

CHARAKTER A PODSTATA STÁTNÍ SPRÁVY ZA PRINCIPÁTU

MICHAL SKŘEJPEK

V průběhu historie se objevila a rozvíjela celá řada způsobů, jak řídit státní záležitosti, nebo jinak řečeno správních či administrativních modelů. Některé z nich se uplatnily v relativně skromných podmínkách malých státních útvarů, jiné byly funkční v rámci velkých říší, kdy se jednalo o státy založené na národním principu i o mnohonárodnostní a multikulturní útvary. Některé z nich nezanechaly v dějinách téměř žádnou stopu, jiné opět osvědčily svou životaschopnost dlouhodobou existencí.

Jedním z těch způsobů uspořádání státní administrativy, který se nepochybně osvědčil, což nejlépe dokládají více než dvě století, po něž byl užíván, je organizace římské ústřední státní správy v období první fáze existence římského císařství, označované jako principát. Následující řádky jsou jen nástinem, jehož cílem není vyčerpávajícím způsobem popsat a zhodnotit strukturu a systém státní administrativy římského císařství, jako spíše pokusem poukázat na některé pozoruhodné jevy a mechanismy, s nimiž se v těchto souvislostech setkáváme. Objevuje se zde totiž zcela zvláštní fenomén, který bychom mohli snad nejuvýstižněji označit jako dualisticko-hybridní model státní správy. Pozoruhodné přitom je, že tento systém nevl vyvířen postupně, ale jeho základy byly položeny hned na samotném počátku principátu, tedy v relativně krátkém časovém úseku. V průběhu dalších desetiletí byl pouze rozvíjen, dotvářen a zdokonalován, přičemž ona hybridní složka získávala stále silnější postavení, až převládla úplně. Zároveň nelze v žádném případě říci, že se tak dělo od samotného počátku zcela záměrně a Augustus, jako první římský císař, měl takového řešení administrativy Římské říše připraveno a promyšleno. S největší pravděpodobností se jednalo o zčásti nahodilý proces, v jehož průběhu se jeho jednotlivé složky skládaly, zapadaly do sebe, a nakonec ve svém souhrnu vytvořily maximálně funkční způsob spravování a řízení státních záležitostí. Nepochybně zde sehrála významnou úlohu také osobnost císaře Augusta, jeho organizační schopnosti i politická předvídatost.

Dualismus, s nímž se setkáváme za římského císařství, měl mnoho podob, které se vzájemně velmi úzce prolínaly. První a základní z nich můžeme vyjádřit jako vztah senát–císař.¹ Přičemž senát byl ztělesněním republikánského uspořádání římského státu a císař pak nových politických poměrů. V konkrétní rovině se tento vztah proje-

¹ M. Kaser, *Storia del diritto romano* (Milano, 1977, s. 113).

voval mimo jiné také v tom, že vedle „staré“ republikánské státní pokladny (*aerarium populi Romani*), kterou i nadále spravoval senát, vznikla pokladna císařská (*fiscus Caesaris*).

Tento dualismus se pochopitelně promítl také do oblasti římské státní správy a spočíval velmi jednoduše řečeno v tom, že vedle sebe koexistovaly dvě, na první pohled zcela odlišné až nesourodé, linie. První představovaly „staré“ republikánské úřady, v zásadě v té vnější podobě, v jaké fungovaly již dříve. V žádném případě samozřejmě nelze říci, že by republika skrytě žila dále. Vždyť kandidáti na magistratury byli například zčásti navrhováni samotnými císaři a volba úředníků (republikánských magistrátů) přešla z lidových shromáždění, počínaje vládou druhého římského císaře Tiberia, na senát. Jeho členové sice byli tradičními oponenty císařské moci, avšak vůli císařů se neprotivili až tak silně, aby ji zcela nerespektovali. Jedná se o to, že i nadále byli každoročně voleni magistráti, kteří se podíleli na správě některých státních záležitostí, a senát je dokonce vysílal, aby řídili ty provincie, které zůstaly v jeho správě.

