

PREMESSA

Nel raccogliere queste pagine ho utilizzato, rielaborandoli radicalmente, alcuni articoli, editi o inediti, scritti tra il 2010 e il 2015: *Gli dèi governano il mondo. La trasmissione del potere imperiale in età tetrarchica*, in *Polis. Studi interdisciplinari sul mondo antico* 3 (2010) 170-188; *L'immagine del princeps negli scritti dei giuristi d'età antonina e severiana*, in J.-L. FERRARY-J. SCHEID (a cura di), *Il princeps romano autocrate o magistrato. Fattori giuridici e fattori sociali del potere imperiale da Augusto a Commodo*, IUSS Press, Pavia, 2015, 327-392; *La produzione del diritto in età imperiale* (relazione tenuta al Convegno del Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna su "Legge, eguaglianza, diritto. I casi di fronte alle regole nell'esperienza antica" [Bologna-Ravenna, 9-11 maggio 2013]); *Legalità repubblicana e trasmissione del potere tra III e IV secolo* (relazione tenuta al Convegno della Società Italiana di Storia del Diritto su "Le legalità e le crisi della legalità" [Genova, 27-28 novembre 2014]).

L'introduzione, premessa ai capitoli che compongono questo volume, si propone il solo fine di fornire a lettori non specialisti, quali sono sovente gli studenti del Corso di Laurea in Giurisprudenza, una breve, elementare descrizione delle principali categorie del diritto pubblico romano nel suo sviluppo storico, dall'età arcaica al principato.

Nelle ricerche qui riunite ho concesso – il che non è consueto in indagini di diritto pubblico romano – ampio spazio agli scritti e alle elaborazioni dei giuristi. Differenti i temi che definiscono il loro rispettivo itinerario: la 'sovranità' del *populus* nel suo momento comiziale e il potere imperiale; il valore normativo delle *constitutiones* e lo stile di governo dei *principes*; le finzioni che consentono di identificare Roma con il luogo nel quale, di volta in volta, l'imperatore dimora; l'assenza di dispositivi capaci di garantire, sul piano costituzionale, la perpetuità della suprema carica e i meccanismi istituzionali escogitati per supplirvi; le riflessioni giuridico-politiche sul principato del biografo dell'*Historia Augusta*.

Ho avuto l'opportunità di discutere alcune parti di questo volume in tre lezioni tenute a Reggio Calabria (Università Mediterranea), presso il "Dottorato di Ricerca in Storia del Pensiero e delle Istituzioni giuridiche romane", a Foggia, presso la "Facoltà di Giurisprudenza", a Bari, presso la "Facoltà di Giurisprudenza dell'Università LUM Jean Monnet". Vorrei ringraziare, per i loro preziosi suggerimenti, i professori Felice Costabile, Salvo Randazzo e Giunio Rizzelli.

Senza l'aiuto dell'amico professor Stefano Colloca e della dottoressa Jolanda

Ruggiero, la revisione del testo sarebbe stata di molto ritardata. Mi è caro esprimere a entrambi la mia sincera gratitudine.

Per le pubblicazioni periodiche ho adoperato le sigle dell'*Année Philologique* *.

Chiudo, come è d'uso, ricordando che di errori e omissioni sono il solo responsabile.

Arezzo, 1° maggio 2016

* I titoli dei volumi o degli articoli, già citati, sono sempre riproposti per intero la prima volta che ricorrono nei singoli capitoli.

INTRODUZIONE

IMPERIUM E POTESTAS

DALLA REPUBBLICA AL PRINCIPATO

SOMMARIO: 1. La perpetuità dell'*imperium*: il magistrato crea il magistrato / *auspicia ad patres redeunt*. – 2. Il *iussum populi* e i comizi. – 3. *Imperium domi / imperium militiae*. – 4. La collegialità. – 5. I tribuni della plebe. – 6. Il senato. – 7. La crisi del regime repubblicano. – 8. Il *princeps* e i poteri del 27 a.C. – 9. Tra il 23 e il 18 a.C. – 10. L'*imperium maius*. – 11. Definizioni giuridiche del principato, tradizione ellenistica e ideologia patronale. – 12. L'*adclamatio* imperatoria. – 13. La *lex de imperio*.

1. *La perpetuità dell'imperium: il magistrato crea il magistrato / auspicia ad patres redeunt*

L'*imperium*, nell'esperienza repubblicana dei primi secoli, era un potere (a un tempo civile e militare) virtualmente almeno sempre coercitivo, che contemplava il diritto di «prendere gli auspici», di chiedere, cioè, l'investitura sacra di Giove Ottimo Massimo, di consultare gli *augures*, di comandare l'esercito, di ordinare l'arruolamento e il prelievo dei tributi. La *potestas*, viceversa, concedeva la facoltà di esprimere le proprie decisioni attraverso editti, di esercitare alcune specifiche competenze giurisdizionali e un potere coercitivo, a seconda dei casi, più o meno ampio. *Potestas*, pertanto, fu il termine utilizzato dai Romani per descrivere compiutamente i poteri civili di un magistrato, sia che egli fosse, in quanto console o pretore, titolare di *imperium*, sia che non lo fosse, come i censori, gli edili e i questori¹.

¹ L'essenziale in T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht I*³, Leipzig 1887, 22; F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, I, Napoli 1972², 413 ss.; W. KUNKEL (-R. WITTMANN), *Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik*. Zweiter Abschnitt. *Die Magistratur*, München 1995, 21 ss.; A. LINTOTT, *The Constitution of the Roman Republic*, Oxford 1999, 94-104, 192-195. Ma l'esatto confine tra *imperium* e *potestas* è stato rimesso in discussione da F. K. DROGULA, *Imperium, Potestas, and the Pomerium in the Roman Republic*, in *Historia* 56 (2007) 419-452, in part. 422 ss.; Id., *Commanders and Command in the Roman Republic and Early Empire*, Chapel Hill 2015, in part. 57 ss. A suo giudizio i consoli e i pretori, nell'*urbs* (all'interno, cioè, dell'area definita dal sacro confine del *pomerium*), non sarebbero stati titolari dell'*imperium* detto *domi*, ma esclusivamente della *potestas*, in quanto solo fondamento della

In Roma non c'è campo più chiaro della connessione fra “autorità” politica e “autorità” religiosa che nel concetto e nella pratica dell'*imperium*. Il *rex* e, in seguito, i consoli, con questo loro sommo potere, traevano gli *auspicia* (da *avium spectio* / osservazione del volo degli uccelli), rendendo così possibile la consultazione degli dèi, prassi costantemente al centro del sistema politico-religioso romano. Il raccordo fra azione degli uomini e volontà divina costituì la base del patto sul quale poggiò sempre l'intero assetto istituzionale della comunità. L'assenso degli dèi, interrogati attraverso gli *auspicia*, regolò, così, ogni azione di rilievo pubblico:

Auspiciis hanc urbem conditam esse, auspiciis bello ac pace domi militiaeque omnia geri, quis est qui ignoret?².

Roma è stata costituita sugli auspici e mediante gli auspici è condotta ogni attività in guerra come in pace, in città come nelle campagne militari. Nella visione storica e costituzionale d'età repubblicana fu il primo Re, Romolo, a fondare l'*urbs*, costituendone il *populus*. Così, senza alcuna apparente soluzione di continuità, quello dei consoli apparve sempre, sostanzialmente, il suo medesimo *imperium*³.

In tale prospettiva la sua trasmissione poteva procedere soltanto dal suo titolare attuale al suo successore in forza del principio «il magistrato crea il magistrato». Fu, perciò, la continuità e la perpetuità degli *auspicia* a garantire, nell'esercizio della magistratura, la trasmissione, senza cesure, dell'*imperium*⁴. Anche

loro autorità nel governo civile della città. La nozione di *imperium* riguarderebbe, perciò, esclusivamente la sfera del comando militare in senso stretto. Nonostante alcuni spunti interessanti nella *pars destruens* del sistema mommseniano, il Drogula non spiega adeguatamente perché al console, nel giorno del suo eventuale trionfo, e al *dictator* fosse permesso esercitare l'*imperium* nell'*urbs*. Inoltre, per alimentare le sue critiche ai postulati mommseniani, egli è costretto ad accoglierne, su di un piano differente, la famosa definizione giuridica di *provocatio ad populum* in quanto appello, senza tener alcun conto, così, dei decisivi rilievi di B. SANTALUCIA, *Diritto e processo penale in Roma antica*, Milano 1998², 36-46. Uno *ius coercionis*, più o meno ampio a seconda dei casi, fu sempre ricompreso nella *potestas* di tutti (o quasi) i magistrati. W. NIPPEL, “Policing Rome”, in *JRS* 74 (1984) 22, lo definisce così: «the general term (scil. *coercitio*) for a number of measures a magistrate could use to enforce obedience without instituting legal proceedings. It covers scourging and execution (by decapitation with an axe), arresting and carrying a disobedient person to prison, imposing a fine up to a *multa maxima* limit or seizing a pledge (*pignoris capio*). The gravest form of *coercitio* – scourging and execution – was banned by the *provocatio* laws».

² Liv. 6.41.4. Cfr. Gell. *N.A.* 13.15 e 16; Fest. 154 L. Ampia bibl. in Y. BERTHELET, *Gouverner avec les dieux. Autorité, auspices et pouvoir, sous la République romaine et sous Auguste*, Paris 2015, in part. 37 ss.

³ E di questo si era pienamente convinti anche in epoca tardoantica, come emerge dall'*Historia Augusta: infra*, Cap. VI, p. 214 ss.

⁴ Cfr. Cic. *Leg.* 3.12 *Nam sic habetote, magistratibus iisque qui praesint contineri rem publicam, et ex eorum conpositione quod cuiusque rei publicae genus sit intellegi.* «Questo infatti

quando venivano meno i magistrati titolari del *summum imperium* (i consoli o il dittatore), la continuità dei loro *auspicia* e, di conseguenza, la trasmissione dell'*imperium* fu garantita dall'istituto dell'*interregnum*⁵ e dal principio che lo regola: *auspicia ad patres redeunt*⁶. Quando nessun titolare del potere supremo rimaneva in vita, il potere era attribuito a un collegio di dieci senatori patrizi, rappresentativi dell'intera assemblea dei *patres* (senato). Le funzioni di *interrex* erano esercitate per cinque giorni consecutivi da ciascuno di essi⁷. Qualora i segni divini apparissero favorevoli, la *creatio* del nuovo Re (o, in età repubblicana, dei nuovi consoli) allorché non fosse rimasto in carica alcun magistrato *cum imperio*⁸ era opera – a esclusione del primo – di uno di loro. Tutti i Re, tranne il fondatore della città (Romolo), furono creati da un *interrex*. In questo dato si rileva facilmente l'esistenza di una costante nella storia istituzionale di Roma in età monarchica: alla morte del *rex* il potere ritornava regolarmente ai *patres* (i capi delle *gentes*), i quali a uno di loro – l'*interrex* – scelto nel consesso senatorio secondo le procedure poc'anzi ricordate, demandavano il compito di creare il nuovo capo della comunità. Il principio *auspicia ad patres redeunt* costituisce verosimilmente l'espressione dell'idea della continuità del gruppo, rappresentato dal solo elemento – il senato (l'assemblea dei *patres*) – capace di riassumerne e promuoverne la vita. Un riflesso mitico-religioso di questa 'titolarità corporativa' del potere di direzione politica della città si coglie nella leggenda dell'uccisione di Romolo da parte dei *patres*. Ognuno di loro sarebbe uscito dal tempio di Vulcano, nascondendo tra le vesti un pezzo del corpo dell'ucciso. In questo mito i *patres* rappresentano, nel loro insieme, i titolari del potere del Re fondatore della *civitas*⁹. Al governo della città partecipa l'assemblea dei *patres*, che esercita il potere collegialmente, conferendolo, ove lo voglia, a un altro capo individuale, per riappropriarsene di nuovo nel momento in cui questi scompare. L'analogia giuridica della suprema magistratura repubblicana (il consolato) con la regalità si palesa, dunque, anche nell'istituto dell'*interregnum*, che è sopravvissuto alla cacciata dei Re e alla definizione della nuova *forma civitatis*, ossia della nuova costituzione caratterizzata dalla presenza di due magistrati annuali.

dovete tenere per fermo, che la *res publica* è tenuta insieme dalle magistrature e da coloro che vi presiedono».

⁵ Liv. 1.17; Dion. Hal. *Ant.* 4.75.1-2, 76.1, 84.5; Cic. *Rep.* 2.23; Asc. 31.33 e 36C: vd. T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht I*³ cit., 649 ss.

⁶ Cic. *Leg.* 3.9.

⁷ Cic. *ad Brut.* 13 (= 1.5); *Rep.* 2.23; *Leg.* 3.9; Asc. 33.43C; Dion. Hal. *Ant.* 4.75.1-2, 76.1, 84.5; Liv. 1.17.5-10; 22.34.1.

⁸ W. KUNKEL (- R. WITTMANN), *Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik* cit., in part. 278. Cfr., in part., Cic. *ad Brut.* 1.5.4 *Nunc per auspicia longam moram video. Dum enim unus erit patricius magistratus, auspicia ad patres redire non possunt*; Dio Cass. 46.45.3.

⁹ Liv. 1.16.4; Plut. *Rom.* 27.5: A. FRASCHETTI, *Il corpo del fondatore e le origini del patriziato a Roma*, in F. MOREAU (a c. di), *Corps romains*, Grenoble 2002, 161-178.

Sul piano giuridico, solo in senso metaforico il magistrato può considerarsi rappresentante del *populus* o della *civitas*. In effetti è la costituzione stessa della città a sconsigliare l'impiego di questa nozione. Valutato dall'interno, l'ordine giuridico-costituzionale di Roma ammette una molteplicità di competenze e una diversità di principi di attribuzione del potere. Assemblee popolari, senato, magistrature intervenivano a prendere decisioni non solo secondo modi specifici assolutamente irriducibili gli uni agli altri, ma senza mai essere integrati in una medesima catena di comando. Non erano unificati secondo le moderne modalità della delega o della rappresentanza sotto un'istanza in ultimo grado sovrana. Nessuno, magistrati o senato, agiva formalmente a nome di un unico soggetto, a cui, al di là di essi, far risalire la decisione, assicurando, mediante tale imputazione, qualcosa di equivalente a ciò che oggi definiremmo "unità del potere pubblico". La nozione di organo, perciò, non appare idonea: in primo luogo sul piano della descrizione storico-giuridica, poiché, in base al significato specifico di questo termine, un organo esercita una competenza in delega e una funzione rappresentativa. La collettività, invece, non era assolutamente rappresentata. Agiva, in quanto tale, esclusivamente nei comizi. Al di fuori di essi, le decisioni assunte dai magistrati non le erano mai formalmente imputate. Sebbene Cicerone scriva che è *proprium munus magistratus intellegere se gerere personam civitatis*¹⁰, queste parole devono essere assunte come una metafora politica, perché, per il diritto, la città non può essere considerata una *persona*¹¹. Del resto è impossibile immaginare una vera e propria rappresentanza, organica o volontaria, anche nelle colonie e nei municipi romani. L'attività di diritto privato dei magistrati municipali, nell'interesse della propria *civitas*, si può al più configurare come una quasi-rappresentanza. E, invero, gli effetti degli atti negoziali compiuti da questi magistrati non si sarebbero verificati direttamente nel patrimonio delle città, bensì si sarebbero prodotti soltanto in capo a loro stessi¹².

Ciò non vuol dire che il *populus* riunito nei comizi, mediante propri *iussa* («comandi»), non avesse il diritto – una volta stabiliti gli obiettivi da perseguire – di definire i criteri generali cui i magistrati avrebbero dovuto attenersi nell'ambito delle loro rispettive competenze, né che esso non avesse la facoltà di istituire *ex novo* magistrature o incarichi (*imperia*) *extra ordinem* non previsti dall'ordine costituzionale esistente. È qui anzi, come vedremo, la fonte dell'idea, posta a fon-

¹⁰ Cic. *Off.* 1.124.

¹¹ Così Y. THOMAS, *L'institution civile de la cité* (1993), ora in Id., *Les opérations du droit*, Paris 2011, 103 ss.

¹² Un'ampia trattazione in A. BRICCHI, *Amministratori ed actores. La responsabilità nei confronti dei terzi per l'attività negoziale degli agenti municipali*, in L. CAPOGROSSI COLOGNESI-E. GABBA (a c. di), *Gli Statuti Municipali*, Pavia 2006, 334 ss., in part. 338-339. Solo mediante azioni utili, grazie, dunque, a interventi pretori sul piano del *ius honorarium*, sarebbe stato possibile rivalersi contro le comunità municipali o contro i privati con cui i magistrati avessero concluso affari.

damento della futura costituzione del principato, che il *populus* potesse deferire a chiunque – anche per intero – la propria *potestas*: infatti già nel 27 a.C. – a imitazione di quel che accadde a Cesare nel 59 e a Pompeo e a Crasso nel 55 – a Ottaviano Augusto furono attribuiti poteri straordinari che gli consentirono di controllare la quasi totalità delle forze militari della *res publica* e di gestire gran parte delle sue risorse finanziarie.

