem privatis commodis anteponere.»* (u svim stvarima opšti interes treba staviti iznad privarne koristi), ili u Nov. Th. 18 izjavljuje: *«Naša su nastojanja, pri čemu nas vodi dobrobit sveta...»* (*Occupationibus etenim nostris, quibus pro mundi commoditatibus occupamur*).

U postklasičnom periodu imperator je postao apsolutni vladar i jedini ne samo stvaralac nego i tumač prava – *«solus conditor et interpret iuris»*. Imperator je, posmatrajući međuljudske odnose od gore sa aspekta delioca pravde, u skladu sa *utilitas publica* određivao šta je pravedno i nepravedno, pravično ili nepravično, kako u oblasti javnog tako i privatnog prava. Počev od Konstantina Velikog zakonima (*leges*) regulisana su javno pravna pitanja i carsko zakonodavstvo je ozbiljno zadiralo i u privatno pravne odnose regulišući ih sa javno pravnog aspekta u vidu različitih zabrana³⁰. Na ovaj način sa horizontalnog načina razmatranja konkretnog slučaja uz uvažavanje svake okolnosti slučaja (*bona fides*), prešlo se na vertikalnu ocenu ponašanja pojedinca ili pripadnika određenoj zajednici sa aspekta *utilitas publica*. Na ovu promenu ukazuju i sledeći tekstovi:

²⁸ Pólay, nav. delo (A római jogászok gondolkodásmódja), str. 190 i dalje.

²⁹ Prema Stanojeviću (O. Stanojević, Karakter države pozne rimske imperije, Anali, Beograd, 4/1961, str. 671 – 678), zakonske mere uvedene u opštem interesu, zapravo su služile interesima visokih činovnika koji bi padom carstva izgubili svoj položaj i bogatstvo.

³⁰ B. Paradisi, Storia del diritto Italiano, Le fonti dal basso impero all' epoca Longobarda, vol. I, III izd. 1977, str. 35, takođe konstatuje: »L' attività legislatrice degli imperatori si sviluppo largamente nel campo del diritto pubblico oltre che quello del diritto privato. La tendenza alla legge astratta e generale corrispondeva del resto ad una ispirazione per così dire, pubblicistica anche nelle materie che erano state precedentemente regolate dalla giurisprudenza con ben diverso intento.«

Gaius, Inst. 4, 47: «...Quod A. Agerius apud N. Negidium mensam argenteam deposuit, qua de re agitur, quidquid ob eam rem N. Negidium A. Agerio dare facere oportet ex fide bona, eius iudex N. Negidium A. Agerio condemnato, nisi restituat. Si non paret, absolvito....» (Pošto je A. Agerije N. Negidiju srebrni sto, o kojem je spor, dao u ostavu, na sve što na osnovu *bona fides* povodom toga N. Negidije treba da da ili učini A. Ageriju, neka sudija N. Negidija osudi, ukoliko stvar ne bi vratio, ako se ne utvrdi, neka ga oslobodi...).

Iust. Inst. 4, 6, 30: «In bonae fidei autem iudicis libera potestas permitti videtur iudici ex bono et aequo aestimandi, quantum actori restituti debeat...» (U sporovima *bonae fidei*, međutim, sudiji je dopušteno da ima slobodu ovlašćenja da proceni na osnovu dobrog i pravičnog (*ex bono et aequo*), koliko treba tužiocu vratiti...)

Dok je po klasičnom pravu sudiji data potpuna sloboda da sporove rešava polazeći od principa *bona fides* uvažavanjem svih okolnosti slučaja, da bi odluka bila u celini dobra i pravična, po tekstu iz Justinijanovog vremena sudijino ovlašćenje se svodi samo na određivanje visine nadoknade (*quantum*). U klasičnom periodu, ako norma koju bi trebalo primeniti na konkretan slučaj ne bi dovela do pravičnog rešenja, upitani učeni pravници su imali pravo da tumačenjem prilagode i prema tome i menjaju pravnu normu u skladu sa pravilom: „*Jus est ars boni et aequi*.” U postklasičnom periodu u takvom slučaju trebalo je upitati cara koji je jedini imao ovlašćenje da nadzire primenu prava i polazeći od interesa carstva, eventualno da odluči o usklađivanju pravne norme sa pravičnošću³¹.

Na osnovu izvora možemo takođe konstatovati, da dok konstitucije iz Dioklecijanovog vremena još koriste izraze *bona fides*, počev od Konstantinovog vremena *bona fides*³² je zamenjen i apsorbovan u terminu pravičnost (*aeqitas*), u smislu pravičnosti koju u konkretnim slučajevima primene prava određuje sam car. Međutim, istovremeno, u postklasične

³¹C. J. 1, 14, 1: «Inter aequitatem iusque interpositam interpretationem nobis solis et oportet et licet inspicere.»(Samo mi treba i možemo da vodimo računa o tumačenju čija potreba bi se postavila između pravičnosti i prava.) Prema Polaiju (A római jogászok gondolkodásmódja, Budapest, 1988, str. 187.) do suprotstavljanja pravičnosti pravu dolazi tek u postklasičnom periodu pod helenističkim uticajem (nomos /ius/ – epieikeia /aeqitas/). Takođe, F. Schulz, Geschichte der römischen Rechtswissenschaft, Weimar, 1961, str. 374. Prema Pringsheimu (Ius aequum und ius strictum, Ges. Abh. I, str. 131.), ova suprotnost je postojala i ranije.