Jinou rovinu dualismu v oblasti římské státní správy pak můžeme oprávněně spatřovat v jistém konkurenčním postavení osob, které se na těchto činnostech podílely. Nejenže se jedná o vztah senátoři – *equites* (jezdci), ale stejně tak i jiný, který se objevuje o něco později, a to jezdci – císařovi otroci a propuštěnci. Právě vyvážené zapojení těchto různorodých složek bylo mimo jiné jedním z důvodů vysoké funkčnosti císařské administrativy za principátu.

Osudy původních republikánských magistratur byly různé. Některé z nich zcela zmizely, jako například *dictator*, který byl svojí povahou zcela neslučitelný s císařskou mocí, nebo *censores*, jejichž úlohu převzal Augustus, když mu byl senátem přiznán vrchní dohled nad mravy (*cura morum*). Další pak plnily jiné úkoly než dříve, jako například částečně praetori, kteří se na jistou dobu stali správci státní pokladny (*praetores aerarii*), pečovali o poručenské záležitosti (*praetor tutelarius*), nebo o odkazy (*praetor fideicommissarius*). Kompetence většiny těchto původních úředníků, ať již se jednalo o konsuly, praetory, aedily, quaestory či další, však byla omezena na méně důležité záležitosti. Navíc bylo zvykem, že jedním z konsulů byl pravidelně volen císař a navíc, již roku 19 př. n. l. byla Augustovi senátem udělena doživotní pravomoc tribunů lidu, kterou měli pochopitelně i jeho nástupci, čímž se automaticky římský císař stali osobně nedotknutelnými.

Čestnou výjimku mezi oněmi republikánskými magistraturami představovaly tzv. kurulské úřady, tedy takové, jejichž nositelé měli jurisdikci – oprávnění organizovat soudní řízení. Jednalo se o oba praetory (městského i cizineckého), kurulské aedily a správce provincií. Ti všichni totiž ještě stále vytvářeli pomocí svých soudních vyhlášek (ediktů) nová pravidla soukromého práva, a to zcela svobodně. Fakticky byli omezeni pouze novou císařskou legislativou, zejména zněním rozsudků císařského soudu (*decreta*), případně také právními dobrozdánými, které vydával buď císař osobně, nebo častěji jím pověřeni úředníci (*rescripta*). Tato jejich autonomie, která v podmínkách římského císařství může dokonce překvapit, se udržela až do vlády císaře Hadriana, kdy bylo někdy okolo roku 130 n. l. vydáno konečné znění všech soudních vyhlášek – *Edictum perpetuum Hadriani*.

Druhou linii pak pochopitelně představují nové císařské úřady, které byly velmi záhy hierarchizovány do čtyř stupňů. První z nich reprezentují nižší správní úředníci zvaní *curatores*. Jednalo se, z hlediska jejich faktického vlivu, o zcela nevýznamné posty, o čemž svědčí i to, že byly velmi často zastávány příslušníky senátorských rodin, k nimž římscí císaři neměli příliš velkou politickou důvěru. Takovými typickými kurátory byl například *curator alvei et riparum Tiberis* (správce nábřeží a břehů řeky Tibery v Římě), *curatores aquarum* pečující o jednotlivé římské vodovody, nebo množství správců veřejných budov či staveb (např. triumfálních oblouků atp. – *curatores aedium sacrarum, curatores operum publicorum*), ale také správci jednotlivých římských čtvrtí (*curatores regionum*).

Druhé místo zaujímal *legati Augusti*. Byli to především správci těch provincií, jejichž správu si vyhradil první římský císař Augustus. Ten zde formálně vystupoval jako nositel oprávnění označovaného jako *imperium proconsulare maius et infinitum* (nejvyšší a neomezená prokononsulská pravomoc) a neřídil je samozřejmě osobně, ale prostřednictvím svých úředníků-zástupců, na něž tuto pravomoc delegoval. Vedle těchto úkolů byli císařští legáti pověřováni také velením legií.