Non di meno, finché il predecessore nominò il proprio successore, la magistratura si resse unicamente su se stessa¹³. In effetti, anche quando questo diritto, al più tardi dalla metà del V secolo a.C., passò ai comizi e il magistrato supremo divenne, sul piano politico, il loro mandatario, la creazione del nuovo titolare della potestà suprema continuò a spettare, dal punto di vista formale, ai suoi predecessori. Nel corso del tempo il diritto di creare il nuovo magistrato (i consoli) da parte del predecessore fu ridotto, nella sua essenza, al diritto di presiedere e di condurre le elezioni comiziali¹⁴. La *renuntiatio* (ossia l'annuncio solenne e pubblico del loro esito), per quanto di fatto obbligatoria dopo un'elezione valida, rimase pur sempre il solo atto idoneo a legittimare gli eletti dai comizi a rivestire le magistrature per le quali avevano presentato le loro candidature¹⁵.

2. *Il iussum populi e i comizi*

Soltanto nel corso del IV secolo a.C. si venne precisando, sul piano costituzionale, il principio che nessun magistrato potesse ottenere una *potestas* «senza il *iussum* del *populus* o della *plebs* (*iniussu populi aut plebis*)¹⁶. Di qui derivò l'idea

¹³ In altre parole il magistrato, che creava il proprio successore, domandava alla divinità di dimostrare mediante *signa*, nella visione e interpretazione (*spectio*) dei quali consisteva l'*auspicium*, il suo assenso all'atto di scelta del futuro magistrato. Quest'ultimo dunque, nell'interpretazione più antica dell'atto, risultava creato nel momento stesso in cui il segno della volontà divina si rivelava o si manifestava a chi aveva il diritto di coglierlo e di interpretarlo: *ubi aves addixissent* (Fest. 276 L. – s.v. *praetor ad portam*: [...] *Ubi aves addixissent, militem illum, qui a communi Latio missus esset, illum quem aves addixerant, praetorem salutare solitum, qui eam provinciam optineret praetoris nomine*) sono parole che, come nel caso dell'*addictio* del magistrato giudicante nel *lege agere* o nell'*in iure cessio*, indicano un *dicere*, una pronuncia solenne che, in questo caso, si esprime in un segno divino sovrapposto al *dicere* del magistrato che ha interrogato ritualmente la divinità mediante gli auspicî, confermandolo e sancendolo. Vd. Y. BERTHELET, *Gouverner* cit., 124 ss., ove lett.

¹⁴ Benché il magistrato presidente conservasse, anche ora, una rilevante influenza sull'esito dell'elezione, soprattutto nella facoltà di controllare la qualifica (ossia la sua eleggibilità) di ogni candidato e il procedimento elettorale.

¹⁵ Sicché, qualora il magistrato, che presiede i comizi, rifiuti di procedere alla *renuntiatio*, centurie o tribù devono essere riconvocate e, di conseguenza, le elezioni si devono ripetere.

¹⁶ Cic. *de lege agr.* 2.27. Vd. anche Cic. *2Verr.* 3.17; *Balb.* 34; *Sallust. Cat.* 29.2-3; *Liv.* 9.10.9; 38.45.3-7. Vd. anche *Lex agraria* = M.H. CRAWFORD, *Roman Statutes* [BICS. Supplement] I, London 1996, n. 2, l. 78).

che l'azione del magistrato non conformatosi – nella definizione dei trattati o nella dichiarazione di guerra – agli ordini del *populus* fosse da considerare illegittima, perché compiuta in spregio al comando di quest'ultimo (*iniussu populi*).

Su questo versante la legislazione decemvirale (451 / 450 a.C.) introdusse un forte elemento di discontinuità rispetto al passato. Almeno dalla metà del V secolo fu la città stessa, in quanto istituzione sovraordinata ai *clan* gentilizi (*gentes*) e alle famiglie, a porre le condizioni della propria esistenza politica. Si potrebbe dire, utilizzando una formula ignota come tale ai Romani, che le XII Tavole affermarono il principio della sovranità del *populus* nel suo momento comiziale.

Una decisione del *populus*, riunito nei comizi centuriati o tributi, per disposizione del magistrato che presiedeva la riunione, se esso era interpellato dallo stesso secondo le regole stabilite dalle consuetudini costituzionali¹⁷, avrebbe potuto modificare, in ogni parte, il preesistente ordine giuridico:

Liv. 7.17.12 (XII Tab. XII.5) In XII tabulis legem esse, ut quodcumque postremum populus iussisset, id ius ratumque esset.

Vi era, dunque, una norma delle XII Tavole secondo cui tutto ciò che il popolo aveva deliberato per ultimo aveva valore di *ius* e doveva considerarsi valido. Nel linguaggio giuridico romano *lex* ha un significato più ampio di legge nel suo valore attuale. Essa indica qualunque norma obbligatoria (*lex collegii*, *lex venditionis*, *lex parieti faciundo*, etc.). Per indicare la legge che promana dall'assemblea, i Romani parlarono di *lex publica*.

Lex deriva da *legare*, nel significato, dunque, di statuizione vincolante¹⁸. Delle

¹⁷ Vd. da ultimo G. ARICÒ ANSELMO, *Antiche regole procedurali e nuove prospettive per la storia dei Comitia*, Torino 2012; R. FIORI, *La convocazione dei comizi centuriati: diritto costituzionale e diritto augurale*, in *ZRG* 131 (2014) 60-176.

¹⁸ *Lex* non corrisponde, perciò, in alcun modo alla parola greca *nómos*. Quest'ultimo deriva da *némō*, vale a dire da quell'attività che consiste nell'attribuire a ciascuno ciò che gli spetta. Si incontra, qui, un principio cardine della giustizia distributiva, compiutamente descritto dalle parole *suum cuique tribuere*. Secondo C. SCHMITT, *Il nomos della terra. nel diritto internazionale dello jus publicum Europaeum*, trad. it. Milano 1991, 67 ss.; ID., *Un giurista davanti a se stesso. Saggi e interviste*, Vicenza 2005, 167 ss., il significato più antico di *nómos* si riflettebbe nella sua stessa etimologia. Come il dividere precede il godimento del bene, il prendere e l'appropriazione precedono il dividere. Pertanto, in origine, il termine *nómos* avrebbe designato un'appropriazione seguita, poi, da una ripartizione. È quel che accadde sovente, tra VIII e VII secolo a.C. nella storia della colonizzazione greca, quando, dopo aver costituito una nuova *pólis*, si procedeva alla definizione delle regole di governo della nuova comunità e alla ripartizione della terra tra i cittadini. Non possiamo quindi sorprenderci che, in Omero, l'espressione *nomòs* indichi il pascolo. Fu, attraverso l'apposizione dell'accento – soltanto una scelta discrezionale dei grammatici alessandrini editori dell'Iliade e dell'Odissea – a distinguere questo termine da *nómos*. Esclusivamente in seguito, in virtù dell'assimilazione filosofica del *nómos* al *lógos* in quanto perfetta ragione, il primo divenne mera validità, puro e semplice atto di posizione, null'altro che *thésis*. Ma E. LAROCHE, *Histoire de la racine NEM- en grec ancien (νέμω, νέμεις, νόμος, νομίζω)*, Paris 1949, 117, ha concluso, screditando le costruzioni etimo-

definizioni di *lex publica* proposte dai giuristi romani, la più antica è quella di Ateio Capitone, un giureconsulto di età augustea e tiberiana:

Gell. *N.A.* 10.20.2 Ateius Capito, publici privatique iuris peritissimus, quid lex esset, hisce verbis definivit: “Lex – inquit – est generale iussum populi aut plebis, rogante magistratu”.

Ateio Capitone, un *iuris consultus* espertissimo nel diritto pubblico e privato, definì il termine legge come un comando generale del popolo o della plebe su proposta (o, meglio, a séguito d’interrogazione) del (o da parte del) magistrato.

Anche per Gaio (*Inst.* 1.3) la legge è un comando generale del popolo o della plebe, ma egli omette ogni riferimento alla *rogatio* del magistrato:

Lex est quod populus iubet atque constituit.

La legge, secondo il giurista antoniniano, era ciò che il popolo comanda e dispone.

Papiniano, in età severiana, propose, almeno in apparenza, una definizione più complessa:

Papin. 1 *defin.* D. 1.3.1 Lex est commune praeceptum, virorum prudentium consultum, ... communis rei publicae sponsio.

La legge è un comando generale, una decisione degli uomini saggi, un impegno comune della repubblica. Essa, pertanto, è espressione della volontà popolare. Il popolo, tramite votazione, accoglieva o respingeva la proposta (*rogatio*) del magistrato, che aveva la facoltà di convocarlo o di dirigerne l’attività.

Il termine *rogatio* indica il carattere di interrogazione assunto dalla proposta magistratuale, alla quale il popolo doveva rispondere. La formulazione di Ateio Capitone, uno dei più autorevoli giuristi del suo tempo, definisce meglio il carattere della *lex*, con riguardo al suo procedimento di formazione. Essa, inoltre, di-

logiche schmittiane, che «en définitive, νόμος ne désigne pas autre chose qu’un pâturage [pascolare] pour les animaux ou un habitat sans limites reconnues pour les hommes» (p. 117). L’altro profilo schmittiano, nettamente ridimensionato dal Laroche, è l’accostamento terminologico diretto con il concetto e il significato del *prendere*. Infatti il filologo francese sostiene che la vicenda della radice **nem-* sia autonoma rispetto alle imparentate derivazioni indoeuropee, come il gotico *niman* (prendere) ed esclude, in base ai rilievi semantici compiuti testualmente sulle fonti a partire da quelle omeriche, che possa avere tale significato. Ciò che intende rigettare è l’idea che il νόμος significhi appropriazione: tutt’al più, solo a partire dal VI secolo, comincia a denotare, sulla base di un significato successivo di νέμω (“ripartire”), l’idea dell’appropriazione in seguito a una distribuzione. Resta aperta tuttavia un’importante e non trascurabile possibilità etimologica, a favore del significato di *prendere*, sostenuta da altri filologi, che si ritroverebbe nella radice indoeuropea **em/*n-em*, presente parallelamente, oltre che nel gotico, anche nell’umbro *emo* (*emantur* significa “accipiantur”), nell’irlandese *-emim*, nello slavo *imq* (*jemliq*). Vd. E. STOLFI, *Quando la legge non è solo legge*, Napoli 2012, in part. 17 ss.

stingue la *lex publica* dal *privilegium*: è *lex* unicamente il comando generale del popolo o della plebe e non la disposizione volta a regolare, più favorevolmente o più sfavorevolmente, la condizione di un singolo privato. L'esclusione dei *iussa specialia* dalla nozione di *lex* non corrisponde però, come nota lo stesso Gellio, alla realtà storica:

N.A. 10.20.3-4 (...) Ea definitio si probe facta est, neque de imperio Cn. Pompei neque de reitu M. Ciceronis neque de caede P. Clodi quaestio neque alia id genus populi plebisve iussa "leges" vocari possunt. 4. Non sunt enim generalia iussa neque de universis civibus, sed de singulis concepta; quocirca "privilegia" potius vocari debent, quia veteres "priva" dixerunt, quae nos "singula" dicimus.

Aulo Gellio osserva opportunamente che se la definizione di Capitone fosse stata esatta, né il comando affidato a Gneo Pompeo, né il richiamo di Cicerone, né il processo per l'uccisione di Clodio, né altro decreto del popolo o della plebe avrebbe potuto essere definito "legge". Non si trattava, infatti, di ordini generali, formulati per tutti i cittadini, ma di provvedimenti aventi a oggetto singole persone. Perciò dovevano essere considerati privilegi: nel latino più antico si utilizzava il termine *priva* per indicare ciò che, in tempi più recenti, è indicato dal lessema *singula*¹⁹.

La definizione di Gaio possiede un valore meramente formale, perché si limita a far coincidere la *lex* con il comando e con la deliberazione del *populus*. Quella di Papiniano riprende, nella sua prima parte, uno spunto del pensiero filosofico greco e, in particolare, dello stoicismo. Da un canto si identifica la *lex* con il *nómos-lógos* universale, con la perfetta ragione, con la deliberazione dei sapienti; dall'altro, viceversa, si pone l'accento sull'impegno reciproco, assunto mediante la legge, da magistrato e cittadini, mettendone così a confronto le formalità essenziali con quelle del più tipico fra i contratti verbali romani, la *sponsio*, contrassegnata, anch'essa, dal modello domanda / risposta.

Non di meno, quando si parla di sovranità popolare, occorre non confondere questa nozione con quella di democrazia. Le assemblee popolari a Roma, diversamente dalla Grecia e da Atene in particolare, non si sono mai conformate al principio dell'eguaglianza politica dei cittadini. A tal riguardo Cicerone, confrontandole con quelle romane, non riesce a nascondere il proprio disprezzo per le istituzioni della democrazia greca. La *pro Flacco* ne propone una critica acuminata, che trascende l'occasione contingente per la quale l'orazione fu pronunciata²⁰. Al sistema timocratico-censitario romano, ove i voti non si contano ma, metaforicamente, si pesano²¹, Cicerone contrappone le disordinate e caotiche assemblee

¹⁹ L. FANIZZA, Privilegia ne inroganto. *Percorsi tra Cicerone e Ulpiano*, in *IAH* 7 (2015) 61 ss., ove altra bibl.

²⁰ Pronunciata nel 58 a.C. in difesa di L. Valerius Flaccus propretore d'*Asia* nel 59.

²¹ Cic. *Off.* 2.79; *Rep.* 6.1 (Nonius 519.17); *Rep.* 2.39-40.

delle *póleis*. E la condanna dell'oratore coinvolge, assieme alle ormai decadute città del suo tempo, perfino l'Atene del V secolo all'*acmé* della sua gloria²². Si affida il destino della *patria*²³ a uomini incompetenti, artigiani o negozianti, che decidono per alzata di mano tra gli schiamazzi della moltitudine. Profondamente differenti dalle procedure in uso nel mondo greco appaiono, invece, le istituzioni romane: nell'urbe i *maiores* non avevano concesso alcun rilievo alle *contiones*, e, cioè, alle riunioni informali del *populus*, che, per votare nei comizi, doveva sempre dividersi in classi e centurie²⁴.

3. Imperium domi / imperium militiae

Per comprendere quali fossero le forme di esercizio del potere dei consoli e degli altri magistrati *cum imperio*, occorre tener sempre presente la soglia rituale della città, vale a dire il *pomerium*, il solco tracciato dal fondatore, Romolo, con l'aratro, che definisce lo spazio dell'*urbs*, separandolo dall'*ager*. Il suo attraversamento incide sulla natura del potere (*imperium*) del magistrato. L'*urbs* – delimitata dal *pomerium*²⁵ – è sede degli auspici urbani e del potere civile (*imperium domi*); l'*ager*, il mondo al di là del *pomerium*, è il luogo della guerra e delle attività belliche, ove il magistrato esercita il proprio potere militare (*imperium militiae*)²⁶.

Quest'antitesi tra governo in città (*domi*) e governo in campo (*militiae*) ha dunque la sua base soprattutto nel luogo in cui gli atti del magistrato si compiono: se entro il *pomerium*, essi soggiacciono alle regole del governo urbano. Ma, in generale, ciò vale anche riguardo allo spazio fuori delle mura fino a mille passi da ciascuna porta, ovvero fino alla prima pietra miliare delle strade che partono da Roma. Tale fondamentale dicotomia (*imperium domi* / *imperium militiae*)²⁷ imponeva ai magistrati *cum imperio* di sottoporsi, ogni volta che dovessero assumere un determinato comando militare, a un autentico rito di passaggio. Prima di varcare il *pomerium*, essi dovevano salire sul Campidoglio per prendere gli *auspicia*. Dopo di che attraversavano una porta e, dunque, il *pomerium* in maniera so-

²² Ma vd. già il giudizio di Polibio (6.44.9), che, forse, ha influenzato quello di Cicerone.

²³ Cic. *pro Flacco* 15-17.

²⁴ Vd. G. ARICÒ ANSELMO, *Antiche regole procedurali* cit., 35 ss.

²⁵ Varro *de l.L.* 5.143.

²⁶ Liv. 3.20.7; Cass. Dio 51.19.6; *Tabula Heracleensis*: M.H. CRAWFORD, *Roman Statutes* (BICS. Supplement) I, London 1996, n. 24, l. 20; Gai. *Inst.* 4.104; Varro *de l.L.* 5.146-154; Gell. *N.A.* 13.14.4-7. Sul tema R. FIORI, *Gli auspici e i confini*, in *Fundamina* 20.1 (2014) 301 ss., ove ampia bibl., in part. 310 nt. 35, il quale giustamente osserva che non è necessario distinguere la dicotomia *auspicia urbana-militaria* da quella *domi-militiae*.

²⁷ Al centro del sistema del diritto pubblico romano definito dal Mommsen: ma vd., a tal proposito, *supra*, nt. 1.

lenne, dismettendo la toga e indossando le insegne del loro comando militare, il *paludamentum*, il mantello rosso-porpora. Contestualmente i littori, al loro seguito, innestavano le scuri nei *fasces*, ovvero nelle verghe. A differenza dell'*imperium domi*, il potere militare si configura, perciò, come temporaneo e reversibile. Il magistrato vi accede soltanto dopo aver preso gli auspicî per comandare l'esercito al di là del *pomerium*; mentre l'*imperium (militiae)*, nel caso dei magistrati, l'*imperium tout court* in quello dei proconsoli [magistrati in regime di *prorogatio*]) si estingue, quando questi nuovamente lo varchi per rientrare in città²⁸.