³²U Teodosijevom kodeksu izraz “bona fides” našli smo samo u dve konstitucije. Imajući u vidu Justinijanov tzv. klasicizam ovaj izraz će biti ponovo prisutan u njegovoj kodifikaciji: od ukupno 212 mesta, u Justinijanovim Institucijama spominje se 7 puta, u Kodeksu 31 put, a ostali tekstovi se nalaze u fragmentima klasičnih pravnikar unetim u Digesta.

izvore ponovo se vraća izraz *fides* (bez dodatka *bona*) u različitom značenju: kao *fides catolica* – u religijskom smislu, ili *fides testium vel instrumentorum* misleći na verodostojnost svedoka i isprava, *fides publica* imajući u vidu javnu veru ili overu. U suštini u svim ovim oblicima *fides* se ponovo javlja u smislu zahteva za poštenim ponašanjem građana.

JAVNI DUG (*DEBITUM PUBLICUM*)

Među Rimljanima bilo je od davnina ukorenjeno shvatanje da porezi i ispunjenje ostalih imovinskih obaveza omogućuje funkcionisanje javne vlasti i da su građanska prava istovremeno i građanske dužnosti³³. Prava i obaveze građana bila su određena njihovim imovnim stanjem (imovinskim cenzumom). S druge strane, obaveza plaćanje poreza od strane stanovnika provincija u pretklasičnom periodu, prema Zlinskom, može da se objasni razlogom da im je i dalje ostavljena zemlja (nije oduzeta u celini), kao i sa zaštitom koju im je Rim obezbeđivao³⁴.

Prve evidencije imovine nalazimo već sredinom V veka s. e. Imajući u vidu da je ustav Servija Tulija bio zasnovan na imovinskom cenzu, već je tada postala obaveza kvirita da prijave svoju imovinu. Prema Liviju (1, 42, 5), Servije Tulije je: „*Censum – instituit, - classes centuriasque et – ordinem ex censu descripsit.*” (Odredio je cenz, razrede i centurije – propisao je redosled po cenzu); a prema Dioniziju (4, 15): „*incensis poenam constituit, bonis privari et virgis caesos venum dari*” (onog koji nije izvršio prijavu, kaznio je oduzimanjem imovine i prodajom neudatih kćeri)³⁵. Iz kasnijih izvora saznajemo takođe, da je svaki stanovnik imperije bio obavezan da pod zakletvom prijavi članove svoje porodice kao i svoju imovinu³⁶.

Radi jače centralizacije i lakše finansijske administracije carstva, već je Oktavijan Avgust naredio katastarski premer celokupne teritorije

³³ Cic. Pro Manilio, 7.

³⁴ J. Zlinszky, nav. delo, str. 128.

³⁵ O evidenciji imovine svedoče : Liv. IV, 8;22; Var. de Re Rustica III, 2, 4

³⁶ Dionysius, IV,15; Ove prijave su bile zapisane na posebne table (tabulae publicae), čiji je jedan primerak bio deponovan u rimskoj blagajni (aerarium). Livius, XXIX, 37, videti detaljnije u: F. De Martino, Storia della costituzione Romana, tom IV/2, str. 824. Iz fragmenta Digesta preuzetog iz Ulpijanove knjige »de censibus« (D. 50, 15, 4 – 8) saznajemo da su stanovnici provincija bili obavezni da prijave u registre cenza (forma censualis) sve što su posedovali da bi se to procenilo po vrednosti: zemlju (mesto gde se nalazi, ko su dva najbliža suseda, kulturu koja se uzgaja na njoj, kao i veličinu itd.), robove (po narodnoj pripadnosti, starosti, službi i veštini), zatim jezera, solane, kao i kolone.

imperije i nastojao je i na formiranju jedinstvenih registara cenza³⁷. Smatrajući da treba odustati od daljih ratova i da imperiju treba sačuvati u postojećim granicama, najverovatnije je bio svestan budućih finansijskih problema. Naime, Italija je bila oslobođena plaćanja osnovnog zemljišnog poreza (*tributum ex censu*) još od vremena izvojevanja pobede nad Makedonijom, 167. godine s. e.³⁸, a širenjem rimskog građanstva i dodelom *ius Italicum*³⁹, neki od naroda su bili oslobođeni plaćanja tributa i u provincijama. Postoje indicije za to, da su Cezar i Avgust nameravali ukinuti privilegiju *ius Italicum*, ali su od toga odustali zbog opasnosti od pobuna⁴⁰. Mada katastarski premer celokupne teritorije imperije smatra završenim za vreme Trajana⁴¹, a Karakalinim ediktom iz 212. godine nove ere celokupno stanovništvo je dobilo rimsko građanstvo i time postalo podanik carstva, jedinstveni zemljišni porez (*capitatio – iugatio*) biće uveden tek za vreme Dioklecijana.