Na dalším stupni onoho pomyslného žebříčku pak stáli *procuratores* – zástupci císaře pro jednotlivé oblasti státní správy, kteří byly nejčastěji vybíráni z příslušníků jezdeckého stavu – jakési nižší římské šlechty, která stála tradičně již od dob republiky v opozici proti senátorům a tvořila oporu císařské moci ve státní administrativě i ve vojsku. Prokurátoři zastávali nejrůznější místa, velmi často se jednalo o finanční úředníky, ale také správce provincií různých hodností, nebo to byli například *procuratores bibliothecarum*, kteří pečovali o veřejné knihovny. Zvláštní skupinou se posléze stali představení dvorských úřadů – velmi zjednodušeně řečeno, s vědomím, že každé takovéto srovnání nemůže zcela vystihnout skutečnost, to byli tehdejší ministři.

Na nejvyšším místě pak byli *praefecti*, tedy zástupci a pomocníci císaře v různých citlivých oblastech tehdejší státní správy. Pozoruhodné jsou nejen kompetence, ale také samotný původ těchto říšských úředníků. Podle svého názvu byli dědici těch vůbec nejstarších tradic a setkáváme se s ním již v královské době. Tehdy, v době konání tzv. Latinských svátků se všichni římscí úředníci, včetně krále, účastnili náboženských slavností na *mons Albanus*. Po dobu jejich nepřítomnosti pak město Řím spravoval *praefectus urbi feriarum Latinarum causa*. Jeden z těchto císařských prefektů (*praefectus Urbi*), jehož předobrazem byl uvedený úředník královské doby, pak vykonával správu města Říma a měl zároveň také soudní pravomoci v celé Itálii. Ostatní pak již plnili úkoly zcela nové, vyplývající ze změněné politické reality a působili v samotném centru říše – v Římě. Jednalo se o velitele císařské osobní stráže (*praefectus praetorio*), velitele požárních jednotek a noční policie města Říma (*praefectus vigillum*), *praefectus annonae* se staral o zásobování Říma potravinami a *praefectus vehiculorum* pečoval o římskou státní poštu. Jediným, který se z tohoto modelu vymykal, byl *praefectus Alexandriae et Aegypti*, spravující mimořádně strategicky významnou provincii Egypt, kde císař vládl jako nástupce faraónů.

Navazování na předchozí tradice je patrné u všech uvedených úřednických stupňů. Dokonce lze říci, že Augustus využil staré republikánské „architektury“ vystav-

by státní správy,² avšak s téměř překvapující lehkostí zavedl a prosadil změny, které velmi záhy změnilu správu městského státu (tuto podobu měla správa Římské říše až do posledních dnů republiky) na správu skutečně říšskou, která již plně vyhovovala nárokům kladeným na řízení tak obrovského územního celku jakým bylo *Imperium Romanum*. V případě kurátorů a prokurátorů se jednalo o „výpůjčku“ ze soukromého práva. *Curator* bylo totiž označením pro opatrovníka, starajícího se o majetkové záležitosti různých kategorií osob, které neměly úplnou způsobilost k právnímu jednání.³ Prokurátoři pak byly osoby, které pečovaly o záležitosti druhých na základě jejich zmocnění, zejména se jednalo o procesní zástupce. Termín *legatus* označoval vyslance, nejčastěji vyslance římského národa, tedy člena mezinárodního poselstva. Nejstarším z nich pak je *praefectus*, kterému již byla pozornost věnována výše.