Tra IV e I secolo a.C., la *lex curiata <de imperio>*²⁹ consistette in un atto formale di investitura del magistrato *cum imperio* (già eletto, precedentemente, dai comizi centuriati) compiuto dai littori in rappresentanza delle trenta curie in cui Romolo avrebbe suddiviso il *populus Romanus Quirites*³⁰. Sebbene, in età repubblicana, fosse poco più di una mera formalità³¹, il non darvi seguito avrebbe impedito al magistrato inadempiente d'esercitare legittimamente, una volta attraversato il *pomerium* per guidare una campagna militare o per governare una *provincia*, il proprio supremo potere di comando. In altre parole quest'atto di investitura, che si poteva celebrare esclusivamente nell'*urbs* (l'area definita dal *pomerium*), in quanto fondamento formale dell'*imperium militiae* autorizzava consoli (e pretori) a esigere la piena obbedienza dei propri soldati.

4. La collegialità

Questa nozione, nel diritto romano, è assolutamente diversa dal concetto che oggi va sotto il medesimo nome. Per i Romani collegialità indicava una magistratura in se stessa unica, ma conferita ugualmente e contestualmente a più persone.

²⁸ T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht* I³ cit., 63-70. Altra bibl. in F. J. VERVAET, *The High Command in the Roman Republic. The Principle of the summum imperium auspiciumque from 509 to 19 BCE*, Stuttgart 2014, 129 ss.; F. K. DROGULA, *Commanders and Command* cit., 50 ss.

²⁹ Cic. *de lege agr.* 2.66 ss.; *Fam.* 1.9.25; *Att.* 4.17.2 e 18.4; Liv. 5.52.16; Gell. *N.A.* 13.15.4. Vd. T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht* I³ cit., 609 nt. 3: il nome tecnico dell'atto è *lex curiata* e non come spesso si suole scrivere *lex curiata de imperio*. F. VAN HAEPEREN, *Auspices d'investiture, loi curiate et légitimité des magistrats romains*, in *CCG* 23 (2012) 71-112.

³⁰ A Roma si può individuare un'autentica regolarità: la guerra è il grande, forse l'unico, lavoro collettivo della comunità alle sue origini. Pertanto istituzioni politiche e quadro di reclutamento della formazione armata si conformarono a un identico criterio organizzativo. Il *populus*, vale a dire l'insieme degli uomini in armi, fu suddiviso, secondo la cosiddetta costituzione romulea, in trenta *curiae*. Un'etimologia ampiamente condivisa riconduce *curia* a **coviria* nel duplice significato di insieme di uomini o di luogo di riunione di *viri*. E il termine *Quirites*, che contraddistinse sempre i romani, deriva, per l'appunto, da **Co-virites*, gli uomini delle curie. Il *populus* riunito nelle curie costituiva, allo stesso tempo, la più antica assemblea cittadina. Secondo l'ambigua testimonianza di Lelio Felice (Gell. *N.A.* 15.27.5), giurista di età adrianea, esso votava, nei comizi curiati *ex generibus hominum*.

³¹ Cic. *de lege agr.* 2.12.31. Cfr. anche Liv. 5.52.15.

L'applicazione della pluralità di membri alla suprema carica e poi alla magistratura e alla attività pubblica, in generale, è per noi indicativa dell'abolizione della regalità e dell'introduzione dell'ordinamento repubblicano. Le due leggende di Romolo, tanto il racconto dei gemelli (fino alla morte di Remo) quanto la duplice regalità romano-sabina con Tito Tazio, furono certamente utilizzate per sostenere il principio giuridico sul quale poggiò la nuova *forma civitatis* e il regime consolare, per attestare, in altre parole, che la pluralità di membri era compatibile con l'esercizio della suprema carica. La collegialità, così intesa, appare il fondamento riconosciuto e incontrastato del diritto pubblico repubblicano. La sua rovina, nella resurrezione del regime unitario del potere con la dittatura di Cesare o il suo sostanziale svuotamento, con il principato augusteo, segnano, anche esteriormente, il tramonto di quel che noi oggi definiamo repubblica³².

Nell'esercizio del consolato ognuno dei due colleghi – sebbene entrambi siano titolari nella sua interezza del *regium imperium*³³ – ha il diritto di intercessione nei confronti dell'altro. Unica eccezione al principio della collegialità fu la dittatura. Il *dictator*, detentore del supremo potere, era nominato, secondo la prassi, da uno dei consoli su sollecitazione del senato, con un mandato che prevedeva un incarico concreto che esigeva il possesso di un *imperium maius* rispetto a quello dei magistrati ordinari (ossia dei consoli). Questa magistratura aveva una durata massima di sei mesi³⁴, ma, secondo le consuetudini invalse tra IV e III secolo a.C., il suo titolare abdicava una volta portato a compimento il proprio incarico³⁵.

Il motivo precipuo che indusse il sistema della collegialità fu senza dubbio la sua conseguenza negativa, ossia l'indebolimento della potestà regia, propria anche dei consoli e, dunque, l'annientamento dell'*imperium* dei magistrati mediante le sue proprie armi. In età monarchica, data l'unità personale della magistratura suprema, il diritto della comunità e la sicurezza dei singoli erano messi a repentaglio dalla originaria pienezza della potestà regia. Di conseguenza, una volta cacciati i Re, si spiega una riforma rivolta in primo luogo contro di essa. La pluralità di posti, pur lasciando intatta la pienezza di quella potestà, rendeva non di meno possibile infrangerla mediante il meccanismo dell'*intercessio*, del veto che ciascuno

³² Occorre ricordare che *res publica*, per i Romani, non indicava una forma di governo, ma la comunità e l'insieme delle sue istituzioni. In questo senso vi fu sempre una *res publica* anche in età monarchica e in età imperiale. Tuttavia è altrettanto vero che, negli scrittori del I secolo d.C., appare abituale l'uso di *res publica* per indicare le istituzioni dell'ordinamento repubblicano contrapposto alla nuova istituzione del principato.

³³ Cic. *Leg.* 3.8.

³⁴ In ogni caso essa non poteva prolungarsi oltre l'anno di carica del console che avesse proceduto alla *creatio*.

³⁵ T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht* II³, Leipzig 1888, 147-159. Per il Mommsen (*u.o.c.*, II³, 160-161) il *dictator* avrebbe dovuto dimettersi una volta che fosse uscito di carica il magistrato che lo aveva creato. Occorre, però, sottolineare che a tal riguardo non esiste alcuna evidenza. Anzi Liv. 30.39.4-5 e 40.4 attestano che il dittatore ottemperò ai suoi doveri, celebrando i *Cerealia* il 10 aprile dell'anno consolare seguente.

dei due titolari della suprema carica avrebbe potuto rivolgere contro le iniziative dell'altro³⁶.

Nel diritto privato romano il rapporto reciproco dei mandatari collettivi non è ordinato in modo uniforme. Se, nella tutela testamentaria, basta la dichiarazione di un tutore, in quella agnazia si richiede quella di tutti. Nella collegialità dei magistrati si è presa la via di mezzo: il comando del singolo magistrato basta per la validità dell'atto, ma l'opposizione di un solo collega lo pone nel nulla. Per valutare la natura del regime giuridico della collegialità dei consoli appare, invero, più proficuo il confronto con il *consortium ercto non cito*, che si costituiva tra i *sui heredes*, vale a dire tra coloro i quali erano sotto la *potestas* dell'ereditando e che divenivano *sui iuris* al momento della sua morte. Sappiamo che tra i *sui heredes* si costituiva una particolare *societas* (detta *consortium ercto non cito*). Ciascuno di questi coeredi era proprietario per intero del patrimonio ereditario e proprietario per intero di ciascuno dei beni che lo componevano, potendo disporne a suo piacimento. Come scrive Gaio (*Inst.* 3.154b) «in questa società di fratelli c'era questa peculiarità che anche uno solo dei comproprietari, manomettendo uno schiavo, lo rendeva libero e lo acquistava a tutti come liberto; parimenti uno solo, facendo la *mancipatio* di una cosa comune, la rendeva proprietà dell'acquirente». Per quanto questo brano di Gaio, al pari d'altre fonti, nulla dica a tal riguardo, è probabile che ciascuno dei coeredi, come aveva il potere di disporre di tutto da solo, avesse anche quello di proibire (*ius intercessionis*) a ciascuno degli altri l'esercizio del potere di disporre, intervenendo mentre lo si stava esercitando.

Fra potestà di competenza diseguale non ha luogo il principio della collegialità. Il console non ha l'intercessione nei confronti del dittatore, né un pretore contro i consoli. In ogni caso, la differenza di rango non implica immediatamente subordinazione. Il censore, per esempio, è certamente più ragguardevole del questore, ma non gli è preposto e non può, di conseguenza, cassarne gli ordini; cosa che, viceversa, avrebbe potuto fare il pretore, sebbene godesse di una dignità inferiore a quella del censore. E, in effetti, i pretori – a differenza dei due censori eletti, di solito, fra gli ex-consoli ogni cinque anni per procedere alle operazioni del censo – erano titolari di *imperium*.

Nulla avrebbe impedito ai Romani di immaginare, nell'esercizio congiunto di una medesima magistratura, un regime giuridico differente da quello del consolato. Nella censura, per esempio, la collegialità si conformò a principî radicalmente divergenti. Mentre nel consolato ciascuno dei magistrati deteneva il proprio potere in blocco, indiviso e, quindi, nei confronti dell'altro il *ius intercessionis*, vale a dire il diritto di invalidarne ogni atto, nella censura, per assumere una decisione³⁷, si richiedeva il consenso di entrambi. Infatti se per qualche motivo uno dei due

³⁶ T. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht* I³ cit., 42; *Römisches Staatsrecht* II³ cit., 384 ss. Una sintesi agile, ma sempre puntuale, in A. LINTOTT, *The Constitution of the Roman Republic* cit., 99-102.

³⁷ Ma le fonti trattano esplicitamente della sola *lectio senatus*.

censori veniva meno (per morte o per abdicazione), l'altro avrebbe dovuto necessariamente dimettersi³⁸. Tutto questo dipendeva – per quanto emerge dalle poche testimonianze disponibili – dal fatto che nella censura, diversamente che nel consolato, gli *auspicia* di investitura erano assunti, per entrambi i titolari, congiuntamente³⁹.

I giuristi sacerdoti (e, in particolare, i *pontifices* e gli *augures*), nell'elaborare il formulario e il rituale di ogni specifica presa d'auspici, erano perfettamente in grado di incidere sui poteri dei titolari di una magistratura collegiale. Si comprendono, allora, le vere ragioni che hanno determinato i Romani a costruire, nel caso del consolato, i meccanismi della collegialità secondo lo specifico regime poc'anzi descritto. Per effetto della collegialità la pienezza della potestà regia dei consoli era, senza detrimento effettivo sul piano del principio, messa in grado di elidersi da se stessa. In tal modo si era in grado di rimuovere, grazie a un controllo pari in diritto, il torto che essa poteva infliggere (o di evitare un pericolo che lo potesse determinare).

La collisione di due magistrati *cum imperio*, il toglier forza all'ordine dell'uno mediante l'ordine contrario dell'altro, ovvero, secondo l'espressione romana, l'intercessione, può verificarsi o fra due magistrati in rapporto di superiorità e di subordinazione tra di loro (*maior e minor potestas*)⁴⁰ o fra due magistrati di ugual diritto.

5. I tribuni della plebe

Anche i tribuni della plebe esercitarono un'amplissima potestà negativa. Essi non di meno, in quanto magistrati della plebe e non del *populus*, non furono titolari di *imperium*. L'ordinamento della *plebs* porta impresso su di sé il segno della sua origine rivoluzionaria⁴¹. Nella prima secessione sul Monte Sacro (494 a.C.) la plebe armata si dette dei capi, vincolandosi con un giuramento collettivo a rispettarne e a farne rispettare l'invulnerabilità⁴². Il potere dei capi (*tribuni*)⁴³ non derivò da un segno divino, quale era l'*auspicium*, ma dall'impegno della massa di rispettare le decisioni dell'investito del potere all'interno della comunità plebea e di farle eseguire anche all'esterno. La *plebs* non intervenne per riconoscere un'investi-

³⁸ Vd. F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, I cit., 333.

³⁹ Liv. 5.31.6; 6.27.4; 9.34.17; 29.37; 40.51; 42.10.4; 45.15; Plut. *Quaest. Rom.* 50; Cic. *Cluent.* 122.

⁴⁰ Val. Max. 7.7.6; Cic. 2*Verr.* 1.119.

⁴¹ *Infra*, ntt. 45 e 46.

⁴² Sall. *Hist.* 1.11; 3.48.1; Cic. *Corn. Fr.* 49 Puccioni = Asc. 76C; Fest. 423-4 L.; Liv. 2.23-33; Dion. Hal. *Ant.* 5.63 ss.; 6.22.

⁴³ Si adoperò, dunque, in quella circostanza una tipica nomenclatura militare. Cfr. G. LOBRANO, *Il potere dei tribuni della plebe*, Milano 1982.

tura ricevuta dall'alto, ma giurò solennemente di far sì che tutti obbedissero agli ordini dei suoi capi nell'atto stesso in cui conferiva loro il potere. Le più antiche deliberazioni dell'assemblea plebea furono, pertanto, *leges sacratae*, proprio perché la *lex*, il legame d'un soggetto di diritto nei confronti di un altro, trovò il proprio fondamento nel *sacramentum*, nel *vetus ius iurandum*, cioè a dire nel giuramento collettivo dei plebei sul *Mons sacer*.

L'invocazione della divinità a testimonianza del *sacramentum* – perché punisca chi tradisce l'impegno assunto – costituisce l'autentico fondamento della forza vincolante di questa vetusta *lex sacrata*. Prima in ordine di tempo e di importanza, fra le *leges sacratae*, fu quella che istituì la potestà dei capi dell'ordinamento plebeo, colpendo chiunque la menomasse con la caratteristica sanzione della *sacertas*, consistente nel considerare il colpevole *sacer* e, in quanto tale, esposto alla vendetta della divinità invocata, per l'appunto, nel giuramento (*sacramentum*) collettivo. In forza di questa sanzione, chiunque ne fosse colpito (*l'homo sacer*) perdeva la tutela che gli competeva come membro della collettività, sì che tutti avrebbero potuto ucciderlo, senza alcun timore di dover subire una punizione⁴⁴. L'assenza, in origine, di un'autentica base costituzionale e la natura rivoluzionaria del tribunato – che nel primo secolo della sua storia non fu una carica regolarmente istituita e che, di conseguenza, rischiava di scomparire nel caso in cui i suoi titolari colpevolmente non avessero provveduto alla successione – emergono con chiarezza non tanto dall'episodio dei nove tribuni arsi vivi per ordine del loro decimo collega⁴⁵, ma dal plebiscito rogato nel 449 a.C. da Marco Duilio: chi avesse lasciato la plebe senza tribuni doveva essere punito con la flagellazione e la decapitazione. Una sanzione esemplare, dunque, per ogni tribuno che avesse disatteso il proprio obbligo di garantire alla plebe la costante presenza dei suoi capi⁴⁶. Mentre la perpetuità del *regium imperium* dei consoli è assicurata, in assenza di un magistrato, dall'istituto dell'*interregnum* (*auspicia ad patres redeunt*), quella del tribunato – carica puramente fattuale – lo è dal costante impegno dei suoi titolari di non lasciare mai sguarnita la plebe dalla tutela della *potestas tribunicia*.

Le attribuzioni dei tribuni della plebe furono il risultato di un'evoluzione storica, che mosse da una funzione meramente negativa di assistenza dei plebei contro le vessazioni dei magistrati patrizi (*auxilium plebis*) per raggiungere, infine, un potere capace o di bloccare preventivamente (*ius prohibendi*) o di paralizzare *in itinere*, per mezzo della *intercessio*, qualsiasi decisione dei consoli⁴⁷. Ma in alcune circostanze, mediante l'irrogazione di multe pecuniarie o attraverso l'arresto personale (*ius prensionis*), i tribuni poterono indurre magistrati *cum imperio* riotosi ad assumere iniziative che altrimenti questi ultimi non avrebbero posto in es-

⁴⁴ R. FIORI, *Homo sacer. Dinamica politico-costituzionale di una sanzione giuridico-religiosa*, Napoli 1996, 293 ss.

⁴⁵ Val. Max. 6.3.2.

⁴⁶ Liv. 3.55.14. Cfr. Cic. *Leg.* 3.9 *Neve plebem orbam tribunis relinquo*.

⁴⁷ Ma non del *dictator*.

sere. Tali atti di coercizione, che potevano eventualmente preludere all'instaurazione di giudizi penali innanzi all'assemblea plebea (i *concilia plebis tributa*) contro i magistrati patrizi, diedero origine, quasi naturalmente, al potere dei tribuni di convocare i *concilia plebis tributa*, l'assemblea della plebe (*ius agendi cum plebe*). A tal riguardo, occorre ricordare che, dopo l'*aexequatio* dei plebisciti alle *leges publicae* (*lex Hortensia* del 287 a.C.), la stragrande maggioranza delle leggi, in quanto *plebiscita*, fu di origine tribunitia.