Evidencija o stanovništvu, kao i o njihovoj imovini bila je osnova za određivanje visine poreza, kako glavarine tako i zemljišnog poreza (*tributa soli et capitatis*), kao i ostalih nameta. Dok se pri poreskoj prijavi i dalje računalo na *fides* obveznika, naravno pod pretnjom strogih kazni⁴², pri naplati poreza kao i ispunjenja preuzetih obaveza prema fisku koristili su i posebna sredstva obezbeđenja. Prema Freci, već počev od Avgustovih vremena carska blagajna (*fiscus*) radi obezbeđenja naplate poreza imala je jedan vid zaloge (*“vice pignoris”*) nad imovinom obveznika⁴³. O takvom

³⁷ P. Vilems, *Rimsko javno pravo*, Beograd, 1898, str. 509 i n. 1; St. Luc. Evang. II, 1; Cassiod. Var. III, 52; Isid. Orig. V, 36.

³⁸ P. Vilems, nav. delo, str. 116; Cic. De off. II, 22 §. 76; Plin. XXXIII, 3 §. 56.

³⁹ P. Vilems, nav. delo, str. 538, n. 2. *Ius Italicum* prvi put spominje Plinije (Plin. I-II, 3; 25, 21; 139). O teritorijama čije stanovništvo je uživalo ovu privilegiju videti: D. 50, 15, 1, 6–8.

⁴⁰ J. Elmore, *The Professions of the Heracleian Tablet, Lex Iulia Municipalis*, *The Journal of Roman Studies*, 1915, str. 125-137.

⁴¹ F. De Martino, *Storia della costituzione Romana*, tom IV/2, str. 824.

⁴² Symm. Epist., X, 67; C. Th. 6, 4, 27. P. Vilems, nav. delo, str. 645.

⁴³ P. Frezza, *Le garanzie delle obbligazioni*, Parte terza, Pisa, 1958, str. 170–172; D. 49, 14, 28. Neka vrsta tereta u korist rimske blagajne radi naplate poreza poznata je i iz perioda republike pod nazivom *subsignatio praediorum*. O tome u: O. Sacchi, *Regime della terra e imposizione fondiaria nell'età dei Gracchi*. Testo e commento storico della legge agraria del 111 a.C. Napoli, Jovene Editore, 2006; kao i Rodrigo Ghisleni Fontana, *A hipoteca romana*, <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9376>; O jemcu čija je imovina bila terećena hipotekom kao garancijom da će zakupac poreza (za kojeg jemči) izvršiti svoju obavezu prema rimskoj blagajni, videti, dokument iz 200. god. s. e. sačuvan na egiptaskom papirusu: Pap. Flind. Petr. II. 46. – Mitteis – Wilcken I. 110; takode, Gy. Moravcsik, *A papiruszok világából*, Parthenon, 1942, str. 30–33.

vidu zaloge svedoče izvori sa početka III veka nove ere iz vremena vladavine dinastije Severa. Dve konstitucije je izdao baš car Karakala, neposredno posle dodele građanstva stanovništvu carstva. Prema C. J. 8, 14 (15), 1 iz 213. god.: “*Universa bona eorum qui censentur vice pignorum tributes obligate sunt,*” (Sveukupna dobra onih koji podležu cenzu opterećena su radi (naplate) tributa kao zaloga). Prema sledećoj konstituciji iz 214. godine C. J. 8, 14 (15): “*Certum est eius qui cum fisco contrahit bona veluti pignoris titulo obligari, /quamvis specialiter id non exprimitur/* (Jasno je da oni koji zaključuju ugovore sa fiskom opterećuju svoja dobra po osnovi zaloge /mada se to posebno ne zahteva/). Ova konstitucija ukazuje na uhodanu dugotrajnu praksu, pre svega u provincijama, da pri preuzimanju bilo kakve obaveze prema carstvu, bilo je obavezno dati jemce i opteretiti dobra zalogom u korist rimske blagajne kao garanciju ispunjenja obaveze i nadoknade eventualne štete⁴⁴.

Ova praksa je u tolikoj meri oživela, da se vremenom teret zaloge podrazumevao i bez posebnog ugovaranja⁴⁵. Smatramo da je konstituciji, deo: „mada se to /da se zaloga ugovori/ posebno ne zahteva“ dodat baš iz ovog razloga. Prema *Fragmentum de iure fisci* koji potiče od anonimnog autora iz II ili III veka nove ere (Fol. I, 5): “*Bona eorum qui cum fisco contrahunt lege uacuaria uelut pignoris iure fisco obligantur, non solum ea quae habent, sed et ea, quae postea habituri sunt.*” (Dobra onih koji zaključuju ugovor sa fiskom, u nedostatku (posebne odredbe) zakona opterećena su kao po pravu zaloge u korist fiska, ne samo ona (dobra) koja postoje, nego i ona koja će kasnije biti pribavljena). Najzad Hermogenijan konstatuje D. 49, 14, 46 par. 3: “*Fiscus /semper/ habet ius pignoris.*” (Fisk /uvek/ ima pravo zaloge).

Na osnovu ovih tekstova može da se izvuče zaključak, da je carska blagajna u pogledu svojih potraživanja prema građanima vremenom imala

⁴⁴ T. Vécsey, *A római jog külső története és institúciói*, Budapest, Franklin – Társulat, 1893. str. 332 (praedes, praedium praediorumque obligatio); *Lex Malacitana* c. 63. 64 u, Bruns. *Fontes iuris Romani antiqui*, str. 136 – 148.