Toto dočasné soužití dvou zcela odlišných větví římské státní správy bychom snad dokonce mohli označit za jakousi její dvoukolejnost. Nejednalo se samozřejmě o rovnocenné postavení obou těchto linií, ale spíše o přežívání republikánských institucí a proces jejich postupného vytlačování a nahrazování novými císařskými úřady, v důsledku čehož se nakonec ony republikánské magistratury stávají pouze úřady čestnými. Jednoduše tento proces můžeme doložit postavením římských konsulů. Nejenže jedním z dvojice, těchto dříve nejvyšších římských úředníků, byl pravidelně volen panující císař, ale on sám si také vybíral svého kolegu. „Vládnout“ společně s císařem přitom bylo samozřejmě považováno za velkou čest. Proto také, aby se dostalo na všechny uchazeče o toto vyznamenání, bylo toto druhé konzulské místo obsazováno během každého roku hned několikrát a instituce tzv. náhradních konsulů (*consul suffectus*), která byla dříve zcela výjimečná (za republiky se k ní Římané uchylovali pouze v ojedinělých případech), se stala zcela běžnou. O tom, že se nejednalo o skutečný úřad, pak svědčí i to, že takovíto konsulové se střídali ve velmi krátkých časových intervalech, často i několika týdnů či dokonce dnů.

Důvodem přetrvávání republikánských úřadů byl nejen vysoce vyvinutý, až hypertrofovaný, smysl Římanů pro zachovávání tradice a úcta k tomu, co vytvořili předkové, ale především se jednalo o pragmatické důvody politické povahy, které zapadají do celkové koncepce vnitřní politiky prvního římského císaře Augusta. Ten zcela vědomě navazoval na republikánské tradice v mnoha ohledech a směrech. Snažil se například o povznesení rodinného života,⁴ dal sepsat archaické náboženské texty a znovu zřídil některá náboženská kolegia. Součástí těchto snah bylo také obnovení, alespoň formální, politických institucí římské republiky, a tedy vzbuzení dojmu, že republika byla restaurována⁵ – mimo jiné právě za jeho vlády bylo lidovými shromážděními přijato nebyvalé množství důležitých zákonů. Nejenže došlo k zásadní úpravě trestního práva,

² L. Capogrossi Colognesi, *Diritto e potere nella storia di Roma* (Napoli, 2007, s. 283).

³ Např. to byl *curator minorum* u osob mladších 25 let, *curator furiosi* (opatrovník nad šílenecem), *curator prodigi* (opatrovník nad marnotratníkem), *curator debiliūm* (opatrovník nad tělesně postiženým), *curator ventris* pečoval o majetkové poměry dosud nenarozeného dítěte atp.

⁴ Z tohoto důvodu byla vydána řada tzv. manželských zákonů: *lex Iulia de maritandis ordinibus* (18 př. n. l.), *lex Iulia de adulteriis coercendis* (18 př. n. l.) a *lex Papia Poppaea nuptialis* (9 n. l.).

⁵ O. Sommer, *Duch římského práva a římské státní správy* (in *Dějiny lidstva od pravěku k dnešku*, 2, Praha, 1936, s. 379).

ale byl dokonce přijat jakýsi kodex civilního i trestního procesu.⁶ Do této linie pak více než dobře zapadá také zachování republikánských magistratur, což bylo nepochybně motivováno stále ještě trvající a velmi silnou opozicí vůči novému režimu i obavami z reakce, jaká by mohla nastat v případě násilného přerušení kontinuity s předchozí dobou. Jinak řečeno, Augustus měl patrně stále před očima osud svého adoptivního otce Gaia Iulia Caesara. Hledání kompromisu mezi republikánskými tradicemi a novými potřebami římského státu patřilo mezi Augustovy základní politické úkoly. Republika jakoby žila i nadále a realita samovlády byla zahalena do milosrdného pláštíku sdílení moci.⁷

Druhou linii státní správy za císařství pak představují císařské úřady, které sice můžeme obecně označit jako nové, avšak s určitými výhradami, neboť i ony často svými kořeny spočívaly v předchozí době. V rámci této nové administrativní struktury se pak setkáváme s několika větvemi státní správy, které sice na první pohled vykazují jistou míru autonomie, avšak v praxi spolu úzce spolupracovaly.

První z nich představuje ta, kterou bychom snad mohli označit, i když s vědomím velké míry nepřesnosti, za **místní správu**. Tvoří ji jednak správci tzv. císařských provincií, ať již jsou titulováni jako legáti nebo prokurátoři a pak samozřejmě také jim podřízení úředníci.

