LA GESTIONE DELL'*AQUA PUBLICA*: CONCESSIONE, USO E TUTELA PROCESSUALE

di *Sara Longo**

Abstract

Against the background of the constant attention devoted by Roman legal experience to water and to its distribution throughout the territory – as evidenced by the innovative aqueduct works of the period, together with the related engineering infrastructures for water collection and distribution – this article critically examines two interconnected aspects of the centuries-long legal regulation of *aqua publica*. On the one hand, the investigation focuses on the *ius ducendae tuendaeque aquae*, with particular regard to the administrative grant of the concession, the corresponding interdictal protection, and the controversial legal nature of that right. At issue was the need to reconcile the enjoyment of a *res communis omnium*, namely water, with the State's power to regulate its use through mechanisms of supervision and revocation. On the other hand, the article places at the centre of its analysis a distinctive feature of Roman water law, namely, the *ius civile*'s enduring concern with preventing the detrimental consequences of water use rather than promoting its exploitation. This objective was pursued through measures aimed at preventing the deterioration of hydraulic infrastructure, as well as through the imposition of prohibitions and the infliction of severe penalties upon transgressors, in order to curb the phenomenon of unlawful water diversion.

Sullo sfondo della costante attenzione dedicata dall'esperienza giuridica romana all'acqua e alle sue modalità di distribuzione nel territorio – come confermano le innovative opere acquedottistiche di quell'epoca unitamente alle connesse infrastrutture ingegneristiche di raccolta e distribuzione delle acque – vengono approfonditi criticamente due aspetti, tra loro correlati, della plurisecolare disciplina giuridica dell'aqua publica. Da un lato, l'indagine si focalizza sul ius ducendae tuendaeque aquae, in particolare sull'atto amministrativo di concessione, la relativa tutela interdittale e la controversa natura di siffatto diritto, dovendosi contemperare la fruizione di una res communis omnium, qual era appunto l'acqua, con il potere dello Stato di regolarne l'uso attraverso poteri di controllo e di revoca; dall'altro, viene posizionato al centro dell'analisi un elemento peculiare della normativa romana in tema di gestione dell'acqua, ovverosia la 'costante' preoccupazione del ius civile a prevenirne gli effetti dannosi piuttosto che incentivare il suo sfruttamento: e ciò, mediante l'impegno a contrastare il degrado delle strutture, nonché l'imposizione di divieti e l'irrogazione di pene severe per i trasgressori, al fine di contrastare il fenomeno dell'abusivismo idrico.

SOMMARIO: 1. La gestione dell'acqua pubblica nello scenario della plurisecolare esperienza giuridica romana: considerazioni generali. – 2. Le concessioni amministrative repubblicane del *ius ducendae tuendaeque aquae*. – 3. Il sistema romano di approvvigionamento idrico nell'Impero. – 4. La tutela processuale in favore del concessionario del *ius ducendae tuendaeque aquae*. – 5. La concessione statale dell'*aqua publica*: concessione reale o concessione personale? – 6. I continui, e prevalentemente punitivi, interventi imperiali postclassico-giustinianei di riorganizzazione dell'erogazione e della fruizione d'acqua. – 7. Riflessioni conclusive.

1. *La gestione dell'acqua pubblica nello scenario della plurisecolare esperienza giuridica romana: considerazioni generali.* – Nel tracciare nelle sue linee essenziali la posizione via via assunta, nel corso dell'evoluzione storica della plurisecolare esperienza giuridica romana, dall'amministrazione statale nei confronti della concessione a privati dell'acqua pubblica, dell'utilizzo della stessa e della relativa tutela processuale[1], è doveroso evidenziare che, se per un verso l'acqua da sempre ha rivestito il ruolo di

* Professoressa ordinaria in diritto romano e fondamenti del diritto europeo dell'Università degli Studi di Catania.

[1] Per un quadro bibliografico generale sul tema si segnala, senza pretesa di completezza, M. Lauria, *Le derivazioni di acque pubbliche*, in *Annali della Regia Università di Macerata*, 8, 1932, pp. 242 ss. [= Id., *Studii e ricordi*, Napoli, Jovene, 1983,

bene indispensabile per lo sviluppo delle attività umane – tant'è che è antica quanto l'uomo la consapevolezza dell'importanza del controllo di questa risorsa primaria per l'organizzazione degli spazi produttivi – per altro verso, è in seno alla mentalità giuridica romana (esattamente, come vedremo, a quella propria dell'età tardo-repubblicana e poi imperiale) che si elaborò una vera e propria politica normativa per la gestione idrica nei suoi diversi usi. Nell'antica Roma, infatti, il crescente fabbisogno idrico stimolò l'introduzione di metodi di approvvigionamento quanto mai innovativi, nonché la nascita di una complessa tecnologia idraulica protesa, oltre che alla risoluzione dei problemi relativi alla continua fornitura d'acqua, anche al drenaggio e allo scolo delle acque residue. In più, il consumo dell'acqua a Roma come in qualsiasi altra città dell'Impero implicava la presenza di un sistema gestionale adeguato, in grado di soddisfare l'insieme delle operazioni che andavano dalla costruzione alla manutenzione delle infrastrutture, alla distribuzione alle varie utenze e alla gestione degli eventuali conflitti sull'uso. Basti pensare alle suggestive descrizioni dei paesaggi tacitiani, in cui spesso troviamo evidenziato come la presenza di fonti, fiumi e acque contribuisse a rendere un luogo ameno, laddove la loro assenza finiva invece col renderlo orrido e inospitale[2].

Comunemente, l'acqua viene definita 'bene comune': espressione questa che trae le sue origini, ancora una volta, dall'esperienza giuridica romana, nella quale una particolare connotazione dell'acqua era la sua accessibilità a chiunque. Richiamo per tutti il noto brano tratto dalle *Institutiones* di Marciano,

> D. 1.8.2 pr.-1 (Marcian. 3 *inst.*): *Quaedam naturali iure communia sunt omnium, quaedam universitatis, quaedam nullius, pleraque singulorum, quae variis ex causis cuique adquiruntur.* 1. *Et quidem naturali iure omnium communia sunt illa: aer, aqua profluens, et mare, et per hoc litora maris*,

nel quale il giurista annovera l'acqua tra le *res communes omnium*[3], ovvero tra quei beni che sono

---

pp. 193 ss.]; G. Longo, *Il regime delle concessioni e le derivazioni di acque pubbliche nel diritto classico e giustinianeo*, in *Studi in memoria di G. Zanobini*, V, Milano, Giuffrè, 1965, pp. 359 ss. Più recentemente, M. Fiorentini, *L'acqua da bene economico a «res communis omnium» a bene collettivo*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, 1, 2010, pp. 39 ss., e Id., *La gestione degli acquedotti nel mondo romano fra attività amministrative e prassi private*, in *Antichità Altoadriatiche*, 88, 2018, pp. 19 ss. [= *Cura aquarum. Adduzione e distribuzione dell'acqua nell'antichità. Atti della XLVIII Settimana di Studi Aquileiesi. Aquileia - Sala del Consiglio Comunale (10-12 maggio 2017)*, G. Cuscito (a cura di), Trieste, Editreg, 2018, pp. 19 ss.]; F. Vallocchia, *'Aqua publica' e 'aqua profluens'*, in *Diritto@Storia*, 10, 2011-2012, pp. 1 ss., https://www.dirittoestoria.it/10/Tradizione-Romana/Vallocchia-Aqua-publica-aqua-profluens.htm, e Id., *Studi sugli acquedotti pubblici romani*. I. *La struttura giuridica*, Napoli, Jovene, 2012, pp. 35 ss.; R. Kamińska, *Concessioni idriche nel diritto romano del periodo repubblicano*, in *Diritto@Storia*, 12, 2014, pp. 1 ss., https://www.dirittoestoria.it/12/tradizione-romana/Kaminska-Concessioni-idriche-diritto-romano-periodo-repubblicano.htm; F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, in *Terre, acque, diritto. Atti del Convegno del Centro Studi sui Fondamenti del Diritto Antico, 30 novembre-1° dicembre 2020*, M. del Tufo, F. Fasolino e F. Lucrezi (a cura di), Napoli, Editoriale Scientifica, 2021, pp. 129 ss.

[2] In argomento Y. Benferhat, *L'eau et le mouvant. Usages et représentations de l'eau dans l'œuvre de Tacite*, Bruxelles, Éditions Peter Lang, 2018.

[3] La letteratura sulla categoria romana delle *res communes omnium* è praticamente sterminata. Ci si limita qui a richiamare i contributi più recenti dedicati all'analisi della testimonianza marcianea (posta pure a confronto con I. 2.1.pr.-1): F. Sini, *Persone e cose: res communes omnium. Prospettive sistematiche tra diritto romano e tradizione romanistica*, in *Diritto@Storia*, 7, 2008, pp. 1 ss., https://www.dirittoestoria.it/7/Tradizione-Romana/Sini-Persone-cose-res-communes-omnium.htm; M. Fiorentini, *L'acqua da bene economico a «res communis omnium»*, cit., pp. 42 ss., e Id., *'Res communes omnium' e commons. Contro un equivoco*, in *BIDR.*, 113, 2019, pp. 173 ss.; A. Di Porto, *Res in usu publico e 'beni comuni'. Il nodo della tutela*, Torino, Giappichelli, 2013, pp. 3 ss.; L. D'Amati, *Brevi riflessioni in tema di res communes omnium e litus maris*, in *Scritti per A. Corbino*, I. Piro (a cura di), II, Tricase, Libellula Edizioni, 2016, pp. 333 ss.; M. Falcon, *'Res communes omnium'. Vicende storiche e interesse attuale di una categoria romana,* in *I beni di interesse pubblico nell'esperienza giuridica romana*, L. Garofalo (a cura di), I, Napoli, Jovene, 2016, pp. 107 ss., e Id., *Res communes omnium e diritto dell''outer space'. Contributo al dialogo sulla 'Roman space law'*, in *Teoria e Storia del Diritto Privato*, 12, 2019, pp. 21 ss., https://www.teoriaestoriadeldirittoprivato.com/wp-content/uploads/2021/12/2019_Contributi_Falcon.pdf; P. Lambrini, *Alle origini dei beni comuni*, in *I beni di interesse pubblico*, I, cit., pp. 85 ss. [= *Ivra*, 65, 2017, pp. 394 ss.]; D. Dursi, *Res communes omnium. Dalle necessità economiche alla disciplina giuridica*, Napoli, Jovene, 2017, pp. 6 ss., e Id., *Le res communes omnium di Marciano: dell'equilibrato rapporto tra uomo e risorse naturali*, in *Revista General de Derecho Administrativo*, 30, 2023, pp. 233 ss.; R. Basile, *"Res communes omnium": tra Marciano e Giustiniano*, in *Koinonia*, 44, 2020, pp. 119 ss.; R. Lambertini, *Limiti alla libera fruizione del mare, dei lidi e dei fiumi pubblici?*, in *Confini, circolazione, identità ed ecumenismo nel mondo antico. Atti del VII Incontro di Studi tra Storici e Giuristi dell'Antichità. Vercelli, 24-25 maggio 2018*, P. Garbarino, P. Giunti e G. Vanotti (a cura di), Milano, Le Monnier-Mondadori Education, 2020, pp. 65 ss.; G. Balestra,

illimitatamente a disposizione di tutti; cruciale, altresì, quanto attestatoci da Sesto Giulio Frontino, uomo politico e scrittore romano, nonché autore del *De aquaeductu urbis Romae* – un'operetta fondamentale, 'unica' direi, per la mole di informazioni tecniche, non solamente giuridiche ma anche ingegneristiche, topografiche e sociologiche in merito agli acquedotti dell'antica Roma – dove troviamo sottolineato come sin dalla fondazione di Roma fosse possibile per i *cives* approvvigionarsi di acqua dal Tevere, dai pozzi o dalle fontane naturali, il cui ricordo è ancora vivo e venerato con sacralità:

> *de aquaed.* I.4: *Ab urbe condita per annos quadringentos quadraginta unum contenti fuerunt Romani usu aquarum, quas aut ex Tiberi aut ex puteis aut ex fontibus hauriebant. Fontium memoria cum sanctitate adhuc exstat et colitur* […]

Chiaramente, perché l'acqua potesse essere oggetto di erogazione, adduzione e fruizione, tanto per fini pubblici quanto per fini privati e perciò domestici, come oggi anche allora si rendeva necessaria la costruzione di condotte e canali, grazie ai quali diventava concretamente esercitabile il *ius ducendae tuendaeque aquae*. Tra queste strutture basilari per la gestione delle risorse idriche della città rivestiva un ruolo cruciale il *castellum*, una vera e propria opera ingegneristica terminale dell'acquedotto; nello specifico, esso si presentava come un serbatoio a forma di torre che, raccogliendo l'acqua proveniente dall'acquedotto, ne alimentava la rete cittadina (e dunque a fontane, terme e utenze private), finendo in tal modo col costituire la 'giuntura' tra l'acquedotto centrale e le singole condotte di derivazione d'acqua[4]. Determinante, sulle derivazioni d'acqua *ex castello*[5], la testimonianza di Vitruvio che descrive con dovizia di particolari il sistema di alimentazione dei *castella* '*privata*', vale a dire di quei serbatoi adibiti alla raccolta di acqua condotta da pubblici acquedotti per essere poi destinata alla *domus*:

> *de arch.* 8.6.1: *Ductus autem aquae fiunt generibus tribus: rivis per canales structiles, aut fistulis plumbeis, seu tubulis fictilibus* […] *Cumque venerit ad moenia, efficiatur castellum et castello coniunctum ad recipiendam aquam triplex inmissarium, conlocenturque in castello tres fistulae aequaliter divisae intra receptacula coniuncta, uti, cum abundaverit ab extremis, in medium receptaculum redundet.* 2. *Ita in medio ponentur fistulae in omnes lacus et salientes, ex altero in balneas vectigal quotannis populo praestent, ex quibus tertio in domus privatas, ne desit in publico, non enim poterint avertere, cum habuerint a capitibus proprias ductiones. Haec autem quare divisa constituerim, eae sunt causae, uti qui privatim ducent in domos vectigalibus tueantur per publicanos aquarum ductus.*

Indicati i tre tipi di condutture idriche – canali portanti, tubi di piombo e tubature di terracotta[6] – lo scrittore-architetto romano evidenzia la necessaria costruzione di un *castellum* principale, dove andavano collocate tre tubature della stessa grandezza ("*fistulae*"[7]), così da mettere

---

'Ripae fluminis' e 'litora maris' nella prospettiva gaiana e in quella giustinianea: riflessioni sparse, in *Quaderni Lupiensi*, 9, 2021, pp. 352 ss.; S. Romeo, *La fortuna delle res communes omnium. Cenni sulla storia di un concetto*, in *Il Diritto dell'Economia*, 1, 2022, pp. 72 ss.; I. Zambotto, *La categoria delle res nullius in bonis in Gaio e in Marciano: un esempio di vincolo di destinazione*, in *Teoria e Storia del Diritto privato*, 16, 2023, pp. 17 ss., https://www.teoriaestoriadeldirittoprivato.com/wp-content/uploads/2023/01/2023_Contributi_Zambotto.pdf.