⁴⁵ Detaljnije o tome, J. Dubouloz *Le patrimoine foncier dans l’Occident romain: une garantie pour la gestion des charges publiques (ii-ive siècle)* u *Histoire & Sociétés Rurales* 2003/1 Volume 19. U toku postklasičnog perioda krize i propadanja u zapadnom delu imperije celokupna imovina gradskih službenika služila je kao garancija za ispunjenje njihove obaveze prema carstvu, kao i za prosledovanje razrezanog iznosa poreza za njihovu teritoriju carskoj blagajni. Iz tog razloga, a i zbog toga da ne bi pobešli iz kurije i napustili svoju službu, prodaja bilo čega iz imovine gradskih službenika bila je posebno kontrolisana. Ovaj problem je regulisan putem više konstitucija. Na primer, prema Nov. Val. 32, 1, 6 iz 451. god. bilo je određeno, da ako bi gradski službenik (curial) hteo da proda zemlju, ugovor bi trebalo biti zaključen u pisanoj formi i potvrđen od strane članova gradskog veća (curia).

opštu hipoteku (prećutno zaključenu - *tacite contrahitur*) na njihovoj celokupnoj postojećoj i budućoj imovini sa prvenstvom prava naplate⁴⁶.

Jedinstvenim oporezivanjem građana, što se smatra da se dogodilo tek od ustanovljavanja jedinstvenog zemljišnog poreza za vreme Dioklecijana, u provincijama dotad već dobro uhodana praksa, proširena je na celu teritoriju carstva⁴⁷.

Na osnovu prava zaloge fiska na imovini podanika, sakupljači poreza su bili ovlašćeni da oduzmu deo ili celu imovinu obveznika koji je zakasnio sa isplatom poreza⁴⁸. U pogledu realizacije naplate poreza i ispunjenja drugih javnih obaveza, međutim, poseban problem poznog carstva bila je korupcija⁴⁹, kao i zahtevi za izuzećem od snošenja raznih tereta. Ovi zahtevi su postali sve učestaliji za vreme velike ekonomske krize III veka. Građani bi se obraćali caru i zahtevali od njega da im izda reskript o privilegiji izuzeća. Stav careva bio je, međutim, jasan: javni dugovi moraju da se plate bez privilegija. Tako već Konstantin Veliki upućuje konstituciju celom narodu u smislu (C.Th. 1, 2, 2 iz 315. god.): „Reskripti koji su protivni /javnom/ pravu ne važe, na bilo koji način da su izdejsstovovani“ (*Contra ius rescripta non valeant, quocumque modo fuerint impetrata*). Nekoliko godina kasnije jasnije formuliše da se radi o reskriptima kojima su izmoljene privilegije, propisujući njihovu ništavost: C. Th. 12, 1, 17 (329)⁵⁰ « Ne važe reskripti s kojima bi neko bio oslobođen građanskih obaveza» (*Vacuatis rescriptis, per qua munus civilium nonnullis est vacatio praestita...*). Konstitucije i kasnije zabranjuju primenu reskripata o izmoljenim ili čak i iznuđenim privilegijama izuzeća od plaćanja poreza i ispunjenja ostalih javnih obaveza⁵¹, a to upravo ukazuje na stalnu prisutnost ovog problema⁵².

⁴⁶ Videti, Frezza, nav. delo, str. 176 – 178.

⁴⁷ Najverovatnije da je bilo pokušaja za uvođenje jedinstvenog oporezivanja stanovništva i pre Dioklecijana, kao i da je u pogledu određenih javnih tereta i određenih teritorija imperije bilo i uspeha u tome i pre Dioklecijanove reforme.

⁴⁸ C. Th. 11, 7, 7 iz 353 (346?) god. n. e.

⁴⁹ Pitanje korupcije zbog širine problematike razmotrićemo drugom prilikom.

⁵⁰ Ova konstitucija je preuzeta u C. J. 10, 32, 19.

⁵¹ Na primer: C. Th. 1, 2, 8 (382); C. Th. 1, 2, 9 (385); C. Th. 12, 1, 17; 156; 172; a C. Th. 12, 1, 167 zabranjuje kurijalima čak i to da traže od cara privilegiju oslobođenja od obaveza u kuriji. Detaljnije: M. Sič, *Lex generalis i lex specialis*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, Novi Sad, 1-3/1991, str. 128 – 139

⁵² O tome nam svedoče konstitucije: C. Th. 7, 13, 12 – 15; Symm. Epist. 6, 62. Na takve privilegije reaguje Valentinijan u svojim novelama: Nov. Val. 4. «In damnus publicum ellicitum non valere rescriptum nec specialia beneficia generalibus praeferenda»; Nov. Val. 10. «Neque domum divinam neque ecclesiam aut aliquam personam a quolibet

U nemogućnosti izdejstvovanja privilegija, dužnici carstva (a to su - bili svi podanici u poznom carstvu) pribegavali bi raznim načinima izigravanja interesa svog najvažnijeg poverioca – fiska. Jedan od tih načina bila je cesija dobara (imovine) obveznika na veleposednike (*potentiores*), ili na carske službenike zadužene za sakupljanje poreza. Ove cesije često su bile i iznuđene od strane veleposednika ili činovnika iskorišćavanjem teške ekonomske situacije obveznika (*cedenta*)⁵³.