Dalšími pak jsou **finanční úřady**, které byly v převážné většině případů zastávány úředníky s titulem *procurator*, kteří se starali o řádné vybírání daní a různých poplatků. Pozoruhodné jsou přitom dvě skutečnosti. Při vytváření této struktury úřadů posloužil jako určitý vzor systém, který byl vytvořen v helénistických monarchiích, zejména v ptolemaiovském Egyptě. Zároveň tito „daňoví“ úředníci měli různorodou působnost. Většinou bylo jejich úkolem odvádění konkrétní daně⁸ v rámci jedné provincie, výjimkou však nebylo, že byli pověřováni takovýmito úkoly v rámci několika takovýchto správních jednotek, nebo naopak jen pro určitou menší oblast, případně v kombinaci s kompetencemi vybírání více druhů poplatků.

Dále se jedná o špičky úřednické hierarchie – **prefektury**, kterým by slušelo označení centrální úřady s celoříšskou působností. Jsou však zcela zvláštními případy, neboť toto kritérium splňuje vlastně pouze *praefectus vehiculorum*, působnost ostatních prefektů totiž byla místně velmi omezena – na město Řím, případně na Itálii nebo Egypt.

Konečně nám v tomto výčtu ještě chybí ty úřady či úředníci, kteří působili přímo na císařském dvoře. Právě tyto úřady mají bezesporu onen centrální charakter, který postrádají prefekti. Byly totiž nejen umístěny v samotném centru správy záležitostí celé Římské říše v městě Římě, a nadto ještě působil přímo na císařském dvoře – proto jsou také označovány jako **dvorské úřady**, ale pomáhaly císařům v centrálním řízení státu. Svou činností pokrývaly vlastně všechny důležité oblasti státní správy.⁹

⁶ *Lex Iulia iudiciorum publicorum et privatorum* (17 př. n. l.).

⁷ W. Dahlheim, U kolébky Evropy. Odkaz antického Říma (Praha, 2006, s. 31).

⁸ Jednalo se například o pětiprocentní dědickou daň (*vicesima hereditatium*), jednoprocentní daň z dražeb (*centesima rerum venalium*), nebo nejrůznější cla (*portoria*).

⁹ Postupem doby vzniklo dvacet jedna takovýchto úřadů, některé se staraly o finanční záležitosti, a to jak Římské říše (*a rationibus*), tak pečovaly o soukromý majetek císařů (*a patrimonio*), nebo měly na starosti výdaje dvora (*a voluptatibus*), jiné byly zaměřeny na právní problematiku (*a cognitionibus*) – císař-

Z tohoto důvodu bychom je snad mohli přirovnat k jakýmsi ministerstvům, i když jejich povaha, organizace i řízení má do dnešních představ o takovýchto organizačních jednotkách pochopitelně hodně daleko. Jiným jejich označením je pak *scrinium*,¹⁰ nebo se jim také říká císařské kanceláře.

Jak je tedy patrné, nelze vystopovat jednotné kritérium pro řazení určitých úřadů do výše uvedených skupin. Nejenže byla různorodá jejich místní příslušnost, ale v mnoha případech se překrývala rovněž i příslušnost věcná. Tato neuspořádanost, kterou jen těžko můžeme označit za systém, je typická pro císařskou administrativu jako takovou a nepochybně je dědictvím prvních let císařské doby, kdy byly jednotlivé úřady vytvářeny podle okamžité potřeby, bez jakéhokoli cíleného záměru. Přesto tento „systém“ fungoval, a to více než spolehlivě téměř dvě století.

Věnujme se nyní poněkud podrobněji oné ústřední, nebo také dvorské, správě. Nikoli však z hlediska detailního popisu její struktury, ale spíše z pohledu celkové koncepce jejího vzniku a vývoje. Právě ji totiž můžeme charakterizovat jako hybridní, neboť vykazuje mnoho mimořádně atypických znaků.

