

Introduzione *

*Mia patria e mia città in quanto Antonino è Roma,
in quanto Uomo è il Cosmo.
Marc. Aur., Ad se. 6.44.*

22. [25] *Appena fu legato, pronto