Konstitucija C. Th. 4, 20, 1 (379) zabranjuje dužnicima fiska da cediraju svoja dobra radi izbegavanja isplate fiskalnog duga⁵⁴. Ovoj konstituciji dodat je deo teksta koji ukazuje na to, da oslobođanje od isplate barem dela fiskalnog duga može da usledi samo: „ako bi (dužnik) možda mogao da dokaže da su njegova dobra stradala usled otimanja razbojnika, možda, u brodolomu ili su izgorela u požaru, ili je šteta nastala usled nasrtaja neke veće nesreće“: (*nisi forte priorum dilapidationem bonorum aut latrocinii abrogatam aut fortasse naufragiis incendioque conflata vel quolibet maior inpetus infortunio atque dispendio docuerit adflicta*).

munera publico excusandam.» Čak i sam Justinijan govori o crvenilu (*erubescimus*) zbog svoje nemoći u borbi protiv zahteva *potentiores* (Nov. 17, 13; 30, 5, 1).

⁵³ O teškom položaju mase stanovništva svedoči Salvijan. Prema Salv. De Gubernatione Dei, V, 6): Šta je drugo stvorilo bagaude nego naša nepravda i nepoštenje upravljača njihovi lopovluci i pljačke.» U Zapadnom delu carstva su mnogi dočekivali varvare kao oslobodioce. Detaljnije o tome, J. De Goff, Srednjevjekovna civilizacija Zapadne Evrope, Beograd, 1974, str. 39.

⁵⁴ C. Th. 4, 20, 1 (379): «Ne quis omnino vel fisci debitor vel alienae rei in auro atque argento diversisque mobilibus retentator ac debitor bonorum faciens cessionem liberum a repetitione plenissima nomen effugiat, sed ad redhibitionem debita quantitate congrua atque dignissima suppliciorum acerbitate cogatur: nisi forte priorum dilapidationem bonorum aut latrocinii abrogatam aut fortasse naufragiis incendioque conflata vel quolibet maior inpetus infortunio atque dispendio docuerit adflicta. pp. Romae prid. id. oct., Ausonio et Olybrio coss.» (Niko, bilo da je reč o dužniku fiska (carske blagajne), ili o licu koje zadržava tuđe stvari u zlatu, srebru ili u različitim pokretnim stvarima, ili o dužniku, da ne čini cesiju dobara radi izbegavanja povraćaja duga u celini, ali na isplatu iznosa /količine/ duga primorava se strogošću prikladne i najdostojnije kazne: osim ako bi možda mogao da dokaže da su njegova dobra stradala usled otimanja razbojnika, možda, u brodolomu ili su izgorela u požaru, ili je šteta nastala usled nasrtaja neke veće nesreće.) Interpretatio. „Nullus, qui aut fiscali debito aut privato probatur obnoxius, si aurum, argentum vel mobile quodcumque debuerit, ob hoc se credat a debito excusandum, quod dicat, de rebus suis se facere cessionem, sed poenis afflictus, quaecumque debuerit, cogatur exsolvere: nisi forte eiusmodi persona sit, quae se probet omnem substantiam suam aut naufragio aut latrocinio aut incendio aut cuiuslibet maioris violentiae impetu perdidisse.“ (Niko, za koga bi bilo dokazano da duguje fiskalni ili privatni dug, ako duguje zlato, srebro ili bilo koje pokretne stvari, da ne misli da može da izbegne isplatu duga, govoreći, da o svojim stvarima čini cesiju, ali podvrgnut kazni, prinuđen je ispuniti sve što bi dugovao: izuzev možda ako bi bilo reči o takvom licu, koje je dokazalo da je sva svoja dobra izgubilo (propala) ili u brodolomu, ili u razbojništvu ili u požaru ili nasrtajem neke više sile.)

Nekoliko godina kasnije isti carevi uputili su prokonzulu Palestine konstituciju o istoj zabrani, ali ova konstitucija nije više sadržala deo koji bi omogućio dužniku da se oslobodi isplate fiskalnog duga, dokazujući da je njegova imovina stradala usled više sile.

C. Th. 10, 16, 4 (385): „Imppp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius aaa. Florentio proconsuli Palaestinae. *Nemo susceptor vel exactor vel debitor fisci dumtaxat cessionem bonorum faciens intentionem publicae necessitatis evadat, sed omnes omnino, quos fisci nostri esse constiterit debitores, ad solutionem ea severitate, quam vigor iudiciarius postulat, urgeantur.*“ Dat. VIII kal. sept. Constantinopoli Arcadio a. I et Bautone cons. (Ni poreznik, niti izvršilac, kao ni dužnik carske blagajne nipošto da ne čine cesiju dobara radi izbegavanja onog (poreza) što je neophodno za opštu stvar, već su svi, za koje bude utvrđeno da su dužnici naše blagajne, sa strogošću koju sila zakona određuje, svakako primorani na isplatu (duga blagajni).

Najverovatnije da prva tzv. Gracijanova konstitucija ukazuje još na staru praksu, da su se građani u nemogućnosti plaćanja javnog duga obraćali carevima sa svojim molbama za beneficije, koje bi im u vidu otpusta dela duga bile date ako bi dokazali da je njihova imovina propala usled neke okolnosti više sile. Vremenom, međutim, imajući u vidu pustošenja varvara na rimskoj teritoriji (Goti su prešli na teritoriju carstva za vreme cara Valensa u drugoj polovini IV veka⁵⁵) i učestalosti molbi, kao i mogućnosti lažnog predstavljanja nepogoda, carevi su odlučili, da će ove beneficije dati na osnovu saznanja o teškoćama građana sami po sopstvenoj inicijativi i to ne pojedincima nego celom stanovništvu ugrožene teritorije. O tome svedoči mnoštvo carskih konstitucija o oprostima zaostalih poreskih dugova.

OTPUST ZAOSTALIH PORESKIH DUGOVA

Imajući u vidu siromaštvo građana i interes carstva da ih sačuva od propasti, da se ne bi dali u odmetnike, ili da ne bi postali koloni veleposednika (koji su u zapadnom delu imperije težili osamostaljivanju od centralne vlasti), carevi su pripadnicima određenih gradova i provincija, zbog opravdanih razloga, davali putem svojih konstitucija poreske olakšice ili oprost zaostalih poreskih dugova, pri čemu su izričito navodili razloge beneficije u svakom konkretnom slučaju.

Uopšteno posmatrano osnovni razlozi poreskih olakšica bile su varvarske invazije i pustošenja varvara. Međutim, dok su počev od V veka,

⁵⁵ O tome, Amm. Marc. XXXI, 4, 5 – 6.

usled upućivanja varvarskih naroda ka Zapadu, u zapadnom delu imperije poreske olakšice vođene humanizmom zbog krize i varvarskih pustošenja, na ekonomski jačem i od varvarskih invazija zaštićenijem Istoku, poreski tereti su zavisili, pre svega, od finansijskih potreba carstva⁵⁶.

Tako, imajući u vidu teritoriju Zapadnog rimskog carstva, Konstancije konstitucijom (C. Th. 4, 13, 5 iz 358. god.) upućenom vikaru Afrike oprašta četvrtinu poreza stanovnicima provincije i gradova Afrike da bi od oproštenog iznosa popravili gradske zidove i zgrade.

Sa obrazloženjem da se na teritoriji Italije i na Siciliji «sačuvaju patrimonijalna zemljišta i ona data u emfitevzu od propasti» (*patrimonialium et emfiteuticorum fundorum vires servandas esse*) prema C. Th. 11, 16, 9 iz 359. godine, ova zemljišta su bila izuzeta od plaćanja vanrednih tereta.

Za Kampaniju je 395. god (C.Th. 11, 28, 2) određeno smanjenje poreza zbog napuštenosti poseda⁵⁷. Na osnovu izveštaja nadzornika i zapisa starih dokumenata saznalo se, da je u Kampaniji 528. 042 jugera napušteno i nenaseljeno.

Konstitucijom (C. Th. 11, 28, 5) iz 410. godine upućenoj «Dostojanstvenicima i zemljoposjednicima Afrike» (*Honoratis et possessoribus per Africam*) carevi Honorije i Teodosije opraštaju zaostale dugove zemljoposjednika Afrike. Četiri godine kasnije zaostali poreski dugovi će biti oprošteni i kapetanima brodova Afrike (C. Th. 11, 28, 8).

S obzirom na to, da je vizigotska invazija imala kobne posledice za Italsku privredu, sa C. Th. 11, 28, 7 iz 413. godine opraštaju se četiri petine svih poreza u periodu koji odgovara vremenu od septembra 411 do avgusta 416 godine za oblasti Kampanije, Toskanije, Picene, Samnija, Apulije, Kalabrije, Brutija i Lukanije. Ove mere izgleda da ni kasnije nisu bile dovoljne za rasterećenje Italske privrede, jer neke oblasti ni kasnije nisu mogle platiti redovne poreze. Stoga je iznos prethodno plaćenog poreza za Kampaniju smanjen čak na deveti deo (C. Th. 11, 28, 12.) s obrazloženjem da je ovu oblast «i raniji porez više teretio, a posle je pustošila i in-

⁵⁶ O tome detaljnije, M. Sič, Zakonske mere za obezbeđivanje naplate poreza u kriznim vremenima poznog carstva, Pravni život, tematski broj: «Moć i nemoć prava» Beograd, 10/1998, tom. II, str. 725 – 741.

⁵⁷ U pogledu napuštenih poseda odluke careva nisu bile usaglašene (C. Th. 11, 1, 10), ali je vremenom zauzet stav, da se porezima za napuštena zemljišta ne sme teretiti stanovništvo date poreske jedinice. Konstitucija (C. Th. 11, 1, 31) iz 412 god. pozivajući se na činjenicu: «da su zemljoposjednici Afrike bili prisiljeni da plate poreze za napuštena zemljišta» (*Possessor Africanus pro destitutis possessionibus cogitur tributa dependere*), određuje, da nijedan posednik ne može biti terećen tuđim poreskim dugovima. Ova odredba, bez uvodnog dela u kojem se ukazuje na slučaj Afrike, preuzeta je i u Justinijanov Kodeks (C. J. 11, 59, 12).

vazija neprijatelja» (*quam et vetustatis gravior onerat adscriptio et post hostium vastavit incursio*).

U opravdanim slučajevima pozivajući se na čovečnost (*humanitas*) carevi su davali takve ili slične olakšice i kasnije⁵⁸.

U pogledu Istočnog rimskog carstva, iz konstitucije C Th. 11, 28, 9 iz 414. godine saznajemo, da su na Istoku zaostali porezi bili oprošteni stanovništvu svih provincija sa svih opštih poreskih računa za period od 367/368 (vreme vladavine cara Valensa) do 407/408 godine. Ovo je u suštini period kada su Goti pljačkali i pustošili istočne teritorije krenuvši prema Konstantinopolju, jer im nije data zemlja gde bi se nastaniti. Kasnije su bili upućeni ka Zapadu gde će se i nastaniti (Ostrogoti u Italiji, a Vizigoti u Galiji i Španiji). Iz iste konstitucije saznajemo i to da su u periodu od 408 do 414. godine poreski tereti stanovništva Istoka bili određeni prema potrebama carstva.

Na Istoku je data mogućnost stanovništvu da poreze plaća prema svojim mogućnostima. Tako, na primer, Teodosije u konstituciji C. Th. 11, 1, 33 (= C. J. 10, 16, 12. iz 424 ili 423. god.) izdatoj Izidoru, prefektu pretorija Ilirika, određuje da stanovnici Ilirika treba da plate iznos koji su obećali da mogu da plate, tj. polovinu od ranije razrezanog. Razlog dozvole sopstvene procene obaveznika bio je, da su državni službenici koji su procenjivali poresku obavezu zemljoposjednika, zbog korupcije ulivali strah u stanovništvo. Iz istog razloga Ahivi, pošto su se žalili (bunili se) da ne mogu da plate više od 1/3 poreza, trebalo da plate samo toliko.

Poreske olakšice na Istoku, kako to saznajemo iz Teodosijeve novele iz 444. godine (Nov. Th. 26, 1) i dalje su bile upravljene finansijskim potrebama istočnog dela imperije. Naime, iz ove novele saznajemo, da su neka zemljišta bila oslobođena poreza, ali im je usled finansijskih teškoća carstva porez ponovo nametnut, da bi ovom konstitucijom ovi posedi ponovo bili oslobođeni plaćanja zaostalih poreza. Kao razlog oslobađanja navodi se da je prethodno prikupljena suma zadovoljila potrebe.

Prisk u svom prilogu pisanom povodom mira sklopljenog sa Hunima 448. godine, ukazuje na to da je car da bi mogao da sakupi novac koji su Huni tražili (da bi odustali od napada na Konstantinopolj), nametnuo vanredni porez svim podanicima, bez obzira na to da li su po nekom osnovu bili oslobođeni poreza. Ovim porezom su bili prvenstveno pogođeni bogati koji su morali preko noći napustiti svoj lagodan i rasipnički život⁵⁹.

⁵⁸ Nov Val. 1. 1 iz 438. god.; 1, 2 iz 440. god.; 1, 3 iz 450. god. i Nov. Mai. 2 iz 458. god.

⁵⁹ Prema, Paulys Realencyclopädie der classischen altertumswissenschaft, XIII, München, 1973, str. 1021.

Carevi su nastojali da pravedno rasporede javne terete i da stanovništvo koje je usled objektivnih okolnosti nije bilo u mogućnosti da udovolji svojim obavezama oslobode isplate zaostalih javnih dugova. Međutim, u tom nastojanju carsko zakonodavstvo se s jedne strane susrelo sa problemom iznudenih privilegija oslobađanja od javnih tereta (dugova), a sa druge strane sa raznim načinima izigravanja fiskalnih interesa: korupcijom, pretvaranjem fiskalnog duga u privatni, a na Zapadu i sprečavanjem sakupljača poreza da sakupi poreze sa teritorije veleposeda primenom sile (često i vojne).

Nastojanje careva da problem javnih tereta reše polazeći od principa pravičnosti, lepo ilustruje Novela Teodosija II i Valentinijana III upućena Maksimu prefektu pretorija 441. godine.

Nov. Val. 10, 1: «*Cum publice privatimque in omnibus rebus ac negotiis iustitiam conservari oportet tum paecipue in his tenenda est, quae vectigalium nervos sustinent, quoniam adtenuatis devotorum viribus utili aequitate succurrunt. Quod plurimi respuunt, qui vera ac solida utilitas continetur melius plane ad singulos perveniens, cum profecerit universis, maxime exigente hac tributorum necessitate, sine quibus nihil in pace aut bello curari potest. Neque ultra valebit perpetuitas eorum manere paucis atque defessis inposita sarcina, quam potior detrectat, locupletior recusat et validiore reiciente solus agnoscit infirmior.*“ (Nastojeći na neophodnosti sačuvanja pravde u svim javnim i privatnim stvarima i poslovima, posebno treba voditi računa o onome, što ostvaruje strogost naplate vektigala (poreza), jer strogost pridržavanja ovim pravilima pravično odmerava obaveze siromašnih lojalnih podanika. Ono što su mnogi odbili, vodeći računa pre o svojim pojedinačnim interesima nego o onome što bi trebalo svima da bude u interesu, što znači o istinitoj ili pravoj koristi (*utilitas*), što se postiže putem ispunjenja svoje obaveze tributa, bez čega ni u miru ni u ratu se ništa ne može stvoriti (obavljati javni poslovi). Niti može da se održi finansijska stabilnost, ako malo njih, a pre svega iznemogli podnose onaj teret, što jači negiraju, bogatiji odbijaju i s obzirom na to da jači objijaju samo slabiji preuzimaju na sebe⁶⁰).

Istovremeno ova novela ukazuje i na to, da ako je neko časniji u rangu ili bogatiji, mora još više da nastoji na tome da ispuni svoje javne obaveze, jer treba da bude svestan toga, da to prvenstveno njemu koristi.

⁶⁰ Zbog privilegija došlo je do prevaljivanja poreskog tereta na druge podanike– Nov. Val. 4, 1 (440): *Usu rerum frequenter agnovimus specialibus beneficiis generalem devotionem gravari recidente in reliquos tributorum sarcina, quae singulis quibusque subducitur...*(S obzirom na iskustvo u ovim stvarima često saznajemo, da posebne povlastice opštu obavezu kojom su pojedinačno terećeni, otežavaju, prevaljujući teret tributa na ostale...)

3. *in fine*: «*In qua parte quo quisque honoratior aut opulentior est, eo alacriorem publicis necessitatibus animum debet, quarum sibi procurationem magis intellegit profuturam...*» (U meri u kojoj je neko na višem položaju ili je bogatiji, treba da vodi računa još više o javnim potrebama, jer mu je poznato da briga o tome ubuduće biti u suštini njemu od koristi...).

ZAKLJUČAK

Ispunjenje obaveze prema rimskoj zajednici bilo je diktirano *fidesom*, poštenjem zasnovanom na religijskom shvatanju zajedničkom svim narodima, da preuzeta obaveza mora biti ispunjena. Običajna pravila Rimljana (*mos maiorum*) zasnovana na rimskom religijskom shvatanju o *fidesu* postavila su pravilo da prava i obaveze rimskog građanina zavise od njegovog imovinskog cenza. Ovo pravilo je preneto kasnije i u provincije, sa zahtevom, da peregrin pretendent za gradsku upravu treba da ima građevinu u gradu u čijem veću želi da bude član, kao i da treba da obezbedi jemce, da će ispuniti svoje javne obaveze prema imperiji.

Provincijsko stanovništvo opterećeno porezom u toku republike i principata imalo je obavezu prijave imovine i lica pod zakletvom, radi oporezivanja. Kao osiguranje za naplatu javnog duga celokupna imovina poreskog obveznika bila je opterećena zalogom, sa prvenstvom prava naplate u korist rimske blagajne. Ova praksa u poznom carstvu, posle dodele rimskog građanstva celokupnom stanovništvu imperije (212. god.) i uvođenja jedinstvenog oporezivanja stanovništva, proširena je na celu teritoriju carstva.

Usled nastupele ekonomske krizne, ratova i pustošenja varvarskih naroda, međutim, počev od III veka nove ere, sve češće su se javili zahtevi građana za izuzećem od javnih obaveza. Imajući u vidu da su ovi zahtevi bili često neosnovani pa i silom izdejstvovani, carevi su davanje beneficije otpusta poreskih dugova regulisali posebnim zakonima. Boreći se protiv neopravdanih privilegija veleposednika (*potentiores*), korupcije i raznih drugih načina izigravanja interesa carstva, carevi su istovremeno nastojali na tome, da u opravdanim slučajevima ugroženom provincijskom stanovništvu oproste zaostale poreske dugove. Pri tome polazili su od starog pravila, da teret javnih obaveza zavisi od imovnog stanja građanina, jer će imućan građanin starajući se o dobrobiti cele svoje zajednice ostvariti i sopstvene interese (Nov. Val. 10, 3. *in fine*): «*In qua parte quo quisque honoratior aut opulentior est, eo alacriorem publicis necessitatibus animum debet, quarum sibi procurationem magis intellegit profuturam...*» (U meri u kojoj je neko na višem položaju ili je bogatiji, treba da vodi računa još više o javnim potrebama, jer mu je poznato da briga o tome ubuduće biti u suštini njemu od koristi...).

Magdolna Sič, Ph.D., Associate Professor
Novi Sad School of Law

***Fides* and Public (Fiscal) Debt**

Abstract

The public obligations of the population towards the Roman community were dictated by *fides*, by honesty based on religious belief common to all nations, that the obligations must be fulfilled. From the ancient times there was also a rule that the public rights and duties of a Roman citizen are dependant on his economic power. This rule was later introduced in provinces, along with a demand that the *peregrin* who intended to be a member of the city council must have a building in the city and he needed also the persons who would guarantee for the fulfillment of his obligations towards the Empire.

The *peregrins* already heavily burdened by taxation during the period of the Republic and Principate, were obliged to confess under the oath the property and the members of their families. As a guarantee for the payment of public debts the whole present and future property of the tax-payer was charged by pledge, with the priority right in favour of the Roman treasury. In the Late Roman Empire, after when the Roman citizenship was given to the whole population of the Empire (212 AD) and after the introduction of uniform taxation, this practice was applied to its entire territory. From the beginning of the 3rd century because of economic crises, wars, and devastations of barbarian nations, however, the demands of the citizens for exemptions of public charges became a frequent problem.

Having in mind that these demands were often unfounded, sometimes even extorted, the emperors have regulated the benefice of remission of fiscal debts by particular laws. Fighting against unjust claims for privileges of landowners (*potentiores*), corruption and various other frauds concerning fiscal interests of the Empire, on the other hand, the emperors gave remission of delinquent taxes to the population, if the reason for it they find justified. Their decisions relied on the ancient rule, that the public charges depend on the economic power of the citizen, with the argumentation: `In whatever degree any person is of more honored rank or richer, so much the more does he owe a more eager spirit toward his compulsory public services whose performance he knows will be the more profitable to him.` (Nov. Val. 10, 3)

Key words: *fides*, *aequitas*, *utilitas publica*, *public (fiscal) debt*, *taxes*, *remission of delinquent taxes*, *Roman law*