První zvláštnost se pojí se samotným vznikem těchto úřadů. Použití termínu „úřad“ však v těchto souvislostech není příliš vhodné, protože o úřady v pravém smyslu tohoto slova se na počátku císařství ještě nejednalo. Již první římský císař Augustus se musel vyrovnávat s obrovským množstvím úkolů a povinností, na něž císařství ještě nebylo, a ani nemohlo být, organizačně připraveno. Jako více méně jediné řešení, které navíc bylo ověřeno dlouhodobou praxí, se nabízelo použít k zabezpečení úkolů státní správy osob, které obdobné funkce plnily ve všech rodinách římských politiků, obchodníků i velkých vlastníků půdy. Byli to pánovi propuštěnci a otroci, kteří však tehdy ještě v žádném případě netvořili žádné úřady, ale pracovali stejným způsobem, jako tomu bylo v předcházejících desetiletích a možná i stoletích. Ve své podstatě se jednalo o soukromé služebníky císaře, kteří pro něj pracovali, nikoli však jako pro vládce Římské říše, ale jako pro svého pána, tedy soukromou osobu. I toto můžeme považovat za jedno z reziduí republikánské epochy, i když v tomto případě se pochopitelně nejednalo o cílené navazování na republikánské ústavní tradice. Nedošlo tedy k žádnému převratnému zásahu do způsobu řízení administrativních procesů, ani tito služebníci nepředstavovali cizorodý prvek. A přestože jsou tyto správní jednotky označovány někdy v literatuře jako *nova officia*,¹¹ nebyli novými tak úplně, jak by snad mohlo zdát. Ostatně toto nebyl ojedinělý případ přejímání dřívějších a osvědčených modelů. Vždyť i samotná podoba císařské rady (*consilium principis*) měla svůj předobraz v domácím poradním orgánu, kterým disponoval každý římský otec rodiny,¹² a kterému byly předkládány k vyjádření zásadní otázky týkající života rodiny. Toto

ský soud, *a libellis* – právní dotazy), další vydávaly úřední listiny (*a diplomatibus* – povolení k použití císařské pošty, *a mandatis* – pověřovací listiny pro úředníky), jiné se zabývaly císařskou korespondencí (*ab epistulis*) atp. Podrobně ke vzniku, vývoji a charakteru těchto úřadů viz M. Skřejpek, Studie z dějin římské ústřední správy za principátu. Císařské kanceláře, jejich činnost a organizace (AUC Iuridica, č. 2–3, 1991, s. 19–95).

¹⁰ Odvozeno je od latinského výrazu pro skříň, tedy místa, kde jsou uchovávány spisy.

¹¹ Např. P. Cerami, A. Metro, A. Corbino, G. Purpura, Ordinarmento costituzionale e produzione del diritto in Roma antica (2. vyd., Napoli, 2006, s. 125).

¹² M. Mazza (in Lineamenti di storia del diritto romano, ed. M. Talamanca, Milano, 1977, s. 528).

iudicium domesticum přitom nemělo, stejně jako císařská rada, rozhodovací pravomoci, ale výlučně poradní funkce a *pater familias*, stejně jako *princeps*, nebyl názory jejich členů v žádném případě vázán.

„Funkcionáři“ tohoto typu jsou epigraficky, ale také v literárních pramenech, doloženi nejen z doby vlády prvního císaře, ale setkáváme se s nimi i za jeho bezprostředních nástupců.¹³ Toto řešení bylo nejen nasnadě, ale zároveň mělo ještě jednu obrovskou výhodu. Zajišťovalo totiž téměř stoprocentní loajalitu pomocníků císaře i vykonavatelů jeho příkazů. Můžeme tedy dokonce říci, že císař spravoval ve své podstatě říši stejně, jako kdyby se jednalo o jeho soukromou doménu.

Tento charakter si císařská dvorská služba udržela až do vlády čtvrtého římského císaře Claudia. Ten je obecně považován za vlastního zakladatele této větve římské administrativy. Nelze však o něm říci, že by byl reformátorem, neboť tehdy ještě tyto úřady nebyly vytvořeny, jednoduše neexistovaly, ale spíše za inovátora,¹⁴ který dal jakýmsi zárodečným útvarům pevnou strukturu a ve své podstatě je skutečně vytvořil. Tehdy byly konstituovány čtyři první a zároveň nesmírně důležité dvorské úřady nazvané podle jejich zaměření jako *ab epistulis*, *a cognitionibus*, *a rationibus*, *a libellis*. Starý model řízení přitom byl zachován a v jejich čele stáli i nadále propuštěnci samotného císaře Claudia nebo jeho matky. Tato praxe se maximálně osvědčila a z tohoto důvodu se na těchto klíčových místech centrální císařské správy propuštěnci a otroci, kteří byli členy císařské domácnosti (*familia Caesaris*), udrželi relativně dlouho.¹⁵

S prvními osobami v čele těchto úřadů, které byly svým původem svobodné, se setkáváme teprve na přelomu 60. a 70. let. 1. století n. l. Není přitom vůbec náhodou, že se jednalo o příslušníky jezdeckého stavu. Právě *ordo equester*, které již za doby republiky stálo v trvalé opozici vůči senátorům, totiž bylo nejen přirozeným spojencem císařů, ale zároveň také z jeho středu pocházela drtivá většina správců provincií, vojenských velitelů, císařských úředníků a posléze také vedoucích dvorských úřadů. Velmi zajímavý je přitom detailní pohled na úřednické kariéry takovýchto jezdeckých prokurátorů, kteří dříve než dosáhli těchto významných, a dodejme zároveň také velmi dobře placených, míst prošli postupně nejrůznějšími úřady ve všech koutech Římské říše a teprve poté byli povoláni, aby stanuli v čele palatinských kanceláří a stali se přímými spolupracovníky císaře.¹⁶ Propuštěnci však ovládali i nadále menší dvorské úřady, které plnily spíše technické funkce, a to dokonce i poté, co byla celá římská administrativa v první polovině 2. století n. l. zreformována císařem Hadrianem.

V čem tedy můžeme spatřovat hybridnost tohoto modelu správních orgánů římské říše? Nepochybně jednak v tom, že vedle sebe koexistovaly úřady ve své podstatě stejného typu, přičemž jedny byly řízeny příslušníky nižší římské šlechty (jezdci) a jiné

¹³ Doklady viz příloha in M. Skřejpek, Studie z dějin římské ústřední správy za principátu, s. 88–122.

¹⁴ F. Amareli, L. De Giovanni, P. Barbarino, A. Schiavone, U. Vincenti, Storia del diritto romano (2. vyd., Torino, 2001, s. 105).

¹⁵ K této problematice především práce G. Boulverta, *Esclaves et affranchis impériaux sous le Haut-Empire romain. Rôle politique et administratif* (Napoli, 1970) a P. R. C. Weawera, *Familia Caesaris: A Social Study of the Emperor's Freedmen and Slaves* (Cambridge, 1972).

¹⁶ Dodnes nepřekonanou rekonstrukci úřednických jezdeckých kariér pořídil H.-G. Pflaum ve svých dílech *Les procurateurs équestres sous le Haut-Empire romain* (Paris, 1950) a *Les carrières procuratoriennes équestres sous le Haut-Empire romain* (Paris, 1960–1961).

osobami nesvobodného původu (propuštěnci). Především se však jedná o zcela jiný fenomén, s nímž se setkáváme zejména ve 2. století n. l. Ty úřady, které byly svěřeny do rukou jezdcům, totiž svůj původní charakter neztratily navždy a úplně. Po boku jezdeckého prokurátora stál jeho zástupce propuštěneckého původu s titulem *proximus*. Nicméně právě oni *equites* se stali jakousi páteří císařské administrativy, a jejich postavení bylo natolik silné a úlohy, které plnily do takové míry nezastupitelné, že se ve 2. století n. l. plným právem hovoří o císařské správě, jako o správě jezdecké.

Proč tato poněkud zvláštní situace nastala, není dnes již zcela jasné. Snad k tomu vedla potřeba císařů podržet si přece jen bezprostřední kontrolu nad činností úřadů, které mohly ovlivňovat dění v celé Římské říši a vhodnějšího nástroje, než osobně závislých propuštěnců, snad ani nebylo. Snad k tomu vedla zcela prozaická snaha zajistit řádné fungování takovýchto úřadů a proximové představovali jakýsi prvek kontinuity v jejich práci. Možná měli rovněž zabezpečit odbornou úroveň práce, neboť jejich vedoucí se přece jen někdy stěžovali v dosti rychlém sledu a v některých případech bylo jmenování jezdeckých vedoucích motivováno také jako odměna za věrné služby. Důvody této podvojnosti řízení mohly být tedy různé a s největší pravděpodobností se jednalo o kombinaci všech uvedených příčin.

Tento správní model prokázal svou životaschopnost po více než dvě stě let. Právě tímto způsobem bylo řízeno obrovské území Římské říše v době, která je plným právem označována jako vrcholné období její existence – za téměř zlatou dobu dějin starověkého Říma, a to nejen z hlediska mocenského, ale stejně tak i kulturního a hospodářského. Upuštěno od něho bylo teprve v průběhu 3. století n. l. pod vlivem a v důsledku mnoha okolností, které často byly centrální vládou neovlivnitelné, jako bylo například selhání armády, narůstající rozpory mezi jednotlivými vrstvami, nebo rozšiřující se propast mezi císařským dvorem a byrokratickým aparátem ve vztahu k obyvatelstvu.¹⁷ Právě tehdy započal příklon ke zcela odlišnému pojetí organizace říšské administrativy, který nakonec vyústil v byrokratizovanou úřednickou správu období pozdní Římské říše, která se určitou měrou podílela na vnitřním rozpadu Západořímské říše a nakonec i na jejím zániku.

THE NATURE AND SUBSTANCE OF STATE ADMINISTRATION DURING THE PRINCIPATE

Summary

State administration at the first stage of the development of the Roman Empire – the principate – shows many specific features and may be designated as a dual-hybrid administrative model. Its dualism was expressed in several forms. First, it was a personal relationship between members of the Senate Aristocracy, holding old, but still continuing republican offices, and members of the Roman cavalry (*equites*) holding the new imperial offices. In addition, two branches of state administration existed simultaneously. One branch was represented by the original republican offices (magistrates) whose

¹⁷ Otázkami a důvody, které ve svých důsledcích vedly k pádu Římské říše, se podrobně zabýval M. Grant ve své práci *Pád Říše římské* (Praha, 1977). Značná část z nich, ne-li většina, měla svůj původ již daleko dříve, a proto je také beze všech pochyb můžeme vztáhnout také k uvedenému období.

importance was gradually declining. The other was composed of newly established imperial offices including *curatores*, *legati Augusti*, *procuratores* and *praefecti*. These officers created four types of empire authorities: local government, financial offices, prefect's offices and the imperial court's offices.

The substance of the hybrid form of imperial administration subsists in several aspects. This is not only the use of former patterns for the construction of the imperial administration (such as prefect's offices) but also the use of institutions originating in private law (*curatores* and *procuratores* as designated representatives of the Emperor for a particular branch of state administration; the consultative body of the head of Roman patriarchal family as a predecessor of the imperial council – *consilium principis*). However, what is primarily meant is that imperial offices, even the highest and most powerful offices, were governed by two categories of persons. These were members of the lower nobility (*equites*) as well as members of *familia Caesaris* (Emperor's slaves and released former slaves). The influence of the latter category was gradually declining but in the 2nd century A.D. *equites* heads of the imperial court's offices had an officer of ex-slave origin assigned (*proximus*) who represented this category.