Il loro potere di *intercessio* non derivò, al pari di quel che accadeva nei rapporti tra i due consoli, dal principio di collegialità. Esso si configurò, piuttosto, come intervento dall'esterno. Era un diritto di veto che si atteggiò, non strutturalmente ma solo funzionalmente, come quello delle supreme magistrature del popolo. È allora legittimo supporre che i confini di questo potere si siano propagati sempre di più. Nel corso del III secolo a.C. i tribuni furono, almeno di fatto, equiparati ai magistrati del popolo romano. Se in origine erano addirittura obbligati a stazionare innanzi alla porta del luogo ove l'assemblea senatoria si riuniva, per esaminarne i decreti e decidere se apporvi o meno il loro veto, in seguito, già nel corso del secolo IV, i tribuni ottennero il diritto di prendervi la parola, e, infine, attorno alla metà del III, quello di convocarla e di presiederla (*ius agendi cum patribus*). È appena il caso di ricordare che anche i *tribuni* (a maggior ragione da quando il loro numero fu portato a dieci) costituivano un *collegium*. Poteva accadere, pertanto, che non tutti la pensassero allo stesso modo e che, per questo, entrassero in reciproco disaccordo. Se anche uno solo dei *tribuni* si opponeva a un'iniziativa degli altri colleghi, rendeva immediatamente inefficace la loro decisione⁴⁸.

Sebbene sia nato «dalla sedizione per la sedizione»⁴⁹, il tribunato, già a partire dagli inizi del III secolo a.C., fu integrato nello sviluppo regolare delle istituzioni e utilizzato, sovente, dai gruppi dirigenti dominanti in senato per piegare magistrati recalcitranti, in primo luogo i consoli, che intendessero allontanarsi dalle direttive di quest'assemblea. Soltanto a partire dalla metà del II secolo a.C. emersero nuovi segni di conflittualità che, in differenti occasioni (dai Gracchi in poi), trasformarono nuovamente il tribunato in un autentico centro di potere autonomo e in uno strumento di lotta a tutela delle rivendicazioni del *populus*.

6. Il senato

Il senato, in termini di diritto pubblico, ha ben poco in comune con un parlamento contemporaneo. Ciò non di meno esso resta un'assemblea politica senza la quale non è possibile, in Roma, portare a compimento alcuna azione di governo.

⁴⁸ W. KUNKEL (-R. WITTMANN), *Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik* cit., 552-664; A. LINTOTT, *The Constitution of the Roman Republic* cit., 121-128.

⁴⁹ Cic. *Leg.* 3.19.

È anche vero che questo consiglio, viste le sue dimensioni, deve agire secondo procedure che, sul piano puramente formale, ricordano frequentemente quelle dei parlamenti moderni, che, in effetti, talvolta le hanno imitate. A eccezione di due casi⁵⁰, il senato non poteva riunirsi spontaneamente, ma doveva essere convocato da un magistrato che avesse il *ius agendi* (magistrati superiori [dittatore, consoli, pretori] e tribuni). Le riunioni si tenevano, in età repubblicana, in diversi ambienti. Era, in ogni caso, necessario che il luogo prescelto fosse un *templum*, un luogo ritualmente inaugurato (*locus per augures constitutus*)⁵¹. I magistrati, che ne avevano il diritto, potevano, anzi dovevano convocare e presiedere il senato, per sottoporgli una o più questioni (*referre*), per chiedere il parere dei senatori (*consulere*) e, infine, per farli votare. Constatata l'esistenza di una maggioranza, il magistrato doveva sovrintendere alla redazione per iscritto, da parte di una commissione senatoriale, del parere prevalso. Il presidente stabiliva l'ordine del giorno. I senatori non avevano diritto di interpellanza né di iniziativa. Tuttavia, quando veniva il loro turno (di fatto obbligatorio per i *consulares* e per i *praetorii* presenti⁵²), essi, parlando senza alcun limite di tempo o di materia, a volte ne approfittavano per chiedere ai magistrati di sottoporre una determinata questione all'esame dell'assemblea⁵³. Il voto era pubblico. Come ancor oggi alla Camera dei Comuni, si utilizzava, a tal riguardo, il meccanismo della *discessio*⁵⁴: i senatori si disponevano accanto all'autore della proposta per approvarla, mentre, per esprimere il voto contrario, si disponevano sul lato opposto⁵⁵. Durante o immediatamente dopo la votazione poteva esser proposta l'*intercessio* di un magistrato. L'*intercessio*, a parte il caso dei *tribuni plebis*, era esercitabile solo da parte di un magistrato pari o superiore a quello che aveva presentato il testo. Il veto, se aveva l'effetto di togliere validità al testo votato, non lo privava, però, di ogni peso. In effetti queste

⁵⁰ Quando occorreva nominare l'*interrex* e quando appariva necessario costringere i consoli a creare un dittatore o quest'ultimo ad abdicare per un vizio nel procedimento di *creatio*.

⁵¹ Gell. *N.A.* 14.7.7; Varro *de l.L.* 7.10; Serv. *Ad Aen.* 7. 153 e 174. Sul regolamento senatorio vd. Gell. *N.A.* 14.7.3-13.

⁵² Cic. *Att.* 7.3.5 e 7.7; *FIRA*² I n. 44 col. III, ll. 19-23. Il senato era un'assemblea gerarchizzata: i senatori prendevano la parola a seconda del loro rango. Di fatto erano ammessi a parlare esclusivamente gli ex consoli e gli ex pretori. Tutti gli altri si limitavano ad ascoltare e a partecipare al voto secondo le modalità della *discessio*.

⁵³ Il che in pratica significa esercitare il diritto di iniziativa (il che si indicava con le parole *egredi relatione*). Catone il Censore (il Vecchio), per esempio, negli ultimi anni della sua vita era solito concludere ogni suo intervento in senato con questa frase famosa: *ceterum autem censeo Carthaginem esse delendam*. Cfr. Cic. *Phil.* 7.1 e 27; Gell. *N.A.* 4.10.8; Liv. 29.15 e 16; Tac. *Ann.* 13.49.

⁵⁴ Gell. *N.A.* 14.7.9-12; Cic. *Phil.* 1.3; 3.24; *Sc.tum Orop.* (RDGE 23); Cass. Dio 41.1.2-2.1; Caes. *b.civ.* 1.1.2-7.

⁵⁵ Sui cosiddetti *pedarii*, vale a dire su quei senatori, di rango inferiore al pretorio (o, quantomeno, eletti a questa carica o al tribunato della plebe: Sall. *Cat.* 51-52), che si limitavano a *ire pedibus in sententiam alicuius* vd. Cic. *Att.* 1.19.9; 1.20.4; Liv. 9.8.3; Gell. *N.A.* 3.18.1.

mozioni così «congelate» erano conservate, mantenendo, pertanto, la loro «autorità» (*auctoritas senatus*): il che, in seguito, avrebbe forse permesso a un altro magistrato di prenderle di nuovo in considerazione per ottenere, questa volta, l'approvazione di un senatoconsulto formalmente valido⁵⁶.

7. *La crisi del regime repubblicano*

Non è possibile in questa sede seguire, anche a grandi linee, le differenti fasi dell'ascesa di Roma a potenza mondiale. Possiamo solo constatare che l'affermarsi della sua egemonia in Italia, nei primi decenni del III secolo a.C. (e, in particolare dopo la decisiva battaglia di Sentinum del 295), pose a disposizione della Repubblica l'enorme, per quei tempi, potenziale demografico della penisola. È sufficiente osservare, a tal riguardo, come le grandi perdite inflitte da Annibale alle forze armate romane⁵⁷ siano state, tra il 218 e il 202, sempre colmate, sebbene con difficoltà crescenti. I Cartaginesi, viceversa, esaurirono ben presto, una volta perso il controllo della Spagna, le loro riserve⁵⁸. Il potenziale demografico di Roma e dell'Italia dipendeva in gran parte dall'esistenza di piccoli e medi proprietari agricoli, in grado di sostenere, generazione dopo generazione, un grande numero di figli. La vittoria contro Annibale e la successiva repentina affermazione dell'egemonia romana sull'intero Mediterraneo modificarono profondamente questo quadro. Le grandi guerre avevano attratto in Italia denaro e schiavi. Grazie alla disponibilità d'enormi capitali, la concentrazione della proprietà terriera, soprattutto nel centro e nel sud della penisola, agevolò la nascita di coltivazioni specializzate e il contestuale affermarsi (in particolare nel profondo sud dell'Italia e in Sicilia) della pastorizia transumante, attività economiche organizzate in maniera tale da produrre eccedenze per il mercato. Tutti questi presupposti favorirono il formarsi di estese proprietà e il concentrarsi in poche mani dello stesso *ager publicus*⁵⁹. In questi sviluppi non era ancora insita alcuna minaccia all'economia

⁵⁶ Cic. *Fam.* 10.12.3; *ad Brut.* 2.3.

⁵⁷ Probabilmente nella sola disastrosa sconfitta di Canne – 216 a.C. – persero la vita quasi settantamila uomini tra cittadini e alleati italici.

⁵⁸ Nel 225, sette anni prima dell'inizio della seconda guerra punica, i Romani, accingendosi a respingere un'invasione di Galli cisalpini, chiesero agli alleati di indicare le liste complete degli arruolabili. Le cifre, tramandate non senza qualche errore da Fabio Pittore, ci sono note grazie a Polibio (2.24). Ne risulta che il numero dei Romani e dei Latini ammontava rispettivamente a 273.000 e 85.000 maschi adulti; gli alleati (*socii Italici*) probabilmente si aggiravano intorno alla somma di queste due cifre. La repubblica, dunque, poteva disporre di circa 750.000 uomini (di età compresa tra i 17 e i 46 anni). Per una valutazione critica della verosimiglianza di queste cifre vd. P. BRUNT, *Italian Manpower 225 B.C.-A.D. 14*, Oxford 1971, in part. 677 ss.

⁵⁹ Le terre, classificate come *ager publicus*, restavano formalmente di proprietà del *populus Romanus*, ma furono lasciate allo sfruttamento dei privati. I membri dell'oligarchia si accaparrarono del possesso di vastissimi appezzamenti di terre pubbliche soggette a una varietà di re-

contadina di sussistenza: i piccoli contadini non pativano la concorrenza dei latifondisti perché non producevano prioritariamente per il mercato. A ciò si aggiunga il fatto che, dopo la guerra annibalica, con la fondazione di colonie soprattutto nell'Italia settentrionale e con l'assegnazione di terreni ai veterani, venne distribuito ancora una volta un numero sufficiente di nuovi poderi. Tuttavia questo programma d'assegnazioni si concluse attorno al 170 a.C. La terra non era un bene automaticamente incrementabile e poiché, per i limiti tecnici dell'agricoltura antica, un singolo contadino non era in grado di coltivare molto terreno in più di quello necessario al sostentamento di una famiglia, i suoi discendenti, dopo successive suddivisioni dell'eredità, rischiavano di non raggiungere la base minima per la sussistenza⁶⁰. Il numero degli *adsidui* (proprietari di immobili e, in particolare, di fondi agricoli) e, di conseguenza, il numero degli idonei al servizio militare diminuì bruscamente dopo il 163, per poi crollare nel 135. Questo processo provocò forte apprensione nella classe dirigente. L'impegno militare su scala mondiale rappresentava ormai un peso intollerabile, quantitativamente e qualitativamente, per l'esercito tradizionale. Più volte, nel II secolo a.C., si mobilitarono grandi armate, in occasione dei conflitti, di durata limitata, contro i regni ellenistici e contro Cartagine (in occasione della terza guerra punica). Ma fu, soprattutto, la lunga e sanguinosa guerra, scoppiata nel 154 a.C. e conclusasi solo nel 133 a.C., contro le popolazioni celtibere della Spagna a gettare l'esercito romano in una crisi profonda. La prospettiva d'un servizio pluriennale, la forte incidenza delle perdite e, almeno in questo caso, la mancanza di incentivi materiali producevano effetti demoralizzanti. Si ridestò un'opposizione alla leva, davanti alla quale l'*élite* senatoria oscillò tra l'intervento drastico e l'inclinazione a venire incontro alle lamentele degli interessati. Le nostre fonti sottolineano, inoltre, che un altro motivo di forte preoccupazione fu la grande rivolta servile in Sicilia (136-132 a.C.), che rese tutti consapevoli del pericolo costituito dalle nuove forme produttive incentrate sul lavoro degli schiavi. La rinascita del piccolo ceto contadino e la sostituzione degli schiavi-pastori avrebbe permesso un miglior controllo del territorio e la fine, in specie nel Sud della penisola, del brigantaggio endemico. Da questa lucida disamina dei principali problemi del momento scaturirono i tentativi di riforma dei Gracchi (con Tiberio Gracco nel 133 e il fratello Gaio tra il 123 e il 121), che, fortemente contrastati da gran parte della *nobilitas*, si risolsero in un fallimento di tali porzioni da travolgere l'intero sistema politico⁶¹.

gimi legali sia per quanto riguarda i criteri di sfruttamento e di gestione sia per ciò che concerne le forme prevalenti di utilizzazione. Erano tutte amministrate dai censori e dai questori e sfruttate a vantaggio delle casse pubbliche attraverso diverse forme di assegnazione ai privati, a fronte del pagamento, in alcuni casi, di consistenti cifre iniziali, in altri, il più delle volte, di canoni annuali.

⁶⁰ A. MARCONE, *Storia dell'agricoltura romana. Dal mondo arcaico all'età imperiale*, Roma 1997, 57 ss.

⁶¹ Su queste vicende vd. G.A. CECCONI, *La città e l'impero. Una storia del mondo romano dalle origini a Teodosio il Grande*, Roma 2009, 71 ss.

Il prevalere, negli anni della restaurazione antigraccana, delle componenti più retrive della *nobilitas* e la nascita, nell'ultimo decennio del II secolo a.C., dell'esercito professionale, determinarono il tracollo delle strutture costituzionali della repubblica. Caio Mario trasse le conseguenze della crisi del tradizionale esercito cittadino, chiamando in gran numero alle armi, già in occasione della guerra contro Giugurta (nel 107 a.C.), i nullatenenti, i cosiddetti *proletarii* o *capite censi*. Naturalmente i soldati, che provenivano dal proletariato rurale, attendevano – come ricompensa, al termine d'un servizio che poteva ora prolungarsi anche per molti anni – un potere che assicurasse il loro sostentamento e quello delle loro famiglie. Un comandante vittorioso e potente, che volesse guadagnarsi il rispetto e la fedeltà di clienti e sostenitori capaci di difendere anche con la violenza la sua causa, doveva tutelare, a ogni costo, i loro interessi economici. Così la forza militare di Roma non poggiò più, come in passato, su contadini, piccoli e medi proprietari terrieri, consapevoli, per questo, dei loro doveri civici, ma su di un esercito professionale, disponibile, perciò, come strumento di lotta politica tra i capi fazione che si contendevano il dominio nella *res publica*.

L'autentico significato di questa riforma del reclutamento si rivelò nel corso delle guerre civili che diviserò Mariani e Sillani tra l'88 e l'82 a.C. Allora divenne ben chiaro che le lotte politiche sarebbero state decise non dal voto, ma dalla forza delle armi.

Dopo la sua vittoria nella guerra civile, scopo fondamentale della restaurazione di Silla (81 a.C.) e della sua dittatura costituente fu quello di puntellare l'egemonia del senato. Per far questo non bastò eliminare gli avversari, premiare i sostenitori e creare una rete di roccaforti della propria fazione in Italia con la fondazione di colonie di veterani. Il dominio del senato fu protetto con mezzi legislativi dalle minacce che lo avevano turbato a partire dai Gracchi⁶². A dispetto delle personali intenzioni di Silla, la sua figura politica introdusse forti elementi di discontinuità nella morfologia del potere. Per la prima volta nella storia repubblicana l'eguaglianza aristocratica – il principio materiale sul quale si fonda ogni vero regime oligarchico – fu di fatto negata⁶³.

Benché, in precedenza, il potere del Senato non fosse mai stato, sul piano formale, così forte, l'ordinamento fissato da Silla si disintegrò in meno di dieci anni.

⁶² Si escluse, pertanto, ogni capacità propositiva dei tribuni. Si consentì che si conservasse loro, come strettamente complementare all'*auxilium latium*, il potere di intercessione. Ma l'elezione al tribunato della plebe escludeva automaticamente il detentore dalla possibilità di candidarsi per le cariche superiori. In tal modo, nei piani di Silla, il tribunato non poteva più costituire un trampolino di lancio verso una fortunata carriera politica. Silla, dunque, non volle mai instaurare un durevole potere monocratico. Egli depose la dittatura non appena ebbe condotto a termine il suo programma di riforme (79 a.C.).

⁶³ Il funerale di Silla, morto dopo essersi ritirato dall'attività politica nel 78 a.C., non fu più celebrazione delle virtù d'un grande aristocratico, ma esaltazione d'un eroe ai confini col divino, una novità e un precedente assai importante per le successive apoteosi imperiali: vd. G.A. CECCONI, *La città e l'impero* cit., 115 ss.

Dopo il 70 a.C. ebbe inizio un periodo di conflitti politici che, in repentini intrecciarsi di alleanze e cambi di fronte, sfociò – morto Crasso sconfitto dai Parti a Carre nel 53 a.C. – nello scontro armato tra i capi delle principali fazioni rimaste in campo: Cesare e Pompeo.

All'inizio del 49 a.C., Cesare venne rimosso dal suo comando straordinario nelle Gallie e richiamato a Roma. Egli rispose con l'invasione dell'Italia e, dunque, con la guerra civile. La sua prima fase ebbe fine con la battaglia di Farsalo in Epiro (48 a.C.), ove Cesare riuscì a ottenere una decisiva vittoria, cui seguì, poco dopo, la morte dello stesso Pompeo. La resistenza repubblicana fu spezzata soltanto nella primavera del 45 a.C., con la vittoria del dittatore nella battaglia di Munda in Spagna. Sul piano politico, l'errore di Cesare – se di errore si può parlare – fu di aver permesso che lo si supponesse non rispettoso del principio antimonarchico (*odium regni*), che coincideva con la stessa identità costituzionale di Roma repubblicana. Tutto ciò fece sorgere contro di lui quella coalizione, comprendente anche importanti esponenti della sua fazione, che il 15 marzo del 44 ne perpetrò l'assassinio. Le élites dirigenti, per quanto disgregate e stremate da un secolo di conflitti civili, non erano ancora disposte a tollerare un monocrate che governasse senza il rispetto, almeno formale, dei principi basilari dell'ordinamento repubblicano. La necessaria riforma delle istituzioni non poteva risolversi nella semplice sostituzione della repubblica oligarchica con un sistema di tipo monarchico. Occorreva percorrere una via intermedia: salvare l'ordinamento repubblicano pur trasformandolo profondamente.

8. *Il princeps e i poteri del 27 a.C.*

Morto Cesare, al termine di una nuova lunga fase di conflitti e guerre civili, il suo pronipote e figlio adottivo⁶⁴ Ottaviano – dopo più di un decennio di condivisione del potere con Marco Antonio legittimata dalla *lex Titia* del novembre del 43 che istituì i *triumviri rei publicae constituendae* – riuscì a imporre il proprio dominio su tutti i territori soggetti all'*imperium populi Romani*. La battaglia navale, combattuta nel 31 a.C. presso Azio, decise la sconfitta del suo ultimo rivale (Antonio) e, di conseguenza, le sorti della repubblica⁶⁵.

Sottomesso l'Egitto e fatto ritorno in *Italia*, negli ultimi giorni del 28 a.C., Ottaviano pubblicò un editto, con il quale annullò tutte le disposizioni illegali e contrarie al diritto eventualmente assunte durante il periodo triumvirale (43 a.C.-33 a.C.). Infine, all'inizio del nuovo anno, ebbe luogo la *restitutio rei publicae* al senato e al popolo, vale a dire il ripristino, se diamo credito alla propaganda di Ottaviano, della normalità istituzionale. Il 13 gennaio Ottaviano, in quanto console,

⁶⁴ Adottato per testamento, confermato da una deliberazione dei comizii curiati.

⁶⁵ Vd. adesso la bella sintesi di A. MARCONE, *Augusto*, Roma 2015, 21-79, ove altri ragguagli.

propose al senato la rinuncia ai propri poteri straordinari. Dichiarò, in un lungo discorso, di voler ristabilire le forme consuete della legalità repubblicana.

Il 15 e il 16 gennaio si elaborarono alcuni senatoconsulti, successivamente approvati con legge, che definirono i termini di una divisione dei poteri e delle province: questi provvedimenti segnarono di fatto la nascita del regime imperiale. Il loro elemento più appariscente fu l'attribuzione a Cesare Ottaviano del titolo di *Augustus*. Esso – che, letteralmente, significava «dotato del massimo della forza sacra» – abilitava il principe a portare a termine, con pieno successo, ogni compito affidatogli. L'*augurium*, che indica per l'appunto la “constatazione della presenza del massimo della forza sacra”, e il verbo *augere* (“accrescere”), accostavano, implicitamente, Ottaviano all'eroe eponimo della città, a Romolo, cioè, e all'*auspicium augustum* in forza del quale questi aveva fondato Roma.

Augusto, che tra il 27 e il 23 a.C. si fece eleggere ogni anno console, in conseguenza delle decisioni assunte dal senato nella seduta del 15 (o del 16) gennaio del 27 a.C., era autorizzato a governare, mediante propri *legati*⁶⁶ (*legati Augusti pro praetore*), le Spagne (a eccezione della Betica), le Gallie, le Germanie, la Siria⁶⁷, e a comandare, perciò, le truppe dislocate in queste province in virtù del suo *consulare imperium*. Le restanti *provinciae*, per lo più *pacatae* e, dunque, smilitarizzate, furono assegnate, invece, al senato, che le amministrò mediante proconsoli di rango consolare o pretorio, estratti a sorte, tra gli ex consoli e gli ex pretori, secondo le regole fissate da una *lex*, a imitazione del meccanismo congegnato, nel 52 a.C., dalla *lex Pompeia de provinciis*⁶⁸.

Questa definizione dei poteri attribuiti ad Augusto nel 27 si discosta notevolmente dal quadro proposto da Theodor Mommsen e da tanti altri studiosi fino a tempi relativamente recenti. Ma oggi sappiamo che la *lex Cornelia de provinciis* d'età sillana, se per davvero è stata rogata, non privò certamente il *consulare imperium* della sua componente militare, dissociandola dalla magistratura superiore (il consolato e la pretura), confinata, invece, alla *provincia urbana* e all'*imperium domi*. Di conseguenza, a differenza di quel che sostenne il Mommsen, non vi era alcuna necessità, nel 27 a.C., di conferire ad Augusto un *imperium proconsulare*, che lo autorizzasse ad assumere il supremo comando militare.

A imitazione di quel che accadde a Cesare nel 59 a.C., con la *lex Vatinia*, e a Pompeo e a Crasso, nel 55 a.C., con la *lex Trebonia*, ad Augusto furono attribuiti, benché fosse console, poteri straordinari e una vasta *provincia*. Ogni tentativo di inquadrare questi precedenti (del 59 e del 55 a.C.) e il dispositivo definito nel 27 a.C. nella nozione di province consolari, nel senso tradizionale del termine, appare fallace, dal momento che tali attribuzioni si sottraggono, per le forme di confe-

⁶⁶ Il *legatus* è l'investito della *lex* o di qualcuno a ciò autorizzato da una *lex*.

⁶⁷ E, secondo modalità certamente definite da una *lex*, anche dell'Egitto, recentemente conquistato (nel 30 a.C.) dallo stesso Ottaviano.

⁶⁸ La *lex Pompeia* del 52 a.C. aveva istituito un intervallo di cinque anni tra magistratura e promagistratura.

rimento dei poteri e per la loro durata, alla regola fondamentale della collegialità. Pertanto – si è giustamente sottolineato – la discussione storiografica, focalizzata a torto sulla ricerca di un’evoluzione del *consulare imperium*, va ricentrata, invece, sul problema delle province e sui modi della loro collazione. Non vi è dubbio, dunque, che Augusto, nel 27 a.C., sia stato chiamato a governare Spagne, Gallie, Germanie, Siria, nonché Egitto (secondo specifiche modalità, quest’ultimo, regolate da un’apposita *lex*), in virtù del *consulare imperium*, che già possedeva quando queste *provinciae* gli furono affidate. Ma, dal momento che egli le ricevette per dieci anni e che, allo stesso tempo, non si poteva prevedere la *continuatio* del suo consolato durante questo lungo periodo, il senatoconsulto che fu decretato e la legge che lo ratificò dovettero prevedere che Augusto avrebbe potuto governare le *provinciae* assegnategli ‘come console o come proconsole’ (*consul prove consul*).

9. Tra il 23 e il 18 a.C.

Ma gli anni decisivi, per la costruzione del nuovo regime, furono quelli successivi al 27 a.C. La situazione politica permaneva confusa perché il *princeps* non poteva, ogni anno, confiscare, indefinitamente, uno dei due posti consolari. La *nobilitas* non avrebbe tollerato di veder ridotte della metà le opportunità dei suoi membri di giungere al vertice del *cursus honorum*. Nel 23, dopo una grave malattia, che mise in pericolo la stessa vita di Augusto, questi decise di rinunciare al consolato, rinnovato (mediante regolari elezioni) anno dopo anno a partire dal 1 gennaio del 31 (a.C.). Si compì, così, un passo decisivo nella direzione d’un nuovo ordine costituzionale. In cambio, il senato e il *populus* gli accordarono a titolo vitalizio⁶⁹ la potestà tribunizia, corredata anche dal diritto di poter convocare il senato facendo discutere per prima la propria *relatio* (proposta) anche quando l’assemblea fosse stata convocata da un altro magistrato (un console, per esempio) (*ius primae relationis*)⁷⁰. Infatti Augusto, con la rinuncia al consolato nel 23 a.C., aveva perso l’uso dell’*imperium domi*, inerente al *consulare imperium* e, qualora non gli fosse stata attribuita la *tribunicia potestas*, non avrebbe avuto né il *ius agendi cum patribus*, né il *ius agendi cum populo*. Né poteva apparirgli soddisfacente la situazione nella quale si era trovato Pompeo, dopo il 55 a.C., quando costui – mentre le province delle Spagne erano governate dai suoi *legati* – rimase alle porte di Roma, evitando di entrare nell’area dell’*urbs* definita dal *pomerium*. Proprio per questo Augusto doveva recuperare la piena capacità di controllare la

⁶⁹ La *tribunicia potestas* era rinnovata automaticamente anno dopo anno.

⁷⁰ Cass. Dio 53.32.5 ἡ γεροῦσία δῆμαρχόν τε αὐτὸν διὰ βίου εἶναι ἐψηφίσατο, καὶ χρηματίζειν αὐτῷ περὶ ἑνός τινος ὅπου ἂν ἐθελήσῃ καθ’ ἐκάστην βουλήν, κἂν μὴ ὑπατεύῃ, (...) «Per queste ragioni il Senato decretò ad Augusto il tribunato a vita e gli concesse l’autorità di portare davanti a qualsiasi seduta senatoriale qualunque questione desiderasse, anche quando non fosse in carica come console, (...)».

vita politica cittadina, non diversamente da come avrebbe potuto fare se fosse stato ancora eletto console. Per corrispondere a questo fine, furono congegnati due meccanismi istituzionali: assieme alla *tribunicia potestas*, gli fu concesso un *imperium* non vincolato dai limiti inerenti all'attraversamento del *pomerium*.

Per ciò che concerne la potestà tribunizia, occorre sottolineare che funzione ed esercizio della carica furono nettamente separati. Difatti questo potere non faceva dell'imperatore un tribuno della plebe. Nella sua titolarità potevano considerarsi colleghi esclusivamente quanti esercitassero, come lui, la potestà tribunizia, vale a dire i cosiddetti coreggenti (da Vipsanio Agrippa a Tiberio). Inoltre esso non era attribuito al principe per un solo anno, ma a titolo vitalizio. Furono gli anni di potestà tribunizia che permisero di contare gli anni di regno di ciascun *princeps*. Oltre ai privilegi onorifici e alla sacrosantità, ossia l'inviolabilità assoluta della sua persona e delle sue decisioni, la potestà tribunizia attribuiva un potere temibile, che si adattò tuttavia al contesto nuovo e specialmente alle modificazioni che vennero introdotte nel sistema comiziale durante l'Impero. È per questo motivo che noi conosciamo solo opposizioni imperiali contro i senatoconsulti o contro le decisioni dei magistrati, soprattutto in materia giudiziaria. In virtù del diritto d'*auxilium* i *principes* si servivano della potestà tribunizia per reprimere abusi e per proteggere la plebe. I primi imperatori fecero largo uso dei loro poteri tribunizi: dal diritto di convocare il senato (immensamente accresciuto, come si è visto, anche dal *ius primae relationis*), al diritto di convocare la plebe nei *concilia plebis tributa* e di proporgli delle leggi. Infine, aspetto non trascurabile della potestà tribunizia, l'opposizione dei tribuni della plebe propriamente detti, che continuò a esercitarsi contro gli altri magistrati, perse la sua temibile forza, perché non poté mai scontrarsi con la potestà tribunizia del *princeps*.

Quanto all'*imperium*, occorre ricordare che Augusto, benché avesse rinunciato al consolato, continuò a governare, come promagistrato (*pro consule*)⁷¹, l'enorme *provincia* che, nel 27, gli era stata affidata fino al 18 a.C. E, in effetti, quando egli voleva denominare questo potere magistratuale nella propria titolatura, adoperava – come attesta un suo editto emanato nel 15 a.C. (*Tessera Paemeiobrigensis*) – il titolo di *proconsul*. Inoltre il senato e il *populus*, con una specifica *lex*, precisarono che l'*imperium* del principe, divenuto, dopo la sua rinuncia al consolato, *proconsolare*, non si sarebbe estinto allorché egli avesse attraversato il *pomerium*. Lo scioglimento dall'osservanza delle regole di *ius sacrum* e di *ius publicum*, che disciplinavano, sul piano giuridico, il superamento di questa linea, consentì ad Augusto di esercitare la propria potestà tribunizia all'interno del *pomerium* e, allo stesso tempo, di governare le province affidategli dall'*urbs* (Roma), senza che fosse necessario restituirgli, ogni qualvolta lo superasse, l'*imperium* che aveva perduto rinunciando al consolato.

⁷¹ Cass. Dio 53.32.5 (...) ἔδωκε, τὴν τε ἀρχὴν τὴν ἀνθύπατον (...) «(...) inoltre, gli permise di assumere l'*imperium proconsulare* (...)»: vd. nt. 72.

L'*imperium* di Augusto, una volta svincolato dall'osservanza della regola *quo ad in urbem introisset*, era di fatto divenuto perpetuo. A tal riguardo, però, occorre distinguere lo scopo sotteso alle misure del 23 a.C. (riconoscibile nella possibilità di essere investito della potestà tribunizia per compensare la perdita dell'*imperium domi* inerente al consolato) da una conseguenza solo implicita e che si manifestò a pieno soltanto molti anni dopo, tra il 23 e il 24 d.C., nel corso del principato di Tiberio. Augusto non tentò, attraverso un sotterfugio, di farsi attribuire un *imperium* perpetuo. Per smentire una simile illazione è sufficiente ricordare come egli abbia costantemente provveduto, fino alla morte, a far decretare dal senato e a far votare dai comizi la *prorogatio* di un *imperium* e di province per i quali, ogni volta, era prevista una durata limitata di dieci o cinque anni. È tuttavia vero che il dispositivo congegnato nel 23 a.C. presentava una vistosa lacuna. In Roma repubblicana, l'*imperium* di un magistrato aveva un termine fisso (di solito un anno); non altrettanto quello di un promagistrato. A eccezione, forse, dei pochi anni in cui fu in vigore la *lex Pompeia* del 52 a.C., il promagistrato poteva restare alla testa della propria *provincia* fino all'arrivo del suo successore, e, anche dopo aver lasciato la propria *provincia*, egli conservava l'*imperium*, che perdeva solo nel momento in cui oltrepassava, ritornando in città, la linea del *pomerium*. Questo termine fu eliminato, per il *princeps*, dalla riforma del 23 a.C., senza, al contempo, introdurne o definirne uno nuovo mediante una legge. Le conseguenze si manifestarono soltanto nel 23 d.C., quando, allo scadere del termine dei poteri che gli erano stati concessi, per un decennio, nel 13 d.C., Tiberio o non volle o dimenticò di chiederne il rinnovo attraverso l'emanazione d'una *lex*⁷². Soltanto allora divenne evidente che il suo *imperium* non aveva un termine legale, a maggior ragione perché il senato, alla fine del quinquennio o del decennio, non avrebbe inviato, nelle province cosiddette imperiali, proconsoli che subentrassero ai *legati pro praetore* di nomina imperiale. La perpetuità, che inerisce al potere imperiale, è sì una conseguenza della riforma del 23 a.C., ma essa non fu, in alcun modo, premeditata da Augusto⁷³.

Nel 19 a.C. Augusto recuperò anche in Roma l'uso delle insegne dell'*imperium*⁷⁴. In età repubblicana il promagistrato, facendo ritorno dalla propria *provin-*

⁷² Cass. Dio (Xiph.) 57.24.1 διελθόντων δὲ τῶν δέκα ἐτῶν τῆς ἀρχῆς αὐτοῦ ψηφίσματος μὲν ἐς τὴν ἀνάληψιν αὐτῆς οὐδενὸς ἐδεήθη (οὐδὲ γὰρ ἐδεῖτο κατατέμνων αὐτὴν, ὥσπερ ὁ Αὐγουστος, ἄρχειν), ἢ μέντοι πανήγυρις ἢ δεκαετηρῆς ἐποιήθη. «Quando furono trascorsi i dieci anni del suo mandato, <Tiberio> non chiese alcun voto per sancirne la riasunzione (infatti egli non avvertiva l'esigenza di governare separando dei periodi di mandato, come aveva fatto invece Augusto). Comunque, nonostante ciò, si tenne la celebrazione decennale».

⁷³ J.-L. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste*, (2001), ora in Id., *Recherches sur les lois comitiales et sur le droit public romain*, Pavia 2012, 528-535, in part. 535. *Contra* F.J. VERVAET, *The High Command in the Roman Republic* cit., 271 s. e nt. 180. Una sintesi dettagliata in Y. BERTHELET, *Gouverner* cit., 285-312.

⁷⁴ A. DALLA ROSA, Cura et tutela. *Le origini del potere imperiale sulle province proconso-*

cia, conservava il suo *imperium* finché non avesse oltrepassato il *pomerium*. L'*imperium*, d'altra parte, comportava anche l'uso dei suoi *insignia* (i *fasces* e, di conseguenza, i littori che li portavano), nonché l'esercizio di una serie di poteri da esso indissociabili, come la *coercitio* e la *iurisdictio*. Nel 23 a.C., attribuita ad Augusto la *tribunicia potestas*, lo si esonerò, al contempo, dalla regola che impediva ai titolari di un *proconsulare imperium*, a pena di perderlo, di attraversare il *pomerium*. Questo fondamentale privilegio poneva, però, problemi di cui non si era percepita a pieno la portata. Infatti, fino al 19 a.C., Augusto dovette astenersi, all'interno del *pomerium*, da ogni atto idoneo a manifestare il proprio *imperium*. Su questo punto la legge del 23 a.C. probabilmente non si pronunciò. Al contrario, nel 19 a.C., si precisò che Augusto, proprio come accadeva all'esterno del *pomerium*, poteva essere preceduto anche in città dai suoi littori (in numero di dodici). Tutto questo (ossia l'uso degli *insignia imperii*) implicava, al contempo, il possesso della *coercitio* e, virtualmente, d'una certa *iurisdictio*. Per ciò che concerne, invece, le riunioni dell'assemblea senatoria, si trovò opportuno individuare una soluzione inedita, in forza della quale si permise ad Augusto di sedere, su una *sella curulis*, tra i due consoli.

10. L'*imperium maius*

Secondo Cassio Dione, nel 23 a.C. ad Augusto fu attribuita la titolarità di un *imperium* superiore (*maius*) a quello di tutti coloro i quali governano una *provincia*⁷⁵. È opportuno chiarire che, nel diritto pubblico di età repubblicana e augustea, non esiste un potere superiore definibile, in quanto tale, *imperium maius*. Alla luce delle fonti si può soltanto constatare che l'*imperium* di qualcuno era riconosciuto superiore (*maius quam*) a quello di un altro. Sul piano storico è, però, possibile chiedersi se in età repubblicana l'*imperium* dei consoli fosse *maius* (superiore) a quello dei proconsoli. L'insieme delle testimonianze non fornisce purtroppo risposte univoche. Da un esame delle opere di Cicerone (il *de legibus*, in

lari, Stuttgart 2014, 196 ss.; ID., *L'autocrate e il magistrato: le attività di Augusto negli ambiti di competenza consolare*, in J.-L. FERRARY-J. SCHEID (a c. di), *Il princeps romano: autocrate o magistrato? Fattori giuridici e fattori sociali del potere imperiale da Augusto a Commodo*, Pavia 2015, 555-585, in part. 558-560.

⁷⁵ Cass. Dio 53.32.5 (...) και ἐν τῷ ὑψηλῷ τὸ πλεῖον τῶν ἑκασταχόθι ἀρχόντων ἰσχύειν ἐπέτροψεν. «(...) e di avere nei territori assoggettati un potere superiore a quello dei magistrati del luogo». Nel 13 a.C., come ricorda Cass. Dio 54.28.1 Κὰν τοῦτω τὸν Ἀγρίππαν ἐκ τῆς Συρίας ἐλθόντα τῆ τε δημαρχικῆ ἐξουσία αὐθις ἐς ἄλλα ἔτη πέντε ἐμεγάλυνε καὶ ἐς τὴν Παννονίαν πολεμῆσειουσιν ἐξέπεμψε, μείζον αὐτῶ τῶν ἑκασταχόθι ἔξω τῆς Ἰταλίας ἀρχόντων ἰσχύσαι ἐπιτρέψας. «Augusto aumentò il potere di Agrippa, il quale era tornato dalla Siria, conferendogli la potestà tribunicia per altri cinque anni e lo mandò in Pannonia, che si stava preparando ad attaccare guerra, dopo avergli affidato un potere più grande di qualsiasi altro comandante che si trovava al di fuori del suolo italico».

particolare) parrebbe che l'*imperium* dei consoli (in assenza del *dictator*), fosse, in quanto *regium*⁷⁶, riconosciuto superiore a quello di tutti gli altri e, in specie, a quello dei proconsoli. Ma episodi come quello del proconsole C. Servilius Caepio, il quale, durante la battaglia di Arausio (105 a.C.), rifiutò la propria collaborazione al console Cn. Mallius⁷⁷, potrebbero anche legittimare differenti congetture.

Qual è, allora, il senso della testimonianza di Cassio Dione? Si tratta, probabilmente, non di un'invenzione o di una falsificazione ma di una formulazione riassuntiva (che trova riscontro anche in Ulpiano⁷⁸) d'una vicenda storica più lunga e variegata. In ogni caso due documenti, che hanno arricchito (negli ultimi decenni del secolo scorso) il nostro *dossier*, permettono adesso di fissare alcune date certe: a). un frammento dell'orazione funebre pronunciata da Augusto in onore di Agrippa⁷⁹ e b). il *senatusconsultum de Cnaeo Pisone patre* del 21 d.C. La *lex* del 17 d.C., di cui questo senatoconsulto fa menzione⁸⁰, fornisce senza dubbio un *terminus ante quem*. Viceversa la *laus Agrippae*⁸¹ non ne propone uno *post quem*. In effetti è impossibile stabilire se, nel 13 a.C., ad Agrippa sia stato conferito un *imperium aequum*, come quello attribuito a Pompeo nel 67 a.C. dalla *lex Gabinia*, o se i suoi poteri siano stati equiparati a quelli di Augusto. È, inoltre, un fatto certo che la superiorità dell'*imperium* conferito ad Agrippa era connessa con l'arrivo in una *provincia*: la *lex*, pertanto, regolava esclusivamente i conflitti di competenza che potevano verificarsi in una circostanza come questa. Al contrario la legge del 17 d.C., restituitaci dal *senatusconsultum de Cnaeo Pisone patre*, se, nel caso dell'*imperium maius* conferito a Germanico, guardava ancora al valore originario di tale nozione, stabilendo che, nelle province in cui egli si venisse a trovare, il suo *imperium* sarebbe stato riconosciuto superiore a quello di ciascun proconsole,

⁷⁶ Cic. *Leg.* 3.8.

⁷⁷ Granius Licinianus 33.6-7; Cass. Dio fr. 91.

⁷⁸ Ulp. 39 *ad ed.* D. 1.16.8 *et ideo <proconsul> maius imperium in ea provincia habet omnibus post principem* «e perciò <il proconsole>, nella sua provincia, dopo il principe ha l'imperio maggiore di tutti».

⁷⁹ Conservatoci in traduzione greca da un papiro egiziano: *P. Colon.* VI n. 249, ll. 7-11.

⁸⁰ (...) *quod adle<c=G>t(us) pro co(n)s(ule) et ei pro co(n)s(ule) de quo lex ad populum lata esset ut in qua(mcum)q(ue) / provinciam venisset maius ei imperium quam <ei=SIBI> qui eam provinciam proco(n)s(ule) optine/[ret e]sset dum in omni re m<ai>us imperium Ti(berio) Cae(s)ar<i> Aug(usto) quam Germ(anico) Caesari esset (...)*. Queste linee del testo del senatoconsulto affermano, senza possibilità di equivoco, che l'*imperium* di Germanico, conferitogli da una *lex publica* approvata *ad hoc* (*lex ad populum lata esset*) avrebbe dovuto essere superiore a quello di ciascun proconsole delle province in cui egli si venisse a trovare e inferiore soltanto a quello del principe. È un testo epigrafico pubblicato in edizione critica nel 1996: W. ECK-A. CABALLOS-F. FERNÁNDEZ, *Das senatus consultum de Cn. Pisone patre*, München 1996, ll. 33-36.

⁸¹ *P. Colon.* VI n. 249, ll. 7-11 «(...) E in qualsiasi provincia ti trascinasse la repubblica romana, fu decretato per legge che nessuno in quelle province avesse potere maggiore del tuo (...)». trad. it. dal greco di A. FRASCHETTI, *Roma e il principe*, Roma-Bari 1990, 287.

precisava anche che, «in ogni materia, a Tiberio Cesare Augusto era attribuito un *maius imperium* rispetto a Germanico Cesare». In tal modo questo provvedimento legislativo conferì all'*imperium principis* caratteristiche del tutto nuove rispetto al passato. Difatti la superiorità di Tiberio su Germanico non contemplava esclusivamente l'ipotesi di una loro contemporanea presenza nella stessa *provincia*, perché il primo avrebbe potuto far uso del suo *imperium maius* anche rimanendo a Roma o in Italia. Si preannunciò, così, quel che poi scrisse Ulpiano più di tre secoli dopo⁸², definendo il rapporto tra *princeps* e *proconsules* nelle *provinciae populi*. L'informazione di Cassio Dione sull'*imperium maius* conferito ad Augusto nel 23 a.C. appare senza dubbio inesatta, ma solo nella misura in cui essa ha attribuito al privilegio conferito ad Augusto un'interpretazione che si è imposta, invece, soltanto tra il 13 a.C. e il 17 d.C.⁸³. È forse possibile, come si è recentemente congetturato⁸⁴ sulla base di un'iscrizione di Leptis Magna⁸⁵, che nel 6 d.C., a causa delle contestuali difficoltà militari in tante province tra loro molto lontane, sia stata riconosciuta ad Augusto una superiorità a distanza del suo *imperium* e dei suoi auspicî, dal momento che la sua età (70 anni) gli impediva ormai di lasciare Roma e l'Italia.

11. *Definizioni giuridiche del principato, tradizione ellenistica e ideologia patronale*

Dal punto di vista descrittivo, la teoria diarchica del Mommsen rimane, tutt'oggi, la migliore in campo. Aloys Winterling ha dimostrato che questa tesi contesta, in primo luogo, la ragionevolezza della linea di indagine fino ad allora prevalente, secondo la quale il carattere fondamentale del nuovo regime augusteo era esclusivamente monarchico, ma non propone affatto un'analisi dei rapporti di forza tra imperatore e senato. Essa, al contrario, si limita a constatare quali fossero le forme giuridiche del compromesso imposto, nel 27 a.C., da Augusto e quali criteri presiedessero alla divisione delle competenze assegnate, rispettivamente, al *princeps* e all'assemblea senatoria⁸⁶. Se il principato, quanto meno prima di Dio-

⁸² 39 ad ed. D. 1.16.8 et ideo <proconsul> maius imperium in ea provincia habet omnibus post principem «e perciò <il proconsole>, nella sua provincia, dopo il principe ha l'imperio maggiore di tutti».

⁸³ J.-L. FERRARY, *À propos des pouvoirs d'Auguste* cit., 544-555, *Contra* F.J. VERVAET, *The High Command in the Roman Republic* cit., 253 ss., ove altra bibl., in part. 262 s. e nt. 158.

⁸⁴ A. DALLA ROSA, *Cura et tutela* cit., 221-226.

⁸⁵ *AE* 1940, 68 = *IRT* 301.

⁸⁶ A. WINTERLING, *Dyarchie in der römischen Kaiserzeit. Vorschlag zur Wiederaufnahme der Diskussion*, in W. NIPPEL-B. SEIDENSTICKER (a c. di), *Theodor Mommsen langer Schatten. Das römische Staatsrecht als bleibende Herausforderung für die Forschung*, Zürich-New York 2005, 177-198 = tr. ingl. in Id., *Politics and Society in Imperial Rome*, Malden 2009, 123-140;

cleziano, non è mai stato una monarchia, lo si può definire, allora, come una sorta di magistratura straordinaria⁸⁷, una magistratura che trova la sua fonte di legittimità non soltanto nel senato ma anche nel *populus* in armi, vale a dire nell'*exercitus*. Sul piano giuridico, nel nuovo regime creato da Augusto, principe e senato erano entrambi poteri supremi sovraordinati al vasto e complesso sistema imperiale. Da una parte vi erano l'*Italia* e le *provinciae populi* amministrato dal senato; dall'altra le *provinciae* imperiali, ove, sotto il diretto comando dell'imperatore, erano acquisite, con un'unica eccezione eliminata da Caligola⁸⁸, tutte le legioni. A tale duplicità dell'amministrazione delle province corrispondeva una duplicità di funzionari e di carriere. Le prime, le province senatorie, erano governate da promagistrati, i *proconsules*, nominati sostanzialmente secondo le medesime regole prescritte, nel 52 a.C., dalla *lex Pompeia de provinciis* e riprese, poi, nel 27 da una *lex Iulia*. Sulle seconde, le *provinciae Caesaris*, sovrintendevano, viceversa, i *legati Augusti propraetore*, alle dirette dipendenze dell'imperatore. Anche costoro però, in omaggio al principio diarchico, erano tutti tratti dal ceto senatorio, tra gli ex pretori e gli ex consoli⁸⁹. Tale duplicità non riguardava soltanto il governo delle province, ma anche l'amministrazione finanziaria. Non esisteva una sola cassa (l'erario), come ai tempi repubblicani, bensì due: l'*aerarium populi Romani* (o *Saturni*), amministrato, almeno formalmente, dal senato, e il *fiscus Caesaris* gestito dall'imperatore. Accanto al senato, che, oltre a perpetuare il *consilium* repubblicano, eredita, al tempo stesso, funzioni proprie in passato delle assemblee popolari, l'elemento monarchico di questo sistema per il Mommsen continua a incentrarsi nella magistratura e, dunque, nella nuova posizione imperatoria. Ottaviano, che aveva restituito (il 13 gennaio del 27 a.C.) al senato e al popolo i suoi poteri costituenti straordinari, utilizza forme giuridiche (*tribunicia potestas* e, secondo il Mommsen, *imperium proconsulare*) che (malgrado il loro carattere, di fatto⁹⁰ o di

W. NIPPEL, *The Structure and Legacy of Mommsen's Staatsrecht*, in W. NIPPEL-B. SEIDENSTICKER (a c. di), *Theodor Mommsen langer Schatten* cit., 35 ss. Cfr. J.-L. FERRARY, *Nature et périodisation du principat, des juristes humanistes à Mommsen*, in J.-L. FERRARY-J. SCHEID (a c. di), *Il princeps romano: autocrate o magistrato* cit., 33 s.

⁸⁷ TH. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*³ II cit., 748-749, 869, 923, 960, 1135, 1138, 1145.

⁸⁸ Caligola, forse nel 39 d.C., pose anche la *III legio Augusta*, acquisite a Lambaesis, sotto il comando di un *legatus* di rango pretorio: questo decisivo punto di svolta è individuato in Tac. *Hist.* 4.48 (cfr. con Cass. Dio 59.20.7): vd. A. DALLA ROSA, *Cura et tutela* cit., 262-268.

⁸⁹ L'unica eccezione rilevante è rappresentata dall'Egitto, governato da un *praefectus* di rango equestre, che comandava prima tre, poi due sole legioni. Altri territori minori, come la *Iudaea*, le Asturie, la Rezia, erano amministrati da *praefecti* (in seguito si impose, nella titolatura dei *cursus honorum*, l'impiego del termine *procurator*) appartenenti al medesimo ordine: ma si tratta di eccezioni più apparenti che reali, perché questi prefetti equestri gestivano territori più limitati sotto la supervisione, il più delle volte, di un *legatus Augusti pro praetore* senatorio. Così il prefetto di Giudea rispondeva al legato console di Siria e, parimenti, il prefetto delle Asturie al *legatus* della Spagna Tarraconense. Nella presenza di queste figure non si può vedere una limitazione della piena competenza militare del legato senatorio.

⁹⁰ Vd., *supra*, p. 22 ss., ove si fa riferimento ai meccanismi congegnati nel 23 a.C.

diritto, perpetuo) conservano l'essenziale dell'idea di magistratura. L'essenziale, perché, in questa prospettiva, il suo fondamento restava, teoricamente, pur sempre la sovranità del *populus*. L'imperatore, perciò, non esercitava il potere (e, in particolare, lo vedremo, la *tribunicia potestas*) in forza d'un proprio diritto, ma – in perfetta aderenza ai principî dell'ordine costituzionale d'età tardorepubblicana – per una sorta di investitura popolare. In tal modo, nel sistema mommseniano, si rimarca una regolarità che non coglieremmo se ci lasciassimo guidare esclusivamente dall'esame dei dati empirici trasmessici dalle fonti: la sovranità del *populus* – che nei comizi può imporsi a tutte le altre parti della *res publica* (magistrati, senato, etc.) – è il comune denominatore, la concordanza di fondo, tra forme di esercizio del potere (la magistratura repubblicana e il principato) che sottintendono le medesime categorie giuridiche, nonostante le differenze del loro funzionamento reale.

Per altro verso se si guarda alle varieguate realtà politiche del mondo ellenistico e romano, occorre riconoscere che l'idea di sovranità (quale elemento costitutivo, questa volta, delle odierne entità statuali) serve a ben poco. Libertà e autonomia (*eleuthería* e *autonomía*) – ciò che costituisce, in quanto tale, l'identità d'ogni *pólis* – non si mescolarono insieme in un nuovo composto cui corrispondesse un termine comparabile con il nostro concetto di sovranità. L'autonomia consisteva, in primo luogo, nel diritto di far uso delle proprie leggi e di giudicare ogni cittadino nei propri tribunali, mentre la libertà implicava, innanzi tutto, la piena facoltà, per ciascuna *pólis*, di gestire i propri rapporti intercomunitari. Non di meno la città, come istituzione, rimase sempre al centro dell'identità greca: anzi le *póleis*, perfino tra II e III secolo d.C., concepivano ancora se stesse come soggetti di *ius gentium* piuttosto che come parti di uno “Stato territoriale unitario” identificabile con l'Impero.

L'istituzione del principato, di un regime, cioè, solo di fatto monocratico⁹¹, permise loro, nella parte greco-orientale dell'Impero, di ridefinire su basi rinnovate i rapporti con Roma, riagganciandosi a modelli già elaborati, nei secoli precedenti, nel mondo ellenistico per regolare i rapporti tra i re e le città incorporate nei loro dominî.

La spettacolare concentrazione di poteri realizzata dai successori di Alessandro limitò, senza dubbio, la libertà d'azione delle *póleis* nei loro rapporti intercomunitari. Le conquiste del grande Macedone diedero vita a nuovi modelli culturali e, di conseguenza, a nuove pratiche di cittadinanza. La storia del pensiero politico dell'antichità è stata profondamente segnata dai monarchati creati dai diadochi. Tra la fine del IV secolo a.C. e il II secolo della nostra era, la pubblicazione di un cospicuo numero di trattati *perì basileías* ha metaforizzato l'incredibile bisogno di sicurezza, di protezione e di assistenza dei sudditi dei re d'origine macedone e, in séguito, dei *principes* romani. L'ideale della regalità, virtualmente universale,

⁹¹ Lo si potrebbe definire, sulle orme di K. LOEWENSTEIN, *The Governance of Rome*, The Hague 1973, 323-325, una «republican monarchy».

contemplava l'assoggettamento⁹² di tutte le parti della società (le aristoteliche *mérē*) a un unico *sōtēr* ed *euerghētēs*. Questo codice filosofico, che ha dominato per più di sette secoli, da Alessandro a Giustiniano, la scena della filosofia politica in lingua greca e latina, ha inevitabilmente condizionato anche la riflessione d'età imperiale sulla figura del *princeps* romano. Egli, per definizione, si collocava al centro dell'*oikouménē*, in quanto soccorso ultimo e interlocutore non fittizio ma reale di tutti quelli che invocavano il suo arbitrato o il suo soccorso.

Le influenze ellenistiche sul principato non si manifestarono esclusivamente nel campo delle ideologie o nelle rappresentazioni della regalità. Se ne constata il rilievo anche in contesti che riguardano, più da vicino, gli interessi degli storici del diritto. In Italia è stato merito di Vincenzo Arangio-Ruiz aver valorizzato, in questi studi, l'eredità politica e ideologica dei regni creati dai diadochi, e la dialettica tra due istituzioni (la *pólis* e la *basileía*) nettamente distinte, ma destinate a convivere assieme nel nuovo mondo creato da Alessandro e dai suoi successori. La sua famosa raffigurazione del rapporto tra il principe e la *res publica* come un protettorato, analogo a quello stabilito tra un Re e una *pólis* soggetta alla sua sfera egemonica, protettorato in cui l'entità protetta sarebbe la *res publica Romanorum* formalmente intatta, entità protettrice, invece, una monarchia vera e propria identificabile con il *princeps*, non ha mai riscosso, tra gli studiosi di diritto romano, vero interesse⁹³. È diventata, anzi, oggetto di un dibattito, storicamente sterile,

⁹² Scriveva Sallustio *Hist.* 4.69.18: (...) *Namque pauci libertatem, pars magna iustos dominos volunt*, (...) «(...) In effetti pochi <vogliono> la libertà, i più non cercano che giusti padroni, (...)».

⁹³ Pietro DE FRANCISCI fa cenno, in nota, alla tesi dell'Arangio Ruiz, nella sua *Storia del diritto romano (edizione aggiornata)*, II.1, Giuffrè, Milano 1938, 310 nt., e la ricorda in Id., *La costituzione augustea, in Augustus. Studi in occasione del bimillenario augusteo*, Roma 1938, 63, ma con riferimento (cfr. p. 62, nt. 1) alle anticipazioni esposte in *Il Giornale d'Oriente* 12 aprile 1935, *l'Egypte judiciaire*, 21 aprile 1935, *Foro Italiano* 59/4 (1934) 51, *SDHI* 1 (1935) 197 ss. Più esplicito in *Arcana imperii*, III/1, 1 ediz. Milano 1948, rist. Roma 1970, 251 s. e nt. 4, ove si leggono queste parole: «... l'idea di *προστασία* ... appartiene alla tradizione greca ed ellenistica ... La difficoltà sta nel definire la *προστασία* e nello stabilire come essa si inserisca nel sistema dei poteri tradizionali: in quanto essa appare non soltanto come un supremo potere ma come la funzione essenziale del *princeps*, la quale ne sublima la posizione e di cui i singoli *imperia* e *potestates* sono mezzi e strumenti. Ciò ha visto benissimo anche l'Arangio-Ruiz, dal quale divergo solo nel punto riguardante l'inserzione della *προστασία* nella costituzione». Recensioni alla prima edizione della *Storia* di Arangio-Ruiz: B. KÜBLER, in *ZSS* (1937) 412-416, 414 part.; F. DE VISSCHER in *RD* (1938) 698-701, 700 part.; J. DUQUESNE in *RD* (1938) 307-309, 308 s. part.; H.C. MONTGOMERY *Re. V. Arangio-Ruiz, Storia del diritto romano*, in *The Classical Weekly* 32 (1938) 54-55 (interessante questo rilievo [p. 55]: the word *geniale* used to describe the authority of Augustus is the only allusion in the entire book to the author's own possible political convictions»: in tal caso l'induzione del recensore statunitense è stata senza dubbio fuorviata dagli stereotipi elaborati ed efficacemente diffusi dal regime). Sul punto F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, IV.1, Napoli 1974², 296-298, con ampia bibl. Vd. anche G. GROSSO, *Lezioni di storia del diritto romano*, Torino 1965, 359. F. GUIZZI, *Il principato tra "Res publica" e potere assoluto*, Napoli 1974, 161 nt. 66, riteneva che

incentrato soltanto su questioni terminologiche e, in particolare, sull'espressione 'protettorato interno'⁹⁴ (parole, che, alla luce del diritto internazionale pubblico, hanno senza dubbio parvenza d'un ossimoro, ma che, per l'Arangio-Ruiz, avevano, probabilmente, valore esemplificativo piuttosto che definitorio)⁹⁵.

la formula del protettorato, avanzata da Arangio-Ruiz, non avesse ricevuto adesioni di rilievo. In effetti questo studioso ha omesso di far menzione della posizione di P. FREZZA, *Corso di storia del diritto romano*, III ed. riveduta, Roma 1974, 310 e nt. 38, il quale (ma vd. anche ID., *Per una qualificazione del potere istituzionale di Augusto* [1956], ora in *Scritti*, a cura di F. AMARELLI e di E. GERMINO, II, Roma 2000, 153-172; *Note esegetiche di diritto pubblico romano* [1956], ora in *Scritti*, II cit., 206-211), aveva esplicitamente fatto propria l'ipotesi di V. Arangio-Ruiz. Sul punto vd. anche F. FABBRINI, *L'impero di Augusto come ordinamento sovranazionale*, Milano 1974, 69-74; ID., *La definizione del potere in Roma antica*, Roma 1983, 57. A eccezione di P. Frezza, gli studiosi di diritto romano, proprio perché distolti dalle apparenti difficoltà poste dalla formula 'protettorato interno', non hanno saputo cogliere l'autentico rilievo storico dell'ipotesi dell'Arangio-Ruiz. Non posso condividere, infine, un rilievo di O. LICANDRO, *Documenti vecchi e nuovi su Ottaviano Augusto. Appunti sulla transizione repubblicana*, in *BIDR IV^a serie* 105 (2011) 238, secondo il quale l'ottica di Paolo Frezza sarebbe stata del tutto opposta a quella di Vincenzo Arangio-Ruiz.

⁹⁴ Secondo alcuni (A. GUARINO, *Res gestae divi Augusti*, Milano 1969², 54 s.; ID., *Gli aspetti giuridici del principato* [1980], ora in ID., *Studi di diritto costituzionale romano*, II, con una nota dell'autore, Napoli 2008, 393-395) non è possibile ipotizzare un protettorato all'interno di un unico stato. A quest'obiezione si potrebbe, forse, ancora controbattere (così l'Arangio-Ruiz), osservando come gli antichi e i Romani, in particolare, non solo mancassero d'una nozione unitaria dello Stato, ma non conoscessero neppure lo Stato come unità politica ed ente esponenziale della sovranità.

⁹⁵ L'adozione di questa formula non impone in alcun modo il trasferimento nel mondo del diritto pubblico romano delle implicazioni della nostra nozione moderna di protettorato. È, a mio giudizio, una mera metafora (tratta dall'esperienza dei secoli XIX e XX) che descrive, in prima approssimazione, il rapporto che passa fra l'ordinamento della *res publica populi Romani* e l'ordinamento del potere del *princeps*, plasmato, in un'autentica istituzione, già da Augusto. Nei suoi confronti con il mondo ellenistico l'Arangio-Ruiz ebbe ben presenti le osservazioni di G. CARDINALI, *Il regno di Pergamo: ricerche di storia e di diritto pubblico*, Roma 1906, 219-239 (da confrontare con M. HAMMOND, *Hellenistic Influences on the Structure of the Augustan Principate*, in *Mem. Amer. Acad. in Rome* 17 [1940] 1 ss.). Anche G. TIBILETTI, *Principe e magistrati repubblicani. Ricerca di storia Augustea e Tiberiana*, Roma 1953, 189-193, ricordava che, nella *res publica* augustea, il *princeps* – nella realtà e fuor delle forme – nominava frequentemente i consoli servendosi di accorgimenti vari (che preservassero sul piano formale il principio della sovranità popolare), mentre, di fatto, si lasciava qualche libertà circa le elezioni dei pretori e, naturalmente, dei magistrati minori (*infra*, in quest'*Introduzione*, p. 43 s.; Cap. I, p. 48 ss.). Tutto ciò trova riscontro in quanto accadeva a Pergamo, sotto il dominio dei sovrani Attalidi: qui il re si arrogava la nomina dei più alti magistrati, gli strateghi. I magistrati minori, al contrario, venivano eletti dal popolo. L'analogia fra la scelta dei magistrati, come fu sistemata infine da Augusto, e la scelta dei magistrati pergameni è notevole, ma – è ovvio – non deve indurci a concludere che la prima derivi dalla seconda: sul punto vd. B. VIRGILIO, *Gli Attalidi di Pergamo. Fama, Eredità, Memoria*, Studi Ellenistici V, Pisa 1993, 103. Per lo studio dei rapporti tra *póleis* e re (sul quale vd. Ph. GAUTHIER, *Les cités grecques et leurs bienfaiteurs*, Paris 1985, 129 ss. part.) oltre al classico di A. HEUSS, *Stadt und Herrscher des Hellenismus*, Leipzig 1937, è particolarmente interessante (perché attesta il rilievo dello studio del diritto pubblico nell'Antichistica di quegli anni), P. ZANCAN, *Il monarcato ellenistico nei suoi*

Nel quadro delle tradizioni politiche del mondo ellenistico, il rapporto di Augusto con Roma e con le altre città libere dell'Impero non sarebbe stato dissimile, sotto certi profili, da quello dei re Antigonidi, Seleucidi, Lagidi, Attalidi con le *póleis* soggette alla loro egemonia. Si coglie – a suo giudizio – uno stretto legame tra l'Impero romano e la precedente esperienza storica dei monarchati ellenistici, a iniziare dalla κοινὴ εἰρήνη del sinedrion di Corinto e di Filippo II.

Alessandro, i diadochi e, in seguito, gli imperatori romani perseguirono, senza dubbio, l'obiettivo di conciliare l'esistenza di un Impero virtualmente universale con la libertà delle *póleis*⁹⁶. Benché sempre decisiva, anche l'autorità dei re ellenistici dovette necessariamente coordinarsi con le istituzioni dell'autonomia cittadina. In fondo gli Attalidi definivano se stessi *polítai* di Pergamo⁹⁷, mentre il Seleucide Antioco IV Epifane, sebbene il suo comportamento fosse giudicato bizzarro da alcuni, giunse perfino, deponendo gli abiti regali, a candidarsi da privato cittadino alle elezioni per la suprema magistratura della sua Antiochia, e a esercitarla regolarmente una volta ottenuta⁹⁸.

elementi federativi, Padova 1934; altri rilievi, in specie sul regno seleucidico, in F. FABBRINI, *Translatio Imperii. L'Impero universale da Ciro ad Augusto*, Roma 1983, 109 ss. La principale differenza tra il diritto pubblico di Roma imperiale e gli ordinamenti delle monarchie ellenistiche parrebbe consistere nella persistenza, nel principato e nella monarchia tardo-antica, della nozione di *Res publica*: vd. J. GAUDEMET, *À propos d'un «héritage» romain des monarchies hellénistiques*, in *Ktéma* 3 (1978) 165 ss. Altra bibl. in F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana*, IV.1 cit., 297 nt. 68.

⁹⁶ Sul punto vd. A. MOMIGLIANO, *Filippo il Macedone. Saggio storico sulla storia greca del IV secolo*, Firenze 1934, rist. an. con correzioni, con una nuova *Prefazione* di A. Momigliano e un' *Appendice bibliografica* a cura di A. MOMIGLIANO-G. ARRIGONI, Milano 1987, 178 ss. Va letta anche la nuova, breve *Prefazione* alla ristampa di questo volume: pp. XV-XVI, insieme con A. MOMIGLIANO, *Platone, la storia e gli storici secondo P. Vidal-Naquet* (1983), ora in *Ottavo contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico*, Roma 1987, 427-430, pagine scritte in risposta alle critiche formulate da P. VIDAL NAQUET, *Platone, la storia e gli storici*, in *Quaderni di Storia* 18 (1983) 61-77, in part. 77.

⁹⁷ W.W. TARN, *La civiltà ellenistica*, trad. it. Firenze 1978, 123.

⁹⁸ Pol. 26.1.1-7 Αντίοχος ὁ Ἐπιφανῆς μὲν κληθεὶς, Ἐπιμανῆς δ' ἐκ τῶν πράξεων ὀνομασθεὶς (...) περὶ οὗ φησι Πολύβιος τάδε, ὡς ἀποδιδράσκων ἐκ τῆς αὐλῆς ἐνίστε τοὺς θεραπεύοντας, οὗ τύχοι τῆς πόλεως, ἀλύων ἐφαίνετο δεύτερος καὶ τρίτος. [2] Μάλιστα δὲ πρὸς τοῖς ἀργυροκοπέοις εὐρίσκετο καὶ χρυσοχοεῖοις, εὐρησιλογῶν καὶ φιλοτεχνῶν πρὸς τοὺς τορευτὰς καὶ τοὺς ἄλλους τεχνίτας. [3] Ἐπειτα καὶ μετὰ δημοτῶν ἀνθρώπων συγκαταβαίνων ὠμίλει, ᾧ τύχοι, καὶ μετὰ τῶν παρεπιδημούντων συνέπιπε τῶν εὐτελεστάτων. [4] Ὅτε δὲ τῶν νεωτέρων αἰσθητοῦ τινας συνευωχούμενος, οὐδεμίαν ἔμφασιν ποιῆσας παρῆν ἐπικωμάζων μετὰ κερατίου καὶ συμφωνίας, ὥστε τοὺς πολλοὺς διὰ τὸ παράδοξον ἀφισταμένους φεύγειν. [5] Πολλάκις δὲ καὶ τὴν βασιλικὴν ἀποθέμενος ἐσθῆτα τήβενναν ἀναλαβὼν περιῆει κατὰ τὴν ἀγορὰν ἀρχαιρεσιάζων καὶ τοὺς μὲν δεξιούμενος, τοὺς δὲ καὶ περιπτύσσων παρεκάλει φέρειν αὐτῷ τὴν ψῆφον, ποτὲ μὲν ὡς ἀγορανόμος γένηται, ποτὲ δὲ καὶ ὡς δήμαρχος. [6] Τυχῶν δὲ τῆς ἀρχῆς καὶ καθίσας ἐπὶ τὸν ἐλεφάντινον δίφρον κατὰ τὸ παρὰ Ῥωμαίους ἔθος διήκουε τῶν κατὰ τὴν ἀγορὰν γινομένων συναλλαγμάτων καὶ διέκρινε μετὰ πολλῆς σπουδῆς καὶ προθυμίας. Ἐξ ὧν εἰς ἀπορίαν ἦγε τῶν ἀνθρώπων τοὺς ἐπιεικεῖς

Ma come conciliare l'*autonomía* di una *pólis* (che s'identificava con i suoi *nómoi*, con le sue magistrature, la sua assemblea popolare e il suo consiglio) con l'autorità di un monocrate, quand'anche quest'ultimo, come nel caso degli Attalidi o di Antioco IV, pretendesse di essere solo un *polítēs* tra altri *polítai*? Questo rapporto poté nascondersi, a volte, nelle pieghe di un trattato di alleanza (*symmachía*) ineguale. In tal caso all'*euerghesia* del *basileüs* corrispondeva l'*eúnoia* dei *polítai* (che consisteva appunto nella loro capacità di obbedire). In altre circostanze, invece, il monocrate si impose alla *pólis*, da lui dipendente, fondando il proprio potere sull'imitazione di qualche magistratura cittadina. A tal riguardo un'iscrizione greca, scoperta alla fine degli anni 20 del secolo scorso in Cirenaica, riguardante la *prostasia* di uno dei Tolomei, propone un esempio storico particolarmente utile nella prospettiva di un confronto con le realtà istituzionali dell'Impero romano. Nel 321 a.C.⁹⁹ il satrapo d'Egitto Tolomeo *Sōtēr* sottomise la città di Cirene¹⁰⁰. Quest'epigrafe riferisce un programma di costituzione elaborato di concerto dal satrapo e dalla *pólis*. In esso Cirene è considerata quale soggetto giuridico dotato di tutti gli attributi dell'*autonomía* e dell'*eleuthería* (magistrati, assemblee, un duplice consiglio). Ma, accanto agli strateghi annuali, Tolomeo assumerà la carica di stratego a vita e, al pari dell'assemblea popolare, avrà *tó kýrion tēs politeías* (noi diremmo, per intenderci, il potere supremo)¹⁰¹.

[7] οἱ μὲν γὰρ ἀφελῆ τινα αὐτὸν εἶναι ὑπελάμβανον, οἱ δὲ μαινόμενον. «Antioco chiamato Epifane, detto Epimane per le sue azioni (...) del quale Polibio dice che, allontanandosi talvolta dai ministri di corte, veniva trovato in qualche parte della città, dove capitava, a vagabondare con uno o due compagni. Lo si trovava specialmente presso gli argentieri e gli orefici, intento a confabulare e a rivaleggiare con gli incisori e gli altri artigiani. Inoltre si abbassava a frequentare anche persone volgari, chiunque capitava, e beveva insieme con i più poveri dei forestieri di passaggio. Quando si accorgeva che qualcuno dei più giovani faceva baldoria, senza fare alcuna cerimonia si presentava a festeggiare portando un piccolo corno e un'orchestra, sicché i più, di fronte a quella scena sorprendente, si alzavano e se ne andavano. Spesso, deposta la veste regale e indossato un corto mantello, andava in giro per la piazza per farsi eleggere e dando agli uni la destra, abbracciando gli altri li invitava a dargli il voto, una volta per diventare agoranomo, un'altra volta demarco. Una volta ottenuta la carica, seduto sullo scranno d'avorio, secondo l'usanza dei Romani, ascoltava le contrattazioni che avvenivano nella piazza e giudicava con molta attenzione e serietà. Per cui metteva in imbarazzo gli uomini moderati: gli uni infatti ritenevano che egli fosse una persona semplice, gli altri che fosse un pazzo»: cfr. B. VIRGILIO, *Lancia, diadema e porpora. Il re e la regalità ellenistica*, Studi Ellenistici XIV, Pisa 2003², 142-143, con bibl.

⁹⁹ In quegli anni Tolomeo non era ancora stato acclamato re dal suo *stratós*. Lo divenne soltanto nel 305 a.C.

¹⁰⁰ Si può avanzare quest'ipotesi in base al confronto con Diod. 18.21.9. A me pare che sia estremamente probabile che il documento, tramandatoci da quest'iscrizione, sia databile agli anni immediatamente successivi alla sottomissione di Cirene da parte di Tolomeo *Sōtēr*.

¹⁰¹ Osserva V. ARANGIO-RUIZ (*Storia* cit., 223 s.): «Ecco un protettore che, come Augusto, fonda il suo potere formalmente sull'imitazione di qualche magistratura cittadina, sostanzialmente sulla disposizione esclusiva delle forze armate». Il rapporto che collegava Tolomeo e Cirene non sarebbe, dunque, dissimile da quello intercorso tra Augusto e la repubblica romana.

È, quest'ultima, una forma di relazione non dissimile da quella che in fondo connota i rapporti di Augusto e degli altri *principes* con la *res publica* e con le altre entità libere dell'ecumene romana (Atene, Sparta o Rodi e tante altre *póleis* meno prestigiose), tutte estranee al regolamento provinciale romano e padrone, talvolta, di un loro piccolo impero. Augusto avrebbe avvolto la *res publica Romanorum* entro la fascia protettiva del suo potere monarchico, dandole garanzia di difesa. Egli, dunque, non era estraneo a Roma; anzi la sua funzione protettiva si esplicava proprio in quanto egli ne faceva parte in posizione eminente. Il protettorato (προστασία), dunque, si poneva su un piano interno.

L'Imperatore, peraltro, è il protettore, sia pur di fatto, di ogni altra unità politica soggetta all'*imperium populi Romani*, anche di quelle sottomesse al dominio provinciale. In seguito all'affermarsi del nuovo regime del principato, l'Impero si sovrappose non solo alle unità politiche, *étnē* e *póleis*, direttamente dominate o egemonizzate, ma alla stessa *res publica Romana*, modificando radicalmente, in tal modo, le realtà istituzionali e le forme della lotta politica ereditate dalla Grecia classica o dalla tradizione di Roma repubblicana.

Su di un piano più generale l'ordinamento costituzionale del principato fu caratterizzato dal fatto che il dovere di prestar obbedienza agli ordini dell'imperatore – la fonte, cioè, dell'obbligazione politica – era sempre duplice. Alle forme di legittimazione repubblicane, vale a dire alla *lex de imperio* in quanto fondamento legale del potere attribuito ai *principes*, si aggiunse, già a partire da Augusto e dai suoi primi successori, una peculiare elaborazione dell'ideologia patronale¹⁰². Il loro primato si fondò, almeno in parte, su istituzioni estranee alla tradizione costituzionale repubblicana. La lotta politica e i conflitti tra i *principes civitatis*, nel secolo delle guerre civili, trassero costante alimento da una complessa trama di relazioni personali fondate sul patronato e sulla clientela, un rapporto sociale protetto dagli dèi e retto dalla *fides*. Dopo la riforma mariana del reclutamento, con l'allargamento delle clientele anche a forze armate disponibili per il conflitto interno, si riformulò quest'antico vincolo in forme più aderenti alle nuove realtà sociali. Si elaborarono, così, speciali giuramenti in sempre maggior numero e varietà. Quando Ottaviano conquistò il controllo assoluto della *res publica* e dell'Impero, individuò in questi strumenti della lotta politica, ossia nei giuramenti di fedeltà d'epoca tardorepubblicana, un meccanismo in grado di costituire un saldo rapporto di soggezione, un vincolo tra principe e individui sottomesse al dominio

¹⁰² A. VON PREMIERSTEIN, *Vom Werden und Wesen des Prinzipats*, «Abhand. der Bayerischen Ak. der Wissenschaften, phil.-hist. Abt.», n.F., Heft 15, München 1937, 15 ss. Sul piano politologico un interessante punto di vista ha indicato il saggio di E. VOEGELIN, *La nuova scienza politica. Con un saggio di Augusto Del Noce su 'Eric Voegelin e la critica dell'idea di modernità'*, Torino 1968, 141 ss. Su quest'opera del von Premierstein vd. A. MARCONE, *La prospettiva sociologica (dal Premierstein in poi) e l'apporto dei nuovi documenti*, in J.-L. FERRARY-J. SCHEID (a c. di), *Il princeps romano: autocrate o magistrato? Fattori giuridici e fattori sociali del potere imperiale da Augusto a Commodo*, Pavia 2015, 55-77.

romano. Nonostante la loro natura in origine extracostituzionale, la pronuncia di questi giuramenti determinò, sul piano del diritto, profonde ripercussioni.

Proprio perché prestati in ogni parte dell'Impero, a Roma, in Italia e nelle province, da tutti i loro abitanti, e, senza distinzioni di *status*, da senatori, cavalieri, cittadini romani e stranieri, i giuramenti di fedeltà istituivano il *princeps* come «rappresentante esistenziale dell'intero agglomerato di popoli posti *sub Romana ditione*». Il *iusiurandum* andava reso obbligatoriamente all'avvento d'ogni nuovo principe o al momento dell'annessione all'Impero di un territorio (*redactio in formam provinciae*). A partire da Caligola, forse già dalla fine del principato di Tiberio, esso era rinnovato ogni anno, agli inizi del mese di gennaio¹⁰³. Sotto Traiano e i suoi successori, si pronunciava regolarmente in tutte le province anche nel *dies imperii* annuale, nel giorno in cui, cioè, si celebrava l'*adclamatio* imperatoria del *princeps*¹⁰⁴.

I testi dei *vota pro salute*, conosciuti grazie alle fonti e alle iscrizioni, tradiscono evidenti parentele, ma anche differenze, riflesso dell'autonomia concessa a ogni città e a ogni *koinón*. Lo spirito, che li animava, non di meno era sempre il medesimo, pur in assenza di un unico modello identico per tutti. In ogni caso i giuramenti latini – Aritium in Lusitania¹⁰⁵, Sestinum¹⁰⁶ in Umbria (purtroppo in questo caso l'epigrafe è mutila) e quello recentemente ritrovato in Betica – presentano punti di contatto tanto numerosi, anche dal punto di vista lessicale, da lasciar supporre l'esistenza, a differenza di quelli del mondo greco¹⁰⁷, d'un modello

¹⁰³ Cfr. Gai. 1 *ad l. XII tab.* D. 50.16.233.1. Il *Feriale Duranum* enumera i sacrifici compiuti ogni anno, il tre di gennaio, da un'unità militare – la *cohors vicesima Palmyrenorum* – acquarterata, nella prima metà del III secolo, nella *provincia* di *Syria*, lungo le sponde dell'Eufrate, a Dura Europos: vd. *The Feriale Duranum, col I*, a c. di R.O. FINK-A.S. HOEY-W.F. SNYDER, vol. VII, New Haven 1940, VII, 41 (ll. 1-6). Cfr. anche Plut. *Cicer.* 2.1.

¹⁰⁴ Plin. *min. epp.* 10.52, 10.53, 10.102, 10.103: vd. A.N. SHERWIN WHITE, *The Letters of Pliny. A Historical and Social Commentary*, Oxford 1985³, 633 s.

¹⁰⁵ *CIL* 2. 172 = *ILS* 190 *Iusiurandum Aritiensium / Ex mei animi sententia, ut ego iis inimicus / ero, quas C. Caesari Germanico inimicos esse / cognovero, etsi quis periculum ei salutiq(ue) eius infert inferetque, armis bello internecivo / terra mariq(ue) persequi non desinam, quoad poenas ei persolverit, neq(ue) me <neque> liberos meos / eius salute cariores habebō, eosq(ue) qui in eum hostili animo fuerint, mihi hostes esse / eum hostili animo fuerint, mihi hostes esse / ducam; si sciens fallo fefellerove, tum me liberosq(ue) meos Iuppiter Optimus Maximus ac / Divus Augustus ceteriq(ue) omnes di immortales / expertem patrai incolumitate fortunisque / omnibus faxint.* Tr. it. «Giuramento degli abitanti di Arizio. Nella mia anima e in tutta coscienza, giuro di essere nemico di coloro che considererò nemici di C. Cesare Germanico. Se qualcuno mette o avrà messo in pericolo la vita di costui, non cesserò di perseguirlo con le armi e in una guerra mortale per mare e per terra, fino al giorno in cui abbia ricevuto la sua punizione. I miei figli non mi staranno a cuore più della sua vita. Considererò miei nemici tutti coloro che avranno avuto intenzioni ostili nei suoi riguardi. Se coscientemente io avessi mancato o mancassi alla mia parola, che Giove Ottimo Massimo e che il divino Augusto e tutti gli dèi immortali spoglino me e i miei figli, della nostra patria, della vita e di tutti i nostri beni».

¹⁰⁶ *CIL* 11. 5998a.

¹⁰⁷ In particolare Gangra, Palaipaphos e Assos. Vd., per esempio, *IGRR* 3. 137 = *OGIS* 582.

base¹⁰⁸. Le maledizioni finali si propongono come disposizioni potenzialmente performative, destinate, cioè, a realizzarsi automaticamente a determinate condizioni¹⁰⁹.

Questi giuramenti, prestati da tutti gli abitanti dell'Impero, imponevano d'averne gli stessi nemici dell'imperatore e d'anteporre, subordinandole ogni altro legame personale o familiare, la *salus principis* alla propria. Si sospendeva così ogni differente rapporto di fedeltà: anche quella dei figli nei confronti dei propri geni-

Trad. it. «(...) Giuro su Zeus, la Terra, il Sole, su tutti gli dèi e le dee, e su Augusto stesso, di essere fedele a Cesare Augusto, ai suoi figli e discendenti per tutto il tempo della mia vita, in parole, azioni e pensieri, considerando amici o nemici quelli che loro considerano tali; per difendere i loro interessi giuro di non risparmiare né il mio corpo, né la mia anima, né la mia vita, né i miei figli, ma di affrontare senza esitazione qualunque pericolo per proteggere ciò che loro appartiene. Se mi accorgo o se capisco che si parla, si complotta o si fa qualche cosa contro di loro, giuro di denunciarlo e di mostrarmi ostile a colui che parla, complotta o agisce di conseguenza. Se qualcuno viene considerato da loro come nemico, giuro di perseguitarlo e di punirlo in terra e in mare, con le armi e la spada. Se una soltanto delle mie azioni fosse contraria a questo giuramento o non conforme a ciò che ho promesso, io consacro me stesso, corpo e anima, la mia vita e i miei figli e tutta la mia stirpe e i miei beni allo sterminio e all'annientamento fino all'ultima discendenza e a quella di tutti i miei eredi. E che la terra e il mare non accolgano mai i corpi dei miei e quelli dei miei posteri e che essi non producano alcun frutto per loro (...)». Vd. anche il giuramento di Assos in Troade: *IGRR* 4. 251 = *Ditt. Syll.*³ 797 e quello di Akraephia in Beozia (*IG* VII 2711). Cfr., infine, *Ios Ant.* 18.5.3, che concerne la Siria.

¹⁰⁸ Per testi e riferimenti, V. MAROTTA, *Ulpiano e l'Impero*, I, Napoli 2000, 139 s. e nt. 121. Vd., in ogni caso, J. LE GALL, *Le serment à l'empereur: une base méconnue de la tyrannie impériale sous le Haut Empire*, in *CCG* 1 (1990) = C. NICOLET (a c. di), *Du pouvoir dans l'Antiquité: mots et réalités*, Genève 1990, 165 ss., in part. 170. Per il giuramento ritrovato in Betica, J. GONZALEZ, *The First Oath pro salute Augusti found in Baetica*, in *ZPE* 72 (1988] 113 ss. = *AE* 1988, 723; C. CASTILLO, *El nuevo juramento a Augusto encontrado en la Betica*, in *L'Afrique, La Gaule, la religion à l'époque romaine. Mélanges à la mémoire de M. Le Glay*, Bruxelles 1994, 681 ss. Altri rilievi, con ulteriori ragguagli, in V. MAROTTA, *I vota pro salute principis nel de officio proconsulis ulpiano. Un'ipotesi sulla glossa arbares (Ar-val-es) s[c]odales dello (pseudo)-Filosseno (Corpus Glossariorum Latinorum II, 19, 1 = Glossaria Latina II, 149 AR 9)*, in *Studi in onore di Remo Martini*, II, Milano 2009, 723-742.

¹⁰⁹ Altri testi e bibl. in P. HERMANN, *Der römische Kaisereid. Untersuchungen zu seiner Herkunft und Entwicklung*, Göttingen 1968, 50 ss., 105 ss., 122 ss. Nel Deuteronomio, nella preghiera *Shemac*, c'è il comandamento «Tu amerai il Signore Tuo Dio con tutto il cuore, con tutta l'anima e con tutte le forze», che coincide in molti punti con documenti provenienti da altre realtà del vicino-oriente. Questi ultimi s'inscrivono invece sulla linea dei giuramenti di fedeltà d'epoca ellenistica e, prima ancora, degli *adû* assiri, dei patti di soggezione ittiti e fenici e del *berit*, il patto tra Jahvé e il suo popolo. Come ha sottolineato J. ASSMAN, *Potere e salvezza. Teologia politica nell'antico Egitto*, in *Israele e in Europa*, trad. it. Torino 2001, 56 ss., il pathos dell'interesse incondizionata, della totalità, che esclude ogni riserva interiore proviene dai giuramenti di fedeltà che funzionari e vassalli dovevano prestare al re tra gli Ittiti o gli Assiri. Parallelismi esistenti tra mondo greco e mondo vicino-orientale sono stati più volte sottolineati. Scorge significative somiglianze tra giuramenti di fedeltà ittiti e patti giurati greci M. GIORGIERI, *Aspetti magico-religiosi del giuramento presso gli Ittiti e i Greci*, in P. XELLA-L. RIBICHINI-M. ROCCHI (a c. di), *La questione delle influenze vicino-orientali sulla religione greca*, Roma 2001, 421 ss., che si sofferma in particolare sul patto giurato tra Achei e Troiani nel libro III dell'Iliade.