[4] Il celebre *castellum divisorium* di Nîmes è un esempio eccezionale di cisterna circolare con aperture per il passaggio d'acqua; altro esemplare, perfettamente conservato, è il *castellum aquae* di Pompei, ritrovato dopo l'eruzione del 79 d.C.

[5] Si evidenzia, per tutti, le utilissime pagine di A. Palma, *Le derivazioni di acqua «ex castello»*, in *Index*, 15, 1987, pp. 439 ss., e di L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica: contributi giuridici alle ricerche sugli acquedotti di Roma antica*, in *Polis. Studi interdisciplinari sul mondo antico*, 1, 2004, pp. 167 ss. [= *Acque per l'utilitas, per la salubritas, per l'amoenitas. Itinera. I percorsi dell'uomo dall'antichità ad oggi*, 4-5, Milano, Arbor Sapientiae Editore, 2004, pp. 185 ss.].

[6] L'espressione «*rivis per canales structiles, aut fistulis plumbeis, seu tubulis fictilibus*» è rinvenibile anche in D. 8.3.15 (Pomp. 31 *ad Q. Mucium*).

[7] Della cui qualificazione giuridica si è occupata, da ultimo, L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., pp. 170 ss.

in comunicazione lo stesso con tre serbatoi secondari («*receptacula*»), e, adiacente, un sistema di tre immissari per riceverne l'acqua: dal *castellum* principale partivano le condutture di alimentazione delle fontane pubbliche; dai serbatoi laterali fluiva l'acqua destinata ai bagni pubblici, per utilizzare la quale i *cives* erano obbligati a versare un'imposta annua detta *vectigal*[8]; dal terzo, infine, veniva condotta l'acqua per le abitazioni private, anch'essa fruibile dietro pagamento del canone. Un meccanismo, questo dei tre sistemi indipendenti, intelligentemente elaborato affinché i privati, nel fruire di una propria rete idrica, fossero posti nell'impossibilità di servirsi dell'acqua adibita all'uso pubblico, al fine di soddisfare i loro bisogni.

Ancorché l'acqua fosse *ab antiquo* abbondante e libera, come precisavo in apertura, il *ius ducendae tuendaeque aquae* non spettava *tout court* ai privati, bensì doveva costituire oggetto di concessione da parte delle magistrature repubblicane, acquisito preventivamente il parere favorevole della comunità cittadina, e dietro corrispettivo; in particolare, erano ritenuti i censori competenti a concedere siffatto *ius* nonché, ma esclusivamente in loro assenza, gli edili, come tiene a precisare Frontino: «*Ad quem autem magistratum ius dandae vendendaeve aquae pertinuerit, in eis ipsis legibus variatur. Interdum enim ab aedilibus, interdum a censoribus permissum invenio; sed apparet, quotiens in re publica censores erant, ab illis potissimum petitum, cum ei non erant, aedilium eam potestatem fuisse*»[9]. Ma di questo si accennerà, specificamente, a breve[10].

Da qui la comune distinzione tra *aqua privata*, *aqua publica* e *aqua caduca*: posto che nel sistema giuridico romano l'acqua di regola era di proprietà dello Stato, con la sola eccezione dell'*aqua pluvia* – ossia l'acqua piovana appartenente al privato che l'avesse raccolta nel proprio fondo, convogliandola in invasi, cisterne o serbatoi da lui costruiti[11] – era «*privata*» l'acqua concessa ai singoli o a fondi privati gravati del versamento del *vectigal*; mentre era «*publica*» l'acqua (come quella che scorreva nell'*ager publicus*, nonché le sorgenti di alimentazione dell'acquedotto[12]) che veniva gestita

---

[8] Sulla tipologia e la natura di siffatta imposta si rinvia a L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., pp. 175 ss.

[9] *De aquaed.* II.95.

[10] *Infra*, § 2.

[11] Disciplina, questa, ereditata dal nostro codice civile, come emerge dal combinato disposto dell'art. 822 co. 1, a norma del quale «Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale», con l'art. 909 co. 1, secondo cui «Il proprietario del suolo ha il diritto di utilizzare le acque in esso esistenti, salve le disposizioni delle leggi speciali per le acque pubbliche e per le acque sotterranee».

[12] Anche il terreno nel quale veniva fatto passare un acquedotto, diventava pubblico; mentre, qualora il proprietario si rifiutava di vendere il terreno, questo veniva 'espropriato' – a voler usare un'espressione giuridica moderna – con la possibilità di essere riacquistato dopo che si erano stabiliti i nuovi confini. A questo proposito, vale la pena spendere qui qualche osservazione sul noto episodio narrato da Liv. 40.51.7: *Habuere et in promiscuo praeterea pecuniam: ex ea communiter locarunt aquam adducendam fornicesque faciendos. Impedimento operi fuit M. Licinius Crassus, qui per fundum suum duci non est passus*, nel quale, progettata la costruzione di un acquedotto ad opera dei censori del 179 a.C., M. Fulvio Nobiliore ed M. Emilio Lepido, i lavori furono ostacolati da un proprietario terriero, un certo Marco Licinio Crasso, che si rifiutò di consentire il passaggio dell'acquedotto sul proprio fondo. Nel silenzio liviano circa gli eventuali provvedimenti che i censori avrebbero adottato per aggirare l'ostacolo, si fa leva sulla c.d. *venditio ab invito*, la cui procedura ci viene descritta in Front., *de aquaed.* II.128: …*Multo magis autem maiores nostri admirabili aequitate ne ea quidem eripuerunt privatis quae ad modum publicum pertinebant, sed cum aquas perducerent, si difficilior possessor in parte vendunda fuerat, pro toto agro pecuniam intulerunt et post determinata necessaria loca rursus eum agrum vendiderunt, ut in suis finibus proprium ius res publica privatique haberent*…; se il proprietario non acconsentiva all'alienazione del suo fondo oggetto di costruzione dell'acquedotto, i *maiores* – leggiamo nel *de aquaeductu* – con perfetto bilanciamento tra interesse pubblico al compimento dell'opera e interesse privato alla tutela della proprietà, anziché "*eripere*" il fondo, escogitarono che lo stesso venisse acquistato interamente e poi, una volta delineati i confini entro cui realizzare l'acquedotto, che si rivendesse, possibilmente allo stesso ex proprietario, la parte non interessata dalla costruzione. Dalla espressa contrapposizione frontiniana tra "*eripere*" e "*vendere*" emerge la distinzione tra la procedura della c.d. *venditio ab invito* e l'odierna espropriazione (nella quale potrebbe identificarsi l'*ereptio*). E ciò, nonostante non manchi in dottrina chi, come P. Cerami, *Tutela compensativa della proprietà nell'esperienza giuridica di Roma antica*, in *Scritti di comparazione e storia giuridica*. II. *Ricordando G. Criscuoli*, P. Cerami e M. Serio (a cura di), Torino, Giappichelli, 2013, pp. 255 ss., accomuna i due istituti; *contra*, efficacemente, M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., pp. 20 s., che adduce, quali ulteriori differenze tra *venditio ab invito* ed espropriazione, sia l'argomento secondo cui «la somma pagata dallo Stato non era un'indennità ma un prezzo di vendita: e non è detto che dovesse essere inferiore al valore di mercato», sia il fatto che «laddove le condizioni dei suoli lo consentissero, gli acquedotti erano progettati in modo da correre su terra pubblica, un espediente che non avrebbe avuto senso se fossero state presenti procedure ablative».

dallo Stato per uso collettivo (fontane, terme, bagni pubblici); nell'ambito dell'*aqua publica* si definiva «*caduca*» l'acqua in eccesso, ed esattamente quella che debordava dalle vasche delle fontane pubbliche o dai serbatoi di distribuzione (*castella aquarum*), per il concreto uso della quale il destinatario era pure, di regola[13], obbligato al pagamento di un tributo[14].

2. *Le concessioni amministrative repubblicane del* ius ducendae tuendaeque aquae. – Si è prima accennato alla «concessione» da parte della magistratura repubblicana della censura, quale atto necessario ad ottenere il *ius ducendae tuendaeque aquae*. Di seguito ci si soffermerà in dettaglio su queste concessioni, partendo da quelle aventi ad oggetto l'*aqua caduca*.

In riferimento al nostro diritto pubblico, dove per concessione si intende l'atto amministrativo di un ente che autorizza il concessionario a svolgere una determinata attività economica, emergono evidenti le analogie tra l'accezione romana di *concessio* e quella odierna di concessione: in entrambi i casi si ha a che fare con un organo statale che, tramite apposito atto, consente lo svolgimento di certe attività; così come in entrambi i casi l'obiettivo che ne sta alla base è creare, a beneficio di un soggetto privilegiato, condizioni nelle quali egli possa sfruttare in esclusiva determinati beni pubblici.

Con specifico riguardo, invece, alla concessione del *ius ducendae tuendaeque aquae*, appare del tutto pacifico il profilo soggettivo, che attiene cioè alle «parti» della concessione idrica: il concedente – come prima visto dal richiamo a Front., *de aquaed.* II.95[15] – si identificava, in primo luogo, nei *censores*[16] e subordinatamente, in caso di mancato funzionamento della magistratura censoria, negli *aediles curules*; quanto al concessionario, sempre Frontino ci indica due categorie di soggetti potenzialmente idonei a rivestire siffatto ruolo:

> *de aquaed.* II.94: […] *Et haec ipsa* (scil. *aqua caduca*) *non in alium usum quam in balnearum aut fullonicarum dabatur, eratque vectigalis, statuta mercede quae in publicum penderetur. Aliquid et in domos principum civitatis dabatur, concedentibus reliquis*,

e precisamente, i titolari di terme insieme ai titolari di lavanderie/tintorie – entrambi per definizione bisognosi di grandi quantitativi d'acqua – e i «*principes civitatis*» da identificarsi, con tutta probabilità, nei magistrati repubblicani superiori, compresi dunque gli stessi *censores*[17]. Sennonché, le relative concessioni per molti aspetti si differenziavano tra loro, e se ne comprende facilmente il perché, essendo le stesse legate alla 'tipologia' del concessionario. Anzitutto, se all'uso dell'acqua veniva autorizzato il titolare di bottega, questi era tenuto a versare una determinata imposta (il *vectigal*) nonché a farsi carico dei costi di allacciamento, contraddistinguendosi la concessione per il suo

---

[13] Salvo il caso del *princeps*-concessionario, sul quale *infra*, § 3.

[14] È quanto attestatoci da Frontino, rispetto all'*aqua caduca*, in *de aquaed.* II.94: …*Apud quos omnis aqua in usus publicos erogabatur et cautum ita fuit:"Ne quis privatus aliam aquam ducat, quam quae ex lacu humum accidit" (haec enim sunt verba legis) id est quae ex lacu abundavit; eam nos caducam vocamus. Et haec ipsa non in alium usum quam in balnearum aut fullonicarum dabatur, eratque vectigalis, statuta mercede quae in publicum penderetur* […] Anche in Vitr., *de arch.* 8.6.1 prima richiamato (*supra*, in questo paragrafo), pur non parlandosi espressamente di *aqua caduca*, si fa riferimento ad essa per evidenziare che sul relativo concessionario gravava l'onere di versare l'imposta-*vectigal*. In argomento, tra gli altri, R. Biundo, *La gestion pu lique de l'eau: finances municipales et centre du puovoir à l'époque impériale*, in *Vers une gestion intégrée de l'eau dans l'empire romain. Actes du Colloque international, Université Laval, octobre 2006*, E. Hermon (a cura di), Roma, L'Erma, 2008, pp. 166 ss.; anche sulle concessioni di *aqua caduca* rinvio, *amplius*, al § 2.

[15] *Supra*, § 1.

[16] La loro sfera di competenza includeva altresì la costruzione degli acquedotti, come testimoniano quelle – tra i quattro acquedotti di era repubblicana – dell'*Aqua Appia* (*CIL.* XI.1827; Liv., 9.29; Diod. Sic., 20.36.1-2, e Front., *de aquaed.* I.5), dell'*Anio vetus* (Front., *de aquaed.* I.6) e dell'*Aqua Tepula* (Front., *de aquaed.* I.8); solo l'*Aqua Marcia* fu fatta costruire dal *praetor urbanus* (Front., *de aquaed.* I.7).

[17] Come sembra emergere dalle parole «*aquarum officium administratum per principes semper civitatis nostrae viros*» che Frontino utilizza in *de aquaed.* I.1, per richiamare l'ufficio ricoperto sempre a Roma dai migliori cittadini. In questa direzione anche R. Kamińska, *Concessioni idriche nel diritto romano*, cit., p. 3; M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 29 nt. 40, e C. Bannon, *Fresh water in roman law: rights and policy,* in *The Journal of Roman Studies*, 107, 2017, p. 65.

carattere oneroso; viceversa, quando i *censores* si rivolgevano ad un *princeps civitatis*, la concessione veniva elargita a titolo gratuito, costituendo l'assenza di costi un privilegio che si aggiungeva a quelli propri dei magistrati repubblicani in quanto tali (in ragione dell'elevata considerazione di cui essi godevano a Roma), e si richiedeva nient'altro che il preventivo consenso della comunità rappresentata dal senato[18]. Inoltre, quella destinata ai proprietari di terme e lavanderie/tintorie era un tipo di concessione che, per volere del senato[19], conservava la sua validità – impedendosi in questo modo l'estinzione del *ius ducendae tuendaeque aquae* – fintantoché l'immobile fosse rimasto nelle mani del beneficiario[20], e pertanto anche dopo la morte del richiedente-concessionario; per contro, se si trattava di un *princeps civitatis*, l'atto di concessione aveva natura soggettiva, strettamente legato cioè alla persona del concessionario, con la conseguenza che la titolarità della fruizione idrica non era trasmissibile ereditariamente, divenendo legittimo un richiamo all'operatività della servitù personale[21]. Da ultimo, mentre il diritto concesso a un *princeps civitatis* di condurre e usare l'*aqua caduca* permetteva a questi di portarsi l'acqua in casa propria, potendo avvalersene soltanto per sé (e anche questo era un ulteriore privilegio magistratuale), l'altra tipologia di concessione era invece destinata ad aziende poste al servizio del pubblico, nel senso che l'imprenditore diventava concessionario non tanto per soddisfare esigenze private personali, quanto con l'unico intento di rendere un servizio alla collettività romana; è di nuovo Frontino a mettere bene in evidenza la contrapposizione tra la finalità dell'uso privato che contraddistingueva le concessioni destinate a *principes civitatis*, e la finalità dell'uso pubblico che stava alla base delle concessioni elargite a titolari di botteghe:

> *de aquaed.* 94: […]n *Et haec ipsa non in alium usum quam in balnearum aut fullonicarum dabatur* […] *Aliquid et in domos principum civitatis dabatur* […]

Tuttavia, vi era un elemento che accomunava tra loro le concessioni ai privati titolari di terme o di lavanderie/tintorie e le concessioni ai *principes civitatis*: ovvero la revocabilità. Da Livio e Plutarco apprendiamo, infatti, che nel 184 a.C. i censori Marco Porcio Catone e Lucio Valerio Flacco, in perfetta sintonia con quella vigorosa azione di ripristino della legalità e del decoro urbano che contraddistinse la loro magistratura, disposero il taglio di tubi (*fistulae*) che portavano l'acqua pubblica (dagli acquedotti) direttamente nelle case e nei campi privati[22]; ora, per quanto i due storici non facciano alcun cenno alle ragioni che provocarono l'adozione del provvedimento censorio, è quanto mai ragionevole pensare – secondo un'ipotesi ricostruttiva fondata sulla logica del sistema – che la revoca della concessione fosse dipesa o dal prelievo di una quantità d'acqua superiore a quella ricevuta (prelievo ottenuto mediante modifiche irregolari alle condutture, quali perforazioni delle condotte, ampliamenti fraudolenti delle *fistulae* e allacciamenti clandestini) oppure dalla violazione

---

[18] Secondo quanto lascerebbe intendere Front., *de aquaed.* II.94.

[19] Espresso normativamente mediante *senatusconsultum*, di cui si dirà *infra*, § 3.

[20] In tal senso Front., *de aquaed.* II.107-108.

[21] D. 43.20.1.43 (Ulp. 70 *ad ed.*): *Et datur interdum praediis, interdum personis. Quod praediis datur, persona extincta non extinguitur: quod datur personis, cum personis amittitur ideoque neque ad alium dominum praediorum neque ad heredem vel qualemcumque successorem transit*… Sull'accostamento delle concessioni in favore dei *principes civitatis* con le *servitutes personarum* B. Biondi, *Le servitù prediali nel diritto romano* (*Corso di lezioni*), Milano, Giuffrè, 1954, p. 101, e, più recentemente, R. Kamińska, *Concessioni idriche nel diritto romano*, cit., p. 4. Sul brano rinvio dettagliatamente a *infra*, § 5.

[22] Ci si riferisce in particolare a quanto attestato da Liv. 29.44.4, e da Plut., *Cato Mai.* 19.1 (a proposito della vita di Catone il Vecchio nelle *Vite parallele*); peraltro, mettendo a confronto le due notizie, emerge che Plutarco parla di case private e giardini, laddove Livio menziona edifici e fondi agricoli.

di limiti quantitativi/funzionali[23] eventualmente prescritti nella concessione *ex auctoritate*[24]. E queste testimonianze di Livio e Plutarco sono molto significative, sia perché ci indicano che erano gli stessi censori competenti, come di rilasciare le concessioni , così pure di ritirarle revocandole[25]; sia perché, riguardando esse *fistulae* di indirizzo idrico ad immobili privati, si può legittimamente immaginare che la revocabilità coinvolgesse altresì le concessioni rivolte ai *principes civitates*, posto che attraverso le stesse i destinatari beneficiavano dell'acqua per finalità domestiche.

Ma ad essere suscettibili di revoca dovevano essere anche le concessioni di acqua ad uso pubblico destinate agli 'imprenditori'. In merito a ciò, si è sostenuto in dottrina che per questo tipo di concessioni il ricorso alla revoca sarebbe stato praticato raramente, proprio perché esso comportava la perdita di un'entrata monetaria rappresentata dal *vectigal*[26]; per cui, di fatto i censori avrebbero ritirato la concessione, tassativamente, se il titolare (o il suo erede) delle terme o della lavanderia/tintoria non avesse pagato l'imposta – ipotesi, questa, principale – nonché nel caso in cui egli avesse destinato ad altro l'immobile originariamente adibito ad attività balneare o a lavanderia, infine per distruzione dello stesso. Di contro, però, a me pare che era comunque l'interesse pubblico a prevalere anche sulla natura onerosa della concessione; con la conseguenza che alla revoca di quest'ultima la magistratura repubblicana avrebbe sicuramente provveduto anche nel caso di uso dell'*aqua caduca* oltre quello consentito: pure siffatto comportamento costituiva abuso ai danni dell'erario e delle risorse idriche comuni.

Complesso e articolato si rivelava, agli occhi della giurisprudenza romana, l'aspetto legato alla natura e, dunque, alla qualifica giuridica della concessione magistratuale del *ius ducendae tuendaeque aquae*.

Mentre appariva del tutto pacifico tra i *prudentes* l'inquadramento di questo tipo di concessione tra le *obligationes ex contractu*, posto che la stessa – a discapito di un radicamento nel campo amministrativo – ricalcava verosimilmente lo schema contrattuale fra privati, al contrario, non poche difficoltà si avvertivano, e fortemente pure, quando bisognava individuare il contratto specifico nel quale poter identificare la concessione d'acqua. A monte ci si chiedeva, infatti, se fosse configurabile una vendita o piuttosto una locazione; un interrogativo del tutto giustificato, peraltro, dal fatto che l'atto compiuto dai censori con soggetti privati presentava tanto caratteri propri dell'uno quanto caratteri propri dell'altro contratto.

Rispetto all'*emptio-venditio*, se per un verso questa figura di *obligatio consensu contracta* andava di certo esclusa, non divenendo mai il concessionario *dominus* dell'acqua oggetto della concessione, per altro verso era pur vero, limitatamente alle concessioni destinate ai proprietari di terme e lavanderie/tintorie, che la titolarità del *ius ducendae utendaeque aquae* non veniva meno con la morte

[23] Anche se in mancanza di esplicitazione delle fonti, non può escludersi a priori una lettura diversa, forse anche più aderente al tenore letterale di Livio: l'espressione *aquam publicam omnem* («*tutta l'acqua pubblica*») potrebbe infatti suggerire non una verifica caso per caso delle concessioni, bensì una misura generale tesa a riaffermare il carattere 'prioritario' che la fruizione idrica degli acquedotti doveva avere nei confronti della collettività; ecco che allora, in questa prospettiva, il provvedimento magistratuale, anziché sanzionare singoli illeciti, sarebbe stato espressione di una scelta politica dei censori in carica, coerente con il relativo programma di austerità e di difesa dell'interesse pubblico contro i privilegi privati. Sull'argomento, per tutti, F. Reduzzi Merola, *Aliquid de legibus statuere. Poteri del senato e sovranità del popolo nella Roma tardorepubblicana*, Napoli, Jovene, 2007, pp. 485 ss. e ivi altri riferimenti bibliografici; si confronti pure A. Tarwacka, *The roman censors as protectors of public places*, in *Diritto@Storia*, 12, 2014, pp. 9 ss., *https://www.dirittoestoria.it/14/tradizione/Tarwacka-Come-vendicarsi-dei-censori.htm*.

[24] Anche perché, come giustamente sottolinea R. Kamińska, *Concessioni idriche nel diritto romano*, cit., p. 6, «…ciò all'epoca era particolarmente pericoloso avendosi il rifornimento di acqua solamente da due acquedotti: *Aqua Appia* e *Anio Vetus*. L'*Aqua Marcia* sarebbe stata portata a termine soltanto tra il 144 e il 140 a.C. Le ruberie e il degrado degli acquedotti diminuivano sensibilmente nell'Urbe la quantità di acqua, a dispetto della domanda in costante crescita, a causa dell'incremento della popolazione».

[25] I censori inoltre – ci informa ancora Plutarco – ordinarono la demolizione entro trenta giorni degli edifici privati costruiti su suolo pubblico, facendo altresì avviare i lavori per la pavimentazione delle fontane pubbliche e la pulizia delle fogne.

[26] In tal senso, tra gli altri, R. Kamińska, *Concessioni idriche nel diritto romano*, cit., p. 6.

del concessionario bensì, come prima ho evidenziato[27], si trasmetteva agli eredi insieme al correlativo obbligo di pagamento del *vectigal*, contraddistinguendosi come tendenzialmente perpetua; e la perpetuità, sappiamo bene, era carattere tipico degli effetti della compravendita. Quanto alla *locatio-conductio*, analoga è l'impostazione delle considerazioni che i giureconsulti avrebbero elaborato: se da un lato questo contratto non costituiva una corretta soluzione di inquadramento contrattuale da attribuire alla concessione – e ciò per l'indubbia circostanza che dalla locazione romana nascevano diritti e obbligazioni essenzialmente temporanei – dall'altro l'*aqua caduca*, in virtù della concessione magistratuale, non ricadeva mai nel patrimonio dei privati, mantenendo la sua natura di *res communis omnium* (e per questo *in usu publico*[28], destinata cioè all'uso collettivo e perpetuo della cittadinanza)[29], perciò di *res* «*nullius in bonis*».

E nel dibattito giurisprudenziale fu quest'ultima considerazione ad essere ritenuta prevalente sulle altre, suggerendosi pertanto di configurare giuridicamente la concessione idrica come *locatio-conductio*, ancorché qualificata «*perpetua*»[30], peraltro ricorrendosi volutamente, ma anche forzatamente, ad un aggettivo che in qualche modo si contraddice con questa figura contrattuale. È chiaro che da un tale inquadramento negoziale restavano escluse le concessioni ai *principes civitatis*; e questo per l'evidente ragione che le stesse venivano compiute dai censori a titolo gratuito[31], laddove vendita e locazione sono per definizione atti a titolo oneroso. Quindi, la permanenza della natura di *res nullius in bonis* anche per l'acqua concessa a un *princeps civitatis* non poteva essere valutata dalla giurisprudenza in modo talmente forte da superare il carattere gratuito della concessione a un *princeps civitatis*; ecco perché è preferibile configurare quest'ultimo tipo di concessione come 'privilegio': termine che mi sono permessa, infatti, di usare per evidenziare, rispetto alle figure dei destinatari, i caratteri delle concessioni idriche.

3. *Il sistema romano di approvvigionamento idrico nell'Impero*. – La fruizione dell'*aqua publica* diventa oggetto di profondi cambiamenti in età imperiale.

Il quadro normativo si definisce a ridosso del primo secolo a.C., contraddistinguendosi per due interventi autoritativi quanto mai emblematici. Rispetto al primo, che si inserisce nel contesto riorganizzativo-amministrativo degli acquedotti romani voluto da Augusto[32], l'anno 11 a.C. rappresenta un momento cruciale per l'emanazione di una serie di provvedimenti senatori, i *senatusconsulta* c.d. *de aquis* spesso menzionati in maniera frammentaria o collettiva, che regolamentarono la gestione delle acque pubbliche e il conferimento ai privati del *ius ducendae tuendaeque aquae*. Benché le fonti, e nello specifico il frontiniano *De aquaeductu urbis Romae*, non parlino espressamente di sei senatoconsulti distinti singolarmente, è la storiografia giuridica a riconoscere un complesso di norme, per lo più approvate dal senato su proposta di Augusto, intese a disciplinare la materia principalmente su tre punti.

Prima di tutto, essi sancirono l'illecita derivazione dell'acqua in assenza della preventiva attribuzione del *ius ducendi tuendaeque aquae*, stabilendo altresì che siffatto diritto di conduzione idrica prelevata direttamente dal *castellum* o dal *rivus* per mezzo di una propria *fistula aquaria* andava

---

[27] *Supra*, in questo paragrafo.

[28] Così Front., *de aquaed*. II.95: …*Ex quo manifestum est quanto potior cura maioribus communium utilitatium quam privatarum voluptatium fuerit, cum etiam ea aqua quam privati ducebant a d u s u m p u b l i c u m pertineret.*

[29] In argomento, per tutti, A. Di Porto, *Res in usu publico e 'beni comuni'*, cit.

[30] Più in generale, sulle origini della *locatio in perpetuum* S. Longo, *'Locare in perpetuum'. Le concessioni in godimento di ager municipalis*, Torino, Giappichelli, 2012; si confronti altresì Ead., *Empio venditio et locatio conductio familiaritatem aliquam inter se habere videntur. Le fattispecie gaiane oggetto di dibattito giurisprudenziale*, Torino, Giappichelli, 2019, pp. 13 ss.

[31] Come si è visto *supra*, § 2.

[32] Fu lui, dopotutto, ad avviare la grande stagione degli acquedotti, sfruttando con piena consapevolezza il potere insito in quelle magnifiche costruzioni, non soltanto rispetto alle infrastrutture tecniche (collocate strategicamente sul territorio con esiti militari e politici di controllo), ma anche di propaganda della stessa ideologia imperiale, che considerava le terme, la socialità e l'igiene della persona, in termini di valore, quasi alla stregua del foro o del circo nella pianificazione urbanistica dell'Impero, così come considerava l'acqua corrente quale imprescindibile conquista del benessere che i Romani assicuravano ai cittadini, prima, e ai sudditi, dopo.

concesso tramite *impetratio*, vale a dire una sorta di autorizzazione da parte dell'imperatore, verificandosi in tal modo un fenomeno di progressivo trasferimento dell'autorità che garantiva ai privati l'allacciamento idrico dalle mani del senato e della magistratura a quelle dell'imperatore: ecco che allora l'élite urbana finiva col 'dipendere' dal beneficio imperiale, così come la gente comune che utilizzava le fontane, doveva aver fiducia che il *princeps* si fosse occupato dei suoi interessi. Per ottenere l'*impetratio* occorreva presentare un'apposita domanda, e le concessioni si rilasciavano sulla base di registri idonei ad accogliere notizie circa concessioni, concessionari e qualità dell'acqua, oltre alla misura e ai limiti dati in uso. Questi registri venivano, poi, aggiornati periodicamente con l'indicazione della quantità d'acqua che si rendeva progressivamente disponibile, mentre competenti della relativa pratica erano il *curator aquarum* – della cui figura diremo dettagliatamente a breve[33] – e il *procurator aquarum*: il primo svolgeva la funzione di destinatario dell'*epistula* inviata dal privato richiedente l'assegnazione del *ius ducendi tuendaeque aquae* affinché, sovraintendendo alle attività di distribuzione dell'acqua dalla rete centrale alle reti periferiche, egli potesse valutare l'opportunità di concedere o negare l'allaccio; il secondo aveva il compito di vigilare sulla misura della quantità idrica concessa, sulla misura del calice e sulla posizione della presa d'allaccio, laddove l'acqua ricevuta era prelevabile esclusivamente dal castello pubblico designato dall'imperatore[34].

Sempre per volontà senatoria, in caso di cessione o successione del fondo, il beneficio imperiale veniva meno per il suo carattere di inalienabilità e intrasmissibilità; viceversa, se l'immobile diventava oggetto di comproprietà, esso persisteva finché era in vita l'ultimo comproprietario.

Inoltre, la gestione delle acque a Roma subì un cambiamento davvero considerevole, passando da una forma di manutenzione meramente sporadica a vera e propria gestione pubblica organizzata, per poi culminare con la creazione, *ex senatusconsulto*, della figura del *curator aquarum*[35] di nomina imperiale, previo consenso del senato; il *princeps* disponeva poi di un ampio ufficio amministrativo[36] e di una squadra di tecnici, operai, ausiliari, tra i quali appunto il *curator aquarum* che rivestiva un ruolo di responsabilità, insieme agli *aquarii* addetti alla ripartizione dell'acqua, essendo egli 'garante' della sorveglianza e della manutenzione degli acquedotti (più in generale, degli impianti) nonché della erogazione del flusso idrico, con competenze anche nel settore finanziario. Strategico per il *curator aquarum* era pure il compito di vigilare contro gli abusi, le frodi o i danneggiamenti commessi a danno degli acquedotti[37], di cui oltre ai privati concessionari, potevano rendersi autori (e lo erano frequentemente nella pratica) gli *aquarii*: questi, infatti, usavano soprattutto conservare prese d'acqua per poi venderle clandestinamente, nonché praticare ramificazioni illegali dalle tubature pubbliche[38].

Da ultimo, i provvedimenti senatori, disponendo che i privati dovessero collegare le cisterne pubbliche a *castella* privati perché da questi avrebbero potuto poi condurre l'acqua tramite tubature, imposero che ciascun tubo non potesse superare la *quinaria* per una distanza di cinquanta piedi (corrispondenti a quindici metri circa) dal castello di derivazione, posto che il canone da pagare era calcolato in base al diametro del tubo di allaccio, e non rispetto alla quantità d'acqua consumata.

---

[33] *Infra*, in questo paragrafo.

[34] Per contro, al *curator aquarum* spettava la fissazione del luogo all'interno del quale il privato era vincolato a costruire il suo castello, da connettere poi a quello pubblico.

[35] Lo stesso Frontino scrisse il *De Aquaeductu*, del periodo di Nerva, nella sua qualità di *curator aquarum*.

[36] Sull'organizzazione amministrativa imperiale deputata alla *cura aquarum* fondamentale la fatica monografica di C. Bruun, *The water supply of ancient Rome. A study of roman imperial administration*, Helsinki, Societas Scientiarum Fennica, 1991; si confronti pure O. Robinson, *The water supply of Rome*, in *SDHI.*, 46, 1980, pp. 44 ss., e K. Geißler, *Die öffentliche Wasserversorgung im römischen Recht*, Berlin, Duncker & Humblot, 1998.

[37] Il relativo *iter* burocratico quanto mai complesso, che «non ha nulla da invidiare alle nostre procedure amministrative» (così, efficacemente, M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 26), viene puntualmente descritto in Front., *de aquaed.* II.105.

[38] Tra le altre infrazioni denunciate da Frontino vi erano pure l'installazione di calici (tubi in bronzo di forma tronco-conica, che fungevano da allaccio tra il castello e le tubature) troppo grandi o illegali, l'uso di tubi di modulo maggiore a quello regolamentare, e mancanza di calici sostituiti da tubi "sciolti" della misura decisa dall'*aquarius*. Sempre la normativa dell'11 a.C. inasprì le pene per chi forava o dirottava acqua dai condotti pubblici senza autorizzazione, vietando l'uso di congegni meccanici (*rota*, *calix*, *machina*) non approvati.

Il secondo momento normativo, molto più incisivo poiché teso a rafforzare (nel contesto organizzativo degli acquedotti come servizio imperiale) la protezione pubblica delle infrastrutture idonee, si ebbe nel 9 a.C. – appena, dunque, due anni dopo la disciplina senatoria – e si concretizzò in una legge, la *lex Quinctia de aquaeductibus*[39], la quale stabilì con intento punitivo che chiunque con atteggiamento doloso avesse rotto o danneggiato *rivi*, *specus*, *fornices*, *fistulae*, *tubuli*, *castella* e *loci aquarum publicarum*, con il risultato di una riduzione di rifornimento d'acqua alla città, sarebbe stato condannato, attraverso l'esercizio di un'apposita *actio popularis*, a pagare una pena pari a centomila sesterzi e a ripristinare le strutture manomesse. La stessa legge, poi, garantiva l'osservanza di una zona di rispetto sulle aree attraversate dagli acquedotti, vietando la costruzione o il posizionamento di alberi; competenti al rispetto del divieto erano sempre i curatori delle acque, legittimati ad imporre la rimozione di quelle piante o strutture che ingombrassero le aree in questione, oltre a consentire il prelievo da sorgenti o altri punti d'acqua senza dover effettuare nuovi allacci né scavare pozzi[40].

4. *La tutela processuale in favore del concessionario del* ius ducendae tuendaeque aquae. – E veniamo alla tutela processuale prevista in favore del concessionario del *ius ducendae tuendaeque aquae*, per la quale determinante risulta, anzitutto, un frammento di Ulpiano tratto dal settantesimo libro dei *Commentarii ad edictum*[41]:

> D. 43.20.1.38-44 (Ulp. 70 *ad ed.*): *Ait praetor: 'Quo ex castello illi aquam ducere ab eo, cui eius rei ius fuit, permissum est, quo minus ita uti permissum est ducat, vim fieri veto. Quandoque de opere faciendo interdictum erit, damni infecti caveri iubebo'.* 39. *Hoc interdictum necessario propositum est. Namque superiora interdicta ad eos pertinent, qui a capite ducunt vel imposita servitute vel quia putant impositam: aequissimum visum est ei quoque, qui ex castello ducit, interdictum dari.* <Ex castello>[42] *id est ex eo receptaculo, quod aquam publicam suscipit. Castellum accipe.* 40. *Si ex castello permissum est, dandum erit interdictum.* 41. *Permittitur autem aquam ex castello vel ex rivo vel ex quo alio loco publico ducere.* 42. *Idque a principe conceditur: alii nulli competit ius aquae dandae.* 43. *Et datur interdum praediis, interdum personis. Quod praediis datur, persona extincta non extinguitur: quod datur personis, cum personis amittitur ideoque neque ad alium dominum praediorum neque ad heredem vel qualemcumque successorem transit. Plane ei, ad quem dominium transit, impetrabile est: nam si docuerit praediis suis aquam debitam, etsi nomine eius fluxisse, a quo dominium ad se transiit, indubitate impetrat ius aquae ducendae, nec est hoc beneficium, sed iniuria, si quis forte non impetraverit.* 44. *Meminisse autem debemus in hoc interdicto totam quaestionem finiri adsignationis: non enim praeparat hoc interdictum causam, ut superiora interdicta, nec ad possessionem temporariam pertinet, sed aut habet ius adsignatum sibi aut non habet, et interdictum totum finitur*[43].

Dal giurista severiano[44] apprendiamo che, sotto il profilo testuale, l'*interdictum quo ex castello*, quale strumento di origine pretoria destinato a garantire il pacifico esercizio del diritto di condurre

---

[39] Il testo della legge, promulgata dal console Tito Quinzio Crispino Sulpiciano, è conservato in Front., *de aquaed.* II.129.

[40] Per una recente ed essenziale letteratura sui *senatusconsulta de aquis* e sulla *lex Quinctia de aquaeductibus* L. Solidoro Maruotti, *La tutela dell'ambiente nella sua evoluzione storica. L'esperienza del mondo antico*, Torino, Giappichelli, 2009, pp. 61 ss.; L. Maganzani, *Senatusconsulta de aquis e lex Quinctia de aquaeductibus*, in *Revisione ed integrazione dei Fontes iuris Romani Anteiustiniani (FIRA). Studi preparatori.* I. *Leges*, G. Purpura (a cura di), Torino 2012, Giappichelli, pp. 135 ss.; C. Ando, *Fact, fiction, and social reality in roman law*, in *Legal Fictions in Theory and Practice*, M. del Mar e W. Twining (a cura di), Berlino, Springer, 2015, pp. 301 ss.

[41] Libro interamente dedicato agli interdetti: in argomento O. Lenel, *Palingenesia iuris civilis*, II, Lipsiae, Ex officina Bernhardi, 1889, pp. 1543 ss., spec. 1568 ss., 1577.

[42] Per l'integrazione qui accolta T. Mommsen, *Ed. maior*, *ad h.l.*

[43] Il lungo passo non è esente, ragionevolmente, da possibili rimaneggiamenti, dei quali resta ancora attuale la dettagliata analisi di R. Orestano, *Concessione personale e concessione reale dello ius aquae ducendae ex castello (contributo all'esegesi del fr. I. 38-44 D. 43.20 di Ulpiano)*, in *BIDR.*, 43, 1935, pp. 297 ss., spec. 298 s. [= Id., *Scritti.* I.1. *Saggistica*, Napoli, Jovene, 1998, pp. 17 ss., spec. 18 s.]; malgrado ciò, sono convinta che almeno le parti di nostro stretto interesse siano nella sostanza genuine: a questo riguardo rinvio a *infra*, nt. 51 di questo paragrafo.

[44] La testimonianza si inserisce, completandolo, nel lungo frammento del titolo ventesimo dedicato agli interdetti *de aqua cottidiana et aestiva* utilizzabili quando, in presenza di una *servitus* o di un *usus servitutis*, si accedesse all'acqua dal *caput*.

l'acqua nel proprio immobile con connesso uso della stessa, si limitava a vietare il ricorso alla *vis* (si trattava, quindi, di un interdetto proibitorio, finalizzato a rimuovere ostacoli al godimento del bene), diversamente dagli altri interdetti la cui formula si contraddistingueva per lo sbarramento operativo nei confronti di un *usus* che fosse stato conseguito *vi*, *clam* o *precario*. E le ragioni di siffatta 'anomalia' si comprendono agevolmente se sol si pensi, per un verso, che la concessione del *ius ducendae tuendaeque aquae* era notoriamente subordinata alla necessaria autorizzazione del *princeps*[45] – come più volte sottolinea lo stesso Ulpiano, ora nel riferire i *verba interdicti* al § 38, «*ait praetor: 'Quo ex castello illi aquam ducere ab eo, cui eius rei ius fuit, permissum est*…», ora ricorrendo nel § 42 all'espressione «*idque* [scil. *aquam ducere*] *a principe conceditur: alii nulli competit ius aquae dandae*» – la quale «rende in fin dei conti solo teorica la configurabilità di un esercizio violento, fraudolento, o realizzato a titolo di precario»[46] di questo *ius*; per altro verso, che il bene oggetto della conduzione e della fruizione, in quanto bene di uso pubblico[47], era una *res* insuscettibile di *dominium*, come è sempre Ulpiano ad evidenziarlo, ora al § 39: «<ex castello> *id est ex eo receptaculo, quod aquam publicam suscipit. Castellum accipe*», ora al § 41: «*permittitur autem aquam ex castello vel ex rivo vel ex quo alio loco publico ducere*»[48].

Elementi, questi, che giustificano con tutta evidenza il coinvolgimento pubblicistico dell'interdetto (proibitorio) *quo ex castello*; interdetto che, pur soddisfacendo l'incontestabile interesse privato alla conduzione idrica, non appare di certo finalizzato a regolamentare un rapporto intercorrente tra privati, apparendo così estraneo alla materia delle servitù[49]. A ciò si aggiunga poi, coerentemente, un ulteriore carattere di tale *interdictum*, atipico rispetto agli altri interdetti a tutela delle servitù: vale a dire, la sua inidoneità ad assolvere alla funzione preparatoria del processo, limitandosi esso a salvaguardare la concessione se esistente; è chiara l'affermazione di Ulpiano, quando al § 44 egli afferma che «*hoc interdictum*» «*non enim praeparat* […] *causam, ut superiora interdicta, nec ad possessionem temporariam pertinet, sed aut habet ius adsignatum sibi aut non habet, et interdictum totum finitur*»[50]. Appare allora evidente come la tutela interdittale *quo ex castello* fosse esclusivamente

---

[45] Che già da sola comporta un notevole scarto temporale rispetto alle altre figure di *iura praediorum*, emerse con tutta probabilità molto prima. In più, laddove per gli interdetti *de aqua cottidiana et aestiva* la mancanza di una formale costituzione poteva colmarsi con la buona fede ("*superiora interdicta ad eos pertinent, qui a capite ducunt vel imposita servitute vel quia putant impositam*", afferma infatti Ulpiano nel § 39 di D. 43.20.1), per l'interdetto *quo ex castello* l'autorizzazione imperiale era invece requisito necessario di costituzione.

[46] R. Basile, *'Usus servitutis' e tutela interdittale*, Padova, Cedam, 2012, p. 31.

[47] Qual era, appunto, il *castellum*; anche se non mancano attestazioni, prima fra tutte Front., *de aquaed.* I.3, in cui il termine *castellum* veniva utilizzato nell'accezione di serbatoio privato: in tal senso – e contro la posizione di S. Solazzi, *Requisiti e modi di costituzione delle servitù prediali*, Napoli, Jovene,1947, p. 45 – si veda F.M. de Robertis, *Costituzione «ex capite» e costituzione «aliunde» nella servitus «aquae ducendae» (a proposito del fr. 9 Dig. VIII, 3, Paulus, Libero I Sententiarum)*, in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza della Università di Bari*, 1, 1938, p. 75 nt. 2, e ivi indicazione delle fonti relative; L. Capogrossi Colognesi, *Ricerche sulla struttura delle servitù d'acqua in diritto romano*, Milano, Giuffrè, 1966, p. 43 nt. 77; A. Palma, *Le derivazioni di acqua «ex castello»*, cit., p. 440, e Id., *«Iura vicinitatis»: solidarietà e limitazioni nel rapporto di vicinato in diritto romano dell'età classica*, Torino, Giappichelli, 1988, p. 151.

[48] Carattere, quest'ultimo, che poneva l'*interdictum quo ex castello* in analogia con gli altri strumenti interdittali di protezione pretoria dei *loca publica*, volti a tutelare l'uso di tali beni da parte del *populus*: così precisa, ancora una volta, il giurista severiano, nel classificare gli *interdicta*, in D. 43.8.2.2 (Ulp. 68 *ad ed.*).

[49] In tal senso già R. Orestano, *Concessione personale e concessione reale dello ius aquae ducendae ex castello*, cit., pp. 297 ss.; B. Biondi, *La categoria romana delle «servitutes»*, Milano, Vita e Pensiero, 1938, pp. 607 ss.; H. Kreller, *Pfandrechtliche Interdikte und Formula serviana*, in *ZSS.*, 64, 1944, pp. 321 s.; G. Grosso, *Le servitù prediali nel diritto romano*, Torino, Giappichelli, 1969, pp. 142, 310; L. Capogrossi Colognesi, *La struttura della proprietà e la formazione dei 'iura praediorum' nell'età repubblicana*, II, Milano, Giuffrè, 1976, pp. 326 ss.; U. Robbe, *La differenza sostanziale fra 'res nullius' e 'res nullius in bonis' e la distinzione delle res pseudo-marcianea «che non ha né capo né coda»*, I, Milano, Giuffrè, 1979, p. 720; A. Palma, *Le derivazioni di acqua «ex castello»*, cit., p. 54. Più recentemente, M. Fiorentini, *Fiumi e mari nell'esperienza giuridica romana. Profili di tutela processuale e di inquadramento sistematico*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 141 e nt. 167; R. Basile, *'Usus servitutis'*, cit., pp. 31 ss.; F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, cit., pp. 135 s.

[50] Ancorché quest'ultima parte del frammento ulpianeo sia stata duramente colpita dalla romanistica che ha sospettato la sua natura compilatoria – vale per tutte l'osservazione di B. Albanese, *Le situazioni possessorie nel diritto privato romano*, Palermo, Palumbo, 1985, p. 154 nt. 577, quando definisce «incomprensibile» la tutela interdittale accordata ad un *ius*, così come lo studioso palermitano evidenzia pure la natura verosimilmente postclassica dell'espressione *possessio temporaria* – preferisco aderire alla posizione decisamente equilibrata di quanti, come G. Grosso, *Le servitù prediali*, cit., p. 310, e L. Capogrossi Colognesi, *La struttura della proprietà*, II, cit., p. 324 nt. 84, si mostrano propensi a difendere la 'sostanziale' genuinità del pensiero ulpianeo nel § 44 di D. 43.20.1.

indirizzata a rimuovere tutto ciò che ostacolasse il godimento del nostro *ius*, non sussistendo materia per ulteriori accertamenti.

È facilmente intuibile che si trattasse di un *interdictum* 'speciale': e ciò non soltanto per i particolari caratteri contraddistintivi adesso evidenziati, ma anche perché esso di per sé non costituiva di certo lo strumento processuale più appropriato a tutelare un diritto[51] qual era quello di conduzione e utilizzo d'acqua; del resto, ne è conferma la sua sostanziale portata petitoria, strettamente correlata alla qualifica di *ius* (*ducendae tuendaeque aquae*) conferita alla facoltà dell'utente.

Nondimeno, solamente se ci si sofferma a studiare la complessa realtà politica del mondo romano, si potrà comprendere appieno la tipologia di rapporto che si instaurava quando a far da protagonista era una *res in usu publico*, ossia l'acqua: un rapporto di appartenenza riferito alla totalità dei membri della comunità, considerati in concreto *uti cives*. Da qui il ricorso all'*interdictum*, per la tutela di una cosa pubblica, da parte dei singoli cittadini quali utenti della medesima *res* e titolari di un interesse giuridicamente riconosciuto; si vuole richiamare[52], a questo proposito, la bellissima osservazione di Antonio Palma, quando così si esprime: «Questa condizione ad impronta chiaramente comunitaria è il frutto della concezione stessa che i Romani ebbero della *res publica* come sintesi di relazioni interindividuali. Con l'affermazione della struttura dello Stato imperiale venne riconoscendosi con difficoltà all'amministrazione un'autonoma personalità giuridica di diritto privato, […] lasciando invece ai *cives*», che usavano approcciarsi non in contrapposizione all'amministrazione bensì in armonia con essa, «la cura delle cose pubbliche di cui si servivano. Questa è la ragione per cui ai concessionari di acqua pubblica *ex castello* venne concessa la facoltà di tutelare il loro diritto nei confronti dei terzi con un interdetto di cui è testimonianza in Ulpiano»[53].

5. *La concessione statale dell'*aqua publica*: concessione reale o concessione personale?* – C'è un punto ancor più interessante del lungo frammento ulpianeo prima riportato, che riguarda la qualifica da attribuire al *ius ducendae tuendaeque aquae*. Mi riferisco, nello specifico, al § 43 che tanto ha fatto discutere, suscitando ancora oggi nella romanistica non poche perplessità; paragrafo che mi sembra opportuno qui riprendere in primo piano:

> D. 43.20.1.43 (Ulp. 70 *ad ed.*): *Et datur* (scil. *ius aquae dandae*) *interdum praediis, interdum personis. Quod praediis datur, persona extincta non extinguitur: quod datur personis, cum personis amittitur ideoque neque ad alium dominum praediorum neque ad heredem vel qualemcumque successorem transit. Plane ei, ad quem dominium transit, impetrabile est: nam si docuerit praediis suis aquam debitam, etsi nomine eius fluxisse, a quo dominium ad se transiit, indubitate impetrat ius aquae ducendae, nec est hoc beneficium, sed iniuria, si quis forte non impetraverit.*

In esso il giurista severiano mette bene in evidenza i diversi effetti collegati alla tipologia di destinatario del *ius aquae dandae*: se concesso al fondo, questo *ius* sarà tanto trasferibile *inter vivos* quanto trasmissibile *mortis causa*. Per contro, se concesso al proprietario dell'immobile, esso sarà strettamente legato alla persona; con la conseguenza che se il titolare cessa di esser tale, il *ius* non passa né all'erede né al nuovo proprietario, a meno che quest'ultimo non dimostri che l'adduzione idrica, di cui godeva il fondo prima del trasferimento, fosse stata *debita praedio*, ottenendo in tal modo la spettanza del suddetto *ius*, il cui eventuale divieto integrerebbe gli estremi del delitto di *iniuria*.

Sennonché, questa attestazione ulpianea della duplice natura, privata e personale, della concessione – ma comunque sempre idonea a giustificare la tutela pretoria interdittale contro possibili turbative – sembrerebbe non conciliarsi con un'affermazione di Frontino, contenuta in

---

[51] Si confronti, per tutti, l'obiezione di B. Albanese, *Le situazioni possessorie*, cit., p. 154 nt. 577, di cui *supra*, alla nota precedente.

[52] Unendosi a R. Basile, *'Usus servitutis'*, cit., p. 41, e F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, cit., p. 139.

[53] A. Palma, *Le derivazioni di acqua «ex castello»*, cit., pp. 447 s.

> *de aquaed.* II.107: *Ius impetratae aquae neque heredem neque emptorem neque ullum novum dominum praediorum sequitur* […],

dove lo scrittore romano tiene a precisare l'intrasferibilità del *ius impetratae aquae* in favore di chi a qualsiasi titolo diventi il nuovo proprietario del *praedium*[54], evidenziando così il carattere personale della concessione[55].

Diversi sono stati in dottrina i tentativi orientati a superare questa inconciliabilità; tentativi che, al di là delle relative sfumature non certo rilevabili in questa sede, possono ricondursi a due orientamenti fondamentali.

Da una parte si è ipotizzato – prevalentemente in passato – che la testimonianza ulpianea avrebbe subìto la mano compilatoria[56] a fronte della disciplina postclassico-giustinianea[57] che accoglie la natura reale della concessione; o comunque, più in generale, la stessa sarebbe stata influenzata dalle tendenze tardoimperiali protese a riconoscere natura personale al *ius ducendae tuendaeque aquae*[58]. Dall'altra, e in tempi più recenti, si è messa in dubbio la coerenza dell'attuale collocazione del brano in questione che – come prima si notava – chiude la trattazione dei vari *interdicta de aqua cottidiana et aestiva*; mentre, rispetto all'*interdictum quo ex castello*, «…considerata la sua eminente 'matrice pubblicistica', sarebbe stato forse più sensato inserirlo in altro contesto, magari nel corso della trattazione dedicata agli interdetti segnatamente relativi a luoghi, vie e fiumi pubblici»[59].

Ora, pare che alla base di questi modi di vedere vi sia quale comune denominatore la diffusa, e fuorviante, inclinazione alla classificazione dogmatica, attraverso l'organizzazione di concetti e norme in un sistema ordinato, coerente e strutturato; questo, però, è un metodo giuridico moderno che, mentre affonda le sue radici nel diritto romano giustinianeo – tant'è che anche la concessione del *ius aquae dandae* avrà in quell'epoca una sua ben precisa qualificazione giuridica – viceversa, e qui sta l'errore di fondo, esso si presenta del tutto estraneo al sistema giuridico classico (e, ancor prima,

---

[54] Tra l'altro, questa non è la sola discrepanza che si registra tra quanto affermato da Ulpiano e le attestazioni di Frontino; se ne riscontra pure un'altra che ci si limita, però, solo ad evidenziare senza entrare nel merito, non essendo questa la sede idonea. Mentre nell'opera frontiniana si esclude che la derivazione idrica potesse prendere avvio da un *rivus* o da qualsivoglia luogo diverso dal *castellum aquae* pubblico (*de aquaed.* II.63), il giurista severiano invece ne allarga l'idoneità a qualunque luogo, come emerge dall'elenco esplicativo "*ex castello vel ex rivo vel ex quo alio loco*" (D. 43.20.1.41); un allargamento di opportunità, quest'ultimo, analogo a un altro coevo riguardante la servitù di acquedotto, e attestato sempre da Ulpiano in un passo, D. 8.4.2 (Ulp. 17 *ad ed.*), molto studiato dagli specialisti della materia, tra i più recenti dei quali ci si limita a segnalare L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., pp. 179 ss.; M. García Quintas, *Algunas implicaciones jurídicas de la conducción del agua a la Roma antigua*, in *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 44, 2011, pp. 63 s.; C. Bruun, *Roman emperorsand legislation on public water use in the roman empire: clarifications and problems*, in *Water History*, 4, 2012, pp. 18 s., e L. Capogrossi Colognesi, *D. 8.4.2, e le deduzioni d'acque pubbliche e private,* in *Hommes, cultures et paysages de l'Antiquité à la période moderne. Mélanges offerts à J. Peyras*, I. Pimouguet-Pédarros, M. Clavel-Levêque e F. Ouachour (a cura di), Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2013, pp. 151 ss.

[55] Anche se lo stesso Frontino, come efficacemente evidenziato da F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, cit., p. 137, afferma altrove (*de aquaed.* II.129) che il *ius aquae dandae* venisse dato "*dominis possessoribusve*": «Questo aspetto pone in evidenza il nesso molto stretto che c'è tra fondo e concessione d'acqua dall'acquedotto pubblico, sebbene non tanto nella struttura per così dire genetica della concessione, bensì nel suo momento funzionale».

[56] Così, per tutti, R. Orestano, *Concessione personale e concessione reale dello ius aquae ducendae ex castello*, cit., p. 306 (e ivi altri riferimenti bibliografici nella medesima direzione), in contrapposizione a E. Costa, *Le acque nel diritto romano*, Bologna, N. Zanichelli, 1919, p. 39 e nt. 2.

[57] Sulla quale mi soffermerò *infra*, § 6.

[58] In questa direzione, tra gli altri, B. Brugi, *Studi sulla dottrina romana delle servitù*. III. *Scopo e forme della "servitus aquaeductus" e delle affini nel diritto classico*, in *AG.*, 32, 1884, pp. 214 s., nonché, in tempi successivi, U. Robbe, *La differenza sostanziale fra 'res nullius' e 'res nullius in bonis'*, cit., p. 719, il quale tuttavia assume sul punto toni più cauti, tenendo tanto ad evidenziare come non sia del tutto corretto «parlare di concessione data alla persona, quando è data alla persona in quanto si trovi in relazione con un fondo», quanto a non escludere – riagganciandosi così a B. Biondi, *La categoria romana delle «servitutes»*, cit., pp. 618 s. – «che esistessero anche concessioni destinate a seguire effettivamente i fondi nei successivi trapassi».

[59] R. Basile, *'Usus servitutis'*, cit., pp. 37 s.; ed ancora: «egli (*scil.* Ulpiano) tratta del *de castello* nello stesso settantesimo libro dedicato alle 'normali' *species de servitutibus* e non nel 68, sicuramente più consono *ratione materiae*, in quanto vertente su figure con chiara connotazione pubblicistica» (*ibidem*, p. 40 nt. 81); ma si veda *infra*, nt. 69 di questo paragrafo.

a quello repubblicano) dove, nel caso specifico, la mentalità giuridica non si faceva ancora condizionare dalla distinzione dicotomica pubblico/privato dal punto di vista classificatorio. Sicché, senza arrivare a congetture estreme che mettano in discussione, per ciò solo, ora la genuinità dell'attuale redazione del testo in D. 43.20.1.43 (Ulp. 70 *ad ed.*), ora la sua collocazione, ritengo che Ulpiano fosse nel vero quando evidenzia la duplice natura reale e al contempo personale della concessione imperiale, così come del relativo *ius*[60].

Una interpretazione, questa, che tra l'altro risulta avvalorata da due argomentazioni molto solide, a mio avviso.

Sotto il profilo testuale, degna di nota è la circostanza che D. 43.20.1.43 non costituisce l'unico luogo ulpianeo in cui si registra la duplicità, se si pensa che ad essa il giurista severiano allude anche in altri due frammenti[61], messi spesso sotto silenzio dalla dottrina[62]:

> D. 18.1.47 (Ulp. 29 *ad Sab.*): *Si aquae ductus debeatur praedio, et ius aquae transit ad emptorem, etiamsi nihil dictum sit, sicut et ipsae fistulae, per quas aqua ducitur*

e

> D. 18.1.49 (Ulp. 29 *ad Sab.*): *Et quamquam ius aquae non sequatur, quod amissum est, attamen fistulae et canales dum sibi sequuntur*[63]*, quasi pars aedium ad emptorem perveniunt. Et ita Pomponius libro decimo putat*[64],

nei quali viene tratteggiata a chiare lettere la distinzione tra acquedotto dovuto al fondo e trasferibile all'*emptor* insieme alle *fistulae*, e acquedotto dovuto alla persona e per questo non suscettibile di passaggio né *inter vivos* né *mortis causa*[65]. In più, altrettanto rilevante, proprio perché si pone sulla stessa lunghezza d'onda dei suddetti brani ulpianei, appare una testimonianza di Pomponio riportata in

> D. 43.20.3.4 (Pomp. 34 *ad Sab.*): *Ductus aquae, cuius origo memoriam excessit, iure constituti loco habetur*,

nella quale troviamo sottolineata dal giureconsulto la necessaria stabilità del sistema di derivazione dell'acqua che, per le utilità permanenti assicurate ai *praedia*, doveva prescindere dal destino delle proprietà individuali.

Quanto all'altra argomentazione, quella di tipo sostanziale, i brani ora richiamati permettono di superare l'"apparente' inconciliabilità tra il testo di Ulpiano di cui in D. 43.20.1.43, e quello di Frontino di cui in *de aquaed.* II.107: a parte il notevole intervallo di scarto temporale – attestando

---

[60] In difesa della genuinità della testimonianza ulpianea, accogliendo in tal modo come classica la 'commistione' di natura reale e natura personale della concessione imperiale idrica, si sono altresì pronunciati A. Palma, *Le derivazioni di acqua «ex castello»*, cit., pp. 450 ss., spec. 451; F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, cit., pp. 137 ss. Non prendono, invece, posizione sul punto R. Fischer, *Umweltschützende Bestimmungen im römischen Recht*, Aachen, Shaker, 1996, p. 57; K. Geißler, *Die öffentliche Wasserversorgung*, cit., p. 178; R. Taylor, *Public needs and private pleasure. Water distribution, the tiber river and the urban development of ancient Rome*, Roma, L'Erma, 2000, pp. 69 ss.; M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., pp. 26 s.

[61] E ciò sembra sufficiente per escludere l'interpretazione di F. Galgano, *Acqua pubblica, uso privato*, cit., p. 138, a giudizio della quale in D. 43.20.1.43 «Ulpiano non sembra particolarmente interessato a qualificarne la natura intrinseca (*scil.* della concessione) […] concentrandosi piuttosto sulla predisposizione del rimedio interdittale».

[62] Se si esclude L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., p. 170.

[63] La lezione qui seguita "*dum sibi sequuntur*", e che si legge nella Fiorentina, è accolta da P. Krüger, *Ed. minor*, *ad h.l.* (analogamente, V. Scialoja, *Ed. Milano*, *ad h.l.*); mentre T. Mommsen, *Ed. maior*, *ad h.l.*, propone di sostituirla con "*dum ibi relinquuntur*".

[64] Tra i due brani del giurista severiano, il 47 e il 49, furono i Compilatori ad inserire, come fr. 48, la frase "*licet extra aedes sint*", tratta dal quinto libro dei *Commentarii ad Sabinum* del giurista Paolo.

[65] Contro il supposto riferimento nelle due testimonianze di Ulpiano alla servitù di acquedotto, difeso da G. Franciosi, *Studi sulle servitù prediali*, Napoli, Jovene, 1967, p. 93, rinvio a L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., p. 170 e nt. 39.

Ulpiano il regime delle concessioni idriche per l'età severiana[66], mentre Frontino quello di un secolo prima sotto l'Impero di Nerva e Traiano – quello che mi sento di rilevare in questa sede è come nel testo letterario lo scrittore romano, mosso dall'intento di reagire a quella realtà che si identificava con la stabilità del *ius ducendae tuendaeque aquae*, tenga soprattutto ad evidenziare nell'interesse dell'amministrazione la natura personale e vitalizia di quel *ius*, unicamente allo scopo di contrastare quelle situazioni di fatto, sempre più frequenti, del tutto precarie e illecite[67].

E così, a fronte del basso livello di efficienza statale, il sistema di concessione delle acque si presentava ben strutturato, coniugando armonicamente interesse pubblico ed esigenze private, cui corrispondeva un connubio altrettanto efficiente e proporzionato, qual era appunto la natura personale ed insieme reale della concessione del *ius ducendae tuendaeque aquae*[68].

6. *I continui, e prevalentemente punitivi, interventi imperiali postclassico-giustinianei di riorganizzazione dell'erogazione e della fruizione d'acqua.* – Si è prima evidenziato come sia stata meticolosamente curata e precisa l'attenzione che l'antica Roma riservò all'acqua e al suo ruolo primario di elemento vitale, sia per la vita umana che per la coltivazione. Un'attenzione che sotto il profilo giuridico si è tradotta costantemente, sin dal periodo più antico, in tutta una serie di interventi autoritativi, via via numerosi e complessi, indirizzati verso più direzioni: realizzare imponenti opere bonifiche come acquedotti, canalizzazioni, etc., salvaguardandone pure la manutenzione; assicurare l'approvvigionamento e la distribuzione idrica in favore della collettività e dei singoli, controllandone al contempo eventuali violazioni e curando altresì l'articolato rapporto tra interesse pubblico e interesse privato; ispezionare e disciplinare i corsi d'acqua, per garantirne la sicurezza; creare strutture amministrative certosinamente organizzate, idonee ad affrontare e risolvere le problematiche attinenti alla gestione e all'assegnazione d'acqua.

Coerentemente, questo capillare impegno continuò a fare da protagonista anche in epoca postclassica; sennonché, esso dovette fare i conti con la crisi economica che inevitabilmente frenò la costruzione di nuovi acquedotti[69], imponendo talvolta il rispristino di quelli antichi[70]. Sotto il profilo giuridico è quanto mai ovvio che di tutto ciò risentì molto la legislazione imperiale, se sol si pensi che nel Codice teodosiano si trovano presenti appena nove costituzioni raccolte sotto il titolo *De aquaeductu*, e undici conservate nel Codice giustinianeo, comprese le riforme varate da Giustiniano, il quale accolse ulteriori provvedimenti riconducibili al tema[71]; a questo materiale vanno poi aggiunte le informazioni ricavabili dalle testimonianze epigrafiche nonché le notizie

---

[66] È questa l'argomentazione invocata da L. Maganzani, *L'approvvigionamento idrico degli edifici urbani nei testi della giurisprudenza classica*, cit., p. 169, a sostegno della genuinità dell'ulpianeo D. 43.20.1.43.

[67] Cui si aggiungeva pure la insufficiente sorveglianza da parte dei *curatores aquarum*, come viene denunciato in Front., *de aquaed.* II.129.

[68] *Contra*, vedono nel regime classico delle concessioni idriche, rappresentato appunto da Ulpiano in D. 43.20.1.43, una 'innegabile sovrapposizione' di prospettive pubblicistiche e prospettive privatistiche, che in quanto tale 'imponeva' nel tardoantico l'urgenza di un intervento imperiale molto puntuale, D. Kehoe, *Economics and the law of water rights in the roman empire*, in *Vers une gestion intégrée de l'eau dans l'empire romain. Actes du Colloque International, Université Laval, octobre 2006*, E. Hermon (a cura di), Roma, L'Erma, 2008, p. 245, e L. Solidoro Maruotti, *La tutela dell'ambiente*, cit., pp. 67 ss., alla cui opinione ritiene di aderire R. Basile, *'Usus servitutis'*, cit., p. 40 nt. 81, il quale riconosce come sostanzialmente genuino il suddetto passo del giurista severiano: ma si veda *supra*, nt. 60 di questo paragrafo.

[69] Anche se non l'accantonò del tutto: basti richiamare l'acquedotto voluto dall'imperatore Valente, una vera e propria opera monumentale diretta ad approvvigionare acqua alla città di Costantinopoli.

[70] A questo proposito osserva, infatti, P. Biavaschi, *Avida cupiditas. Profili giuridici degli acquedotti romani pubblici nel tardo antico*, Milano, Editoriale Jouvence, 2018, p. 289: «L'epoca tardoantica vede assottigliarsi sempre più l'aspetto delle costruzioni *ex novo*, ma permane inalterata la volontà di tenere in uso quanto più possibile i giganti della pietra: […] si nota come implacabilmente, con il trascorrere del tempo, la *pars Orientis* fiorisca e rimanga costante l'afflusso di fondi destinati agli acquedotti, mentre in Occidente la situazione si deteriora sempre più, mano a mano che la disgregazione della *pars Occidentis* diviene completa».

[71] Una dettagliata composizione della legislazione imperiale in materia, per l'era postclassico-giustinianea, è offerta da G. Bassanelli Sommariva, *Norme sulla gestione delle acque nelle realtà urbane tardoantiche in Occidente: panoramica sulle fonti giuridiche*, in *Ravenna Capitale. Il diritto delle acque nell'Occidente tardoantico: utilità comune e interessi privati*, G. Bassanelli Sommariva e L. Maganzani (a cura di), Sarcangelo di Romagna, Maggioli, 2018, pp. 1 ss.

indirettamente desumibili dalle fonti letterarie.

Dovendo coerentemente circoscrivere l'attenzione a quegli aspetti che si sono selezionati in apertura, uno spazio va preliminarmente dedicato al *curator aquarum*.

Il ruolo prestigioso di questa figura, creata – come precedentemente visto[72] – per volontà di Augusto, ebbe sorti felici nella tarda antichità, come d'altronde conferma anche la relativa terminologia che si mantenne viva fino a Diocleziano[73]; mentre fu con questo imperatore che le funzioni proprie del *curator aquarum*, responsabile della gestione e manutenzione degli acquedotti come anche dell'approvvigionamento idrico a Roma, furono attribuite a due funzionari – non si sa se posti sullo stesso piano oppure il primo sottoposto al secondo – e precisamente il *consularis aquarum* (talvolta indicato pure con la vecchia denominazione di *curator aquarum*) e il *comes formarum*[74], i cui ruoli venivano normalmente rivestiti da personaggi di grande rilievo nella società, ed erano sempre di rango consolare secondo quanto suggerisce il relativo appellativo[75]. È successivamente alla fase costantiniana che si registra l'assegnazione del controllo degli acquedotti e, più in generale, della gestione delle acque al *praefectus urbi*, nuovo destinatario delle *constitutiones principum*: prova, questa, dell'interesse nutrito dalle cancellerie imperiali all'approvvigionamento d'acqua delle grandi città piuttosto che delle campagne[76]; inoltre, comprendendosi fin troppo bene che il nuovo 'capo' non poteva occuparsi personalmente e agevolmente di ogni cosa, questi veniva supportato per gli aspetti quotidiani da uno staff gerarchico di amministratori-delegati, tra i quali appunto il *consularis aquarum* e il *comes formarum* declassati al ruolo di ispettori.

Ma è nel diritto giustinianeo che si assiste, in materia di amministrazione delle acque pubbliche, ad una novità sostanziale per non dire epocale.

Gestore delle risorse economiche destinate alla costruzione di nuovi acquedotti nonché al mantenimento di quelli esistenti diventò, infatti, il vescovo; e la ragione principale del cambiamento non può che individuarsi nel potere sempre crescente, tanto nella *pars Orientis* quanto nella *pars Occidentis*, della religione cristiana, per effetto della quale la figura del vescovo era vista, coerentemente, quale espressione di onestà e correttezza. Lo dimostra il cambiamento di rotta nelle priorità idriche: pur non venendo meno il ruolo dell'acqua come elemento fondamentale per la vita in sé, ad essa si riconobbe gradualmente un ruolo determinante nella vita del fedele; e tutto ciò a discapito dei luoghi laici di aggregazione via via dismessi (un esempio per tutte le terme) e a favore

---

[72] *Supra*, § 3.

[73] Più precisamente, a partire dall'età severiana si parlò di *curator aquarum et Miniciae*, trovandosi la *cura aquarum* spesso associata con quella *Miniciae* che riguardava la distribuzione del frumento.

[74] Hanno prevalentemente natura epigrafica le fonti contenenti informazioni sul *consularis aquarum*, mentre sono solamente due i provvedimenti imperiali in nostro possesso, entrambi adottati da Costantino. In ordine cronologico, la prima *constitutio principis*, inserita nel titolo *De diversis officiis et apparitoribus et probatoriis eorum*, è CTh. 8.7.1 [a. 315] – ancorché su questa datazione vi siano perplessità per le quali rinvio a P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 20 s. – e ha come destinatario, nelle vesti di *consularis aquarum*, un certo *Versennius Fortunatus*; mentre dal punto di vista contenutistico essa definisce in termini stringati l'ordine delle promozioni, basato sul criterio dell'anzianità, all'interno dell'*officium* del *consularis*. Il secondo provvedimento imperiale, CTh. 15.2.1 [a. 330], si trova collocato nel titolo *De aquaeductu* del teodosiano, e ha come destinatario il primo *consularis aquarum* di Costantinopoli, *Maximilianus* (che ricoprì pure la carica di *comes formarum*, molto probabilmente rivestita altresì da Versennio Fortunato), al quale Costantino illustra tutta una serie di esenzioni e obblighi – per questo di nostro interesse – propri del titolare del fondo su cui passa l'acquedotto; su questo intervento imperiale si parlerà più ampiamente *infra*, in questo paragrafo.

[75] Sulle figure del *consularis aquarum* e del *comes formarum*, dettagliamente e da ultimo, P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 19 ss. Per la letteratura precedente mi limito a segnalare A. Palma, *Le 'curae' pubbliche. Studi sulle strutture amministrative romane*, Napoli, Jovene, 1980, rist. 1991, pp. 201 ss.; K. Geißler, *Die öffentliche Wasserversorgung*, cit., pp. 59 ss.; M. Malissard, *Les Romains et l'eau. Fontaines, salles de bains, thermes, égouts, aqueducs…*, Paris, Belles Lettres, 2002, pp. 279 ss., e B. Malavé Osuna, *El acceso y la promoción de los funcionarios en la administración del bajo imperioi, in Rev. Est. Hist.-Jur.*, 27, 2005, pp. 101 ss.

[76] L'esistenza di disposizioni imperiali destinate al *praefectus pretorio* – la prima del 399 d.C. – ha indotto parte della romanistica a supporre un passaggio di ruolo, nella gestione delle acque, dal prefetto della città al prefetto del pretorio; *contra* si è pronunciata P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 45 ss., che così conclude: «in primo luogo non ci sono prove decisive […], dal momento che in alcuni casi considerati emblematici, come quello di Ciro durante l'epoca di Teodosio II, il prefetto del pretorio della *pars Orientis* era contemporaneamente *praefectus urbi* costantinopolitano; in secondo luogo, è possibile che si sia introdotta una distinzione di competenze su base territoriale, con una dicotomia tra zone agricole provinciali e le grandi capitali» (*ibidem*, pp. 291 s.).

degli edifici religiosi, come monasteri e strutture battesimali, sempre in aumento.

Ancora, è nell'era postclassica che il fenomeno delle derivazioni irregolari assume proporzioni maggiori, diventando sempre più difficile provare a contenere i comportamenti illegali dei privati, i quali da un lato, non più destinatari della concessione imperiale per mancata o respinta richiesta, procedevano di loro iniziativa oppure crivellavano le canalizzazioni degli acquedotti; dall'altro, come destinatari di una concessione impositiva di un preciso diametro delle tubature da cui derivare l'acqua, sostituivano le tubature con altre di diametro maggiore. E tutto questo al fine di ottenere arbitrariamente acqua non soltanto per la propria sopravvivenza ma anche – comportamento, questo, ancor più insolente – per alimentare giardini e *balnea* privati.

Sul punto, tra i provvedimenti mirati a fronteggiare tale fenomeno, occorre anzitutto richiamare la costituzione imperiale di Valentiniano, Valente e Graziano, indirizzata a Fortunaziano nella sua qualità di *comes rerum privatarum*:

> CTh. 15.2.2: *Aquaeductus, qui Dafnensi palatio usum aquae praestat, quorundam aviditate tenuatur adpositis maioribus fistulis, quam ex imperiali largitate meruerunt. Consensu igitur omnium in tribus locis conceptacula reparentur et singulorum nomina modusque servandus tabulis adscribatur, et si ultra licitum aliquem usurpasse constiterit, per singulos obolos librae unius auri dispendiis ingravetur. Et si sacri tenore rescripti aliqui certum modum aquae meruisse noscetur, non prius eidem accipiendi potestas aliquatenus tribuatur, nisi adito rectore ex ipso conceptaculo quantitatem quam meruit possit adipisci* (Dat. III kal. nov. Antiochiae Valentiniano n. p. et Victore conss.) [a. 369 o 370?][77].

Il provvedimento, circoscritto al problema dell'approvvigionamento d'acqua del palazzo di Dafne ad Antiochia, dopo aver segnalato in premessa come l'avidità di alcuni individui avesse portato alla installazione di tubature più grandi del consentito con correlati danni alla portata d'acqua destinata al palazzo, dispone che i serbatoi (*conceptacula*) andranno al più presto riparati, con il consenso di tutte le parti in causa, in tre punti specifici: provvedere all'indicazione su appositi documenti dei nomi degli utenti nonché della quantità d'acqua concessa; giungere, in questo modo, alla redazione di una sorta di censimento finalizzato ad ovviare al disordine in una città che di certo non godeva di quella tradizionale organizzazione delle risorse idriche conosciuta per secoli da Roma; infine, punire il trasgressore con una multa di ogni libbra d'oro per ogni obolo fraudolento di diametro in più della conduttura[78]. Si comprende bene, allora, l'intento da parte degli imperatori di compiere una ricognizione degli attuali beneficiari delle derivazioni, con l'unico scopo di reprimere gli illeciti a fronte di una lunga situazione di vuoto normativo e, dunque, di tolleranza permanente[79].

Ciononostante, tenuto conto per un verso che siffatto intervento autoritativo interessava una fattispecie specifica con il divieto di sottrazione d'acqua dalle tubature che rifornivano il palazzo imperiale di Dafne, e per altro verso che la relativa multa in oro non riuscì nella pratica a funzionare da deterrente sufficiente per l'abusivismo, ecco che quasi nell'immediatezza (appena vent'anni dopo, nel 389) si dovette provvedere di nuovo, stavolta però in modo più incisivo e a largo spettro. Mi riferisco all'intervento di Valentiniano, Teodosio e Arcadio, autori di una *constitutio* dai toni sbrigativi e per questo più comunicativi:

> CTh. 15.2.4 (Impp. Valentinianus, Theodosius et Arcadius AAA. Pancratio praefecto Urbi): *Si quis*

[77] Sui problemi legati all'incertezza della data di emissione del provvedimento, rinvio a P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 71 s.

[78] «Una grave sanzione economica» – sottolinea efficacemente P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., p. 78 – «rivolta a chi poteva permetterselo, quindi, a quelle famiglie abbienti proprietarie delle ampie dimore».

[79] Anche perché la concessione, dopo essere stata assegnata, difficilmente veniva revocata, come emerge dal modo di esprimersi di Valentiniano, Teodosio e Arcadio quando si rivolgono, in CTh. 15.2.5 [a. 389], nei confronti di coloro che "*aquae copiam vel o l i m vel nunc per nostra indulta meruerunt*": parole che stanno a dimostrare la persistente attualità di antiche ("*olim*") concessioni idriche non più modificate.

> *de cetero vetiti furoris audacia florentissimae urbis commoda voluerit mutilare aquam ad suum fundum ex aquaeductu publico derivando, sciat eundem fundum fiscalis tituli proscriptione signatum privatis rebus nostris adgregandum* [a. 389];

con essa si dispose il 'categorico' divieto generale di furto d'acqua dall'acquedotto che approvvigionava Costantinopoli nonché, correlativamente e in modo altrettanto perentorio, fu prevista come pena per violazione dello stesso – e in favore della *res privata* dell'imperatore – la confisca definitiva del fondo[80], al cui vantaggio era stata attuata la derivazione non autorizzata: è palese che ci troviamo di fronte a una norma che puntava ad assicurare la legalità attraverso un tipo di sanzione la quale, colpendo questa volta dritto il fondo, coinvolgeva indistintamente tutti, a prescindere dalla solvibilità di ciascuno.

Non solo. La natura di 'provvedimenti d'urgenza' che contraddistinse la legislazione tardoantica in materia di gestione idrica – ma non per questo maggiormente efficace[81] – emerge in modo ancora più nitido dal brevissimo intervallo di tempo che sarebbe intercorso (meno di un anno con tutta probabilità[82]) tra l'emanazione dell'ultima costituzione appena richiamata, e il successivo disposto imperiale conservato in

> CTh. 15.2.3 (Imppp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius AAA. Clearcho praefecto Urbi): *Summas quidem domus, si lavacris lautioribus praesententur, binas non amplius aquae uncias aut, si hoc amplius exegerit ratio dignitatis, supra ternas neutiquam possidere, mediocres vero et inferioris meriti domus singulis et semis contentas esse decernimus, si tamen huiuscemodi balneas easdem habere claruerit. Ceteros vero, qui mansionem spatio angustiore sustentant, ad mediae unciae usum tantum gaudere praecipimus neque obreptionem cuiquam patere, ita ut quod tibi paret officium sex librarum auri multa feriatur, nisi prodiderit usurpantes et is qui fefellit careat impetrato* (Dat. X kal. iul. Constantinopoli Antonio et Syagrio conss.) [a. 382];

qui, nel puntare l'attenzione sulla regolamentazione del consumo d'acqua da parte delle abitazioni private[83], troviamo fissati una serie di parametri vincolanti per la concessione pubblica che offrono, insieme a CTh. 15.2.2 e 15.2.4, un quadro normativo completo di quanto successo a Costantinopoli nell'arco di un quindicennio. Nello specifico, le *summae domus* dotate di impianti di balneazione avrebbero ricevuto due once d'acqua, ma se la *ratio dignitatis* del proprietario lo avesse richiesto, la concessione sarebbe potuta arrivare a non oltre tre once[84]; le case *mediocres*, purché dotate di bagni, avrebbero ricevuto un'oncia; tutti gli altri concessionari sarebbero stati destinatari di mezza oncia; coloro che avevano ottenuto un beneficio con truffe e raggiri – si legge in conclusione del provvedimento – si sarebbero visti negare le loro prerogative, e la pena prevista, molto pesante, era fissata in una multa pari a sei libbre d'oro.

Ma la vera e propria novità della suddetta volontà imperiale – che tra l'altro investe un aspetto

---

[80] La sanzione si ritrova, tra gli altri, in *CIL*. III.1.568 = *IG* IX.1².2.3.751, su cui si rinvia a M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., pp. 29 s.

[81] Dopotutto, «…questo è un po' il problema di tutta la legislazione tardoantica: il confronto tra le enunciazioni e le applicazioni è sempre molto difficile per la difficoltà di disporre dei materiali di confronto»: così M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 31.

[82] Come prova a dimostrare P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 86 ss., e ivi altra letteratura.

[83] La maggiore attenzione che questo provvedimento imperiale dimostra di avere per il consumo idrico nelle grandi città (soprattutto le capitali) rispetto alle campagne – come del resto il complesso delle *constitutiones principum* riunite in CTh. 15.2 – viene efficacemente spiegata e giustificata da P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., pp. 102 ss.

[84] In verità, questo limite massimo, come sottolinea a mio avviso correttamente P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., p. 96, rappresentava il freno maggiore per le case più grandi, trattandosi di «disposizione che andava senza dubbio a sacrificare alcuni lussi cui erano abituati soggetti di rango elevato, i quali contavano sempre sul buon esito di una supplica, ottenimento del risultato che qui viene perentoriamente escluso (*is qui fefellit careat impetrato*)». *Contra* C. Saliou, *Les lois des bâtiments. Voisinage et habitat urbain dans l'empire romain. Recherches sur les rapports entre le droit et la construction privée du siècle d'Auguste au siècle de Justinien*, Bcyrouth, Institut français d'archéologie du Proche-Orient, 1994, § 1.1.2 nt. 23, che, in riferimento a CTh. 15.2.3, parla di «discrimination sociale», con la quale concorda M. FIORENTINI, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 31.

privilegiato in questa sede – è che Teodosio scelse una soluzione diversa rispetto a quella messa in atto da Valentiniano mediante CTh. 15.2.4, probabilmente anche più semplice e tale da investire la natura stessa della *impetratio*: non più concessione personale bensì concessione reale, adeguata all'ampiezza delle case secondo indicatori fissi. Una soluzione che senz'altro per quanto necessariamente 'obbediente' ad una esigenza di tipo dogmatico, era comunque imposta dalla struttura della rete di alimentazione idrica dell'immobile, tendente per sua natura alla stabilità.

In tal senso mi sembra esemplare la nota costituzione del 397 d.C., voluta dagli imperatori Arcadio e Onorio; in particolare, mi riferisco alla sua prima parte che qui richiamo:

> CTh. 15.2.7 [= C. 11.43.4] (Impp. Arcadius et Honorius dem AA. Asterio Comiti Orientis): post alia[85]: *Usum aquae veterem longoque dominio constitutum singulis civibus manere censemus nec ulla novatione turbari, ita tamen, ut quantitatem singuli, quam vetere licentia percipiunt, more usque in praesentem diem perdurante percipiant*… (Dat. kal. nov. Caesario et Attico conss.) [a. 397].

In essa troviamo disposto che debbano restare inalterate le concessioni accordate ai privati da molto tempo, in modo da rispettare l'antica e consolidata tradizione ("*usum aquae veterem longoque*")[86] seguita dai singoli cittadini[87], i quali potranno continuare a ricevere la stessa quantità d'acqua prevista dall'originario atto di concessione; si tratta indubbiamente di regola che rispecchia quella consapevolezza di poter assicurare al fondo con la vetustà dell'uso il diritto di derivazione idrica[88], che già in età classica matura – come a suo tempo visto – aveva messo in luce il giurista Pomponio attraverso la frase "*ductus aquae, cuius origo memoriam excessit, iure constituti loco habetur*"[89].

Quanto poi all'onere, per i privati, di manutenzione degli acquedotti, vale la pena considerare la nota *constitutio principis* di Costantino datata al 330 d.C.,

> CTh. 15.2.1 [= C. 11.43.1][90] (Imp. Constantinus A. ad Maximilianum consularem aquarum): *Possessores, per quorum fines formarum meatus transeunt, ab extraordinariis oneribus volumus esse inmunes, ut eorum opera aquarum ductus sordibus obpleti mundentur, nec ad aliud superindictae rei onus isdem possessoribus adtinendis, ne circa res alias occupati repurgium formarum facere non occurrant. Quod si neglexerint, amissione possessionum multabuntur: nam fiscus eius praedium obtinebit, cuius neglegentia perniciem formae congesserit. Praeterea scire eos oportet, per quorum praedia ductus commeat, ut dextra laevaque de ipsis formis quindecim pedibus intermissis arbores habeant; observante tuo officio, ut, si quo tempore pullulaverint, excidantur, ne earum radices fabricam formae conrumpant* (Dat. XV kal. iun. Gallicano et Symmacho conss.),

attraverso la quale si opera, a quel fine, una distinzione, a seconda che si tratti di acquedotto costruito lungo i confini del fondo o di acquedotto situato all'interno del fondo. Nel primo caso il proprietario era esentato da tutti gli *onera extraordinaria*; e ciò affinché egli potesse concentrarsi unicamente sulle attività di manutenzione di cui era gravato, pena la confisca del bene. Nel secondo caso, incentrato sull'ipotesi di piantagione, troviamo riconfermato l'obbligo a carico del *dominus fundi*

---

[85] Il testo, come denuncia la presenza di "*post alia*", era parte di un provvedimento imperiale più ampio, identificato nella *constitutio* di cui in CTh. 15.1.36.

[86] Eccessiva l'idea di R. Orestano, *Concessione personale e concessione reale dello ius aquae ducendae ex castello*, cit., pp. 227 ss. (sembra accoglierla R. Basile, *'Usus servitutis'*, cit., pp. 35 s. nt. 76), il quale addirittura fa risalire a questo intervento imperiale l'ingresso del riconoscimento alle concessioni idriche del carattere reale, e pertanto l'affermarsi del principio di conservazione del diritto di fruizione dell'acqua per *vetustas*.

[87] Nella medesima direzione anche CTh. 15.2.5, richiamata *supra*, nt. 80 di questo paragrafo; e ciò contro la revocabilità delle stesse concessioni disposta nell'epoca del Principato, come ampiamente illustrato *supra*, § 2.

[88] Ne è conferma la successiva *constitutio principis* di Zenone, riportata in C. 11.43.10.3, che attesta, significativamente, una esemplificazione di concessioni reali.

[89] D. 43.20.3.4 (Pomp. 34 *ad Sab.*), su cui *supra*, § 5.

[90] Sotto il profilo testuale, la differenza tra l'"*observante tuo officio*" della *constitutio principis* presente nel codice teodosiano e l'"*officio iudicis*" della medesima *constitutio* conservata nel codice giustinianeo, è giustificata dalla diversa attribuzione della funzione di controllo, su cui *infra*, in questo paragrafo.

di lasciare, a destra e a sinistra della costruzione, uno spazio di quindici piedi (corrispondenti a quattro metri e mezzo circa); questo per evitare possibili impedimenti ai lavori di manutenzione a causa delle coltivazioni nonché rischi di danneggiamento della struttura idrica a causa delle radici, con conseguente eliminazione, disposta dal *consularis aquaris*, dell'albero piantato senza rispettare la suddetta distanza. Ora, se ci si sofferma sul primo di questi casi, l'essere dispensati dagli oneri straordinari legittima, coerentemente, a supporre come già disposta l'esenzione da quelli ordinari[91]; con il risultato che i *tributa*, più che contribuzioni cui obbligare i *possessores*, dovevano tradursi in una riduzione dei carichi fiscali, in dipendenza dell'onere di manutenzione assunto[92].

7. *Riflessioni conclusive*. – Il quadro che si è provato qui a delineare – ancorché per grandi linee, come del resto 'impone' il tipo di convegno – permette di individuare, in materia di acque pubbliche, alcune delle problematiche emerse nel corso dell'evoluzione della plurisecolare esperienza giuridica romana.

In particolare, in un arco temporale amplissimo compreso tra il secondo secolo a.C. e il quinto d.C. i settori di intervento dei pubblici poteri – censori, edili, imperatori, giuristi – furono sempre gli stessi: da una parte provvedere ad una corretta e costante manutenzione, ordinaria e straordinaria, degli impianti idrici, assicurando i relativi strumenti necessari nonché prevenendo e rimuovendo tutti gli ostacoli; dall'altra impedire la fruizione arbitraria di acqua superiore a quella concessa. Obiettivi, questi, per il conseguimento dei quali furono previste tutta una serie di misure repressive a carico dei trasgressori; misure che si alternarono nel tempo, riconducendosi essenzialmente a due tipologie: la confisca dell'immobile e le multe via via più esose.

Tuttavia, la ripetitività, o meglio, la reiterazione a distanza di brevissimi interventi temporali che contraddistinse l'iniziativa normativa imperiale, sta a dimostrare la sua inefficacia sul piano pratico: ne sono prova i toni molto forti in essi usati[93], indubbia espressione della rabbia propria della cancelleria imperiale per i continui fallimenti di fronte a un fenomeno, quello dell'utilizzo privato comunque illecito dell'*aqua publica*, che appariva sempre più radicato e verso il quale la preoccupazione dell'amministrazione era sempre più crescente. In più, questa realtà si presentava ulteriormente amplificata dall'aggravante che i trasgressori autori delle derivazioni idriche abusive erano non tanto o non solo privati indigenti che potevano anche essere spinti dalla carenza d'acqua, quanto e soprattutto persone abbienti titolari di ville e palazzi, i quali necessitavano di una continua abbondanza d'acqua 'voluttuaria', cui difficilmente avrebbero potuto rinunciare, ora per i loro giardini adorni di fontane, ora per le loro terme private.

L'attenzione per tutto ciò che ha a che fare con l'approvvigionamento idrico non viene certo meno nel diritto giustinianeo, manifestandosi per contro «a tutto tondo»; basti considerare la *constitutio incerti imperatoris* – il documento epigrafico scoperto nella zona di Betlemme – nella quale sono contenute disposizioni in materia di acquedotti, che prevedevano una serie di pene ancor più gravi lontano dall'amministrazione centrale.

Sennonché, i risultati tutto sommato positivi che si registrano per quest'era vanno principalmente ricondotti a quella novità, sul piano dell'organizzazione amministrativa, che prima si era messo in luce, e che segna «una frattura rispetto a tutta la tradizione romana»[94]: ovverosia

---

[91] Almeno nelle prassi provinciali; lo rileva pure M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 32, il quale richiama a sostegno di ciò un'epigrafe, contenuta in *CIL*. III.8088, che dimostra come in provincia si fosse già fatto ricorso nella pratica alla concessione dell'immunità dai *munera ordinaria*.

[92] È l'interpretazione, qui accolta, di M. Fiorentini, *La gestione degli acquedotti nel mondo romano*, cit., p. 31: «non mi pare molto sensato imporre un onere di manutenzione e, al contempo, esigere il pagamento di un *tributum* per la sua esenzione».

[93] Come dimostra la «*vetiti furoris audacia*», cui alludeva Teodosio nella *constitutio* di CTh. 15.2.4 esaminata *supra*, § 6, come pure l'*avida cupiditas*, alla quale qualche anno prima Onorio aveva fatto riferimento nel provvedimento di cui in CTh. 15.2.6 (Impp. Arcadius et Honorius AA. ad Africanum praefectum Urbi): …*In eum vero pro condicione personae conveniet severissimo supplicio vindicari, qui adversus statuta huius oraculi avidae cupiditatis noluerit frena cohibere, ut privatis indulti meatus mensura famuletur* (Proposita IIII kal. iun. Constantinopoli Olybrio et Probino conss.) [a. 395].

[94] P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., p. 300.

l'attribuzione alla figura del vescovo del controllo delle opere destinate agli acquedotti pubblici, in special modo il controllo finanziario di riparazioni e manutenzioni. Questo perché la figura del vescovo, distaccandosi dal modello burocratico laico che aveva contraddistinto sino ad allora la gestione pubblica dell'acqua ma che in concreto era stato soppiantato dalla corruzione, dall'abuso di potere e dunque dall'inefficienza, rappresentava l'equità, era simbolo di giustizia e di trasparenza[95], riponendosi in lui ogni fiducia alla volontà di risanamento a fronte del suo disinteresse per i beni comuni, e di ricostruzione dei rapporti tra amministrazione centrale e amministrazioni periferiche; rapporti per definizione contrapposti e potenziale fonte di lamentele per ogni tipo di negligenze e illegalità.

È sempre grazie anche alla mentalità di Giustiniano che la gestione degli acquedotti pubblici diventa protagonista di un profondo cambiamento. Egli, infatti, nonostante la sua ben nota *reverentia antiquitatis*, pose fine a quel costume classico di frequentazione delle terme che, se esteriormente garantiva il benessere fisico, in realtà assicurava ai privati benestanti, attraverso lo strumento dell'incontro, la coltivazione molto sentita dei loro interessi finanziari; così facendo, l'imperatore mise in atto un nuovo modello culturale che prediligeva diverse occasioni, nonché diversi luoghi di incontro e di socializzazione.

Ma soprattutto, nell'epoca giustinianea la gestione idrica fu improntata su regole quanto mai innovative, se sol si pensi che, anzitutto, la maggior parte dei cittadini si rifornivano quotidianamente di acqua potabile presso le fontane pubbliche sparse nei quartieri, il cui accesso peraltro era libero e gratuito; inoltre, l'acqua pubblica alimentava i grandi complessi termali che fungevano da centri di aggregazione sociale, laddove l'ingresso alle terme richiedeva un costo irrisorio, rendendo il servizio accessibile praticamente a tutti; infine, benché istituzioni, palazzi imperiali (come il «Grande Palazzo» di Costantinopoli) e abitazioni private di lusso potessero sì ricevere allacciamenti diretti («*forma*»), questi dalla politica legislativa furono considerati privilegi, tassati pure con un canone.

Si può concludere con un'affermazione che, per il suo stile asciutto e lineare, trovo molto incisiva e quanto mai vera: «[…] le vestigia degli acquedotti romani, emblema del principio della distribuzione di acqua pubblica e gratuita, veglieranno sulle città dell'antico impero romano fino ai nostri giorni»[96].

[95] Ne è prova inconfutabile la costituzione riportata in C. 1.4.26 [a. 530], che prevedeva sanzioni anche contro il vescovo che si fosse reso autore di comportamenti o omissioni scorretti e dannosi.

[96] P. Biavaschi, *Avida cupiditas*, cit., p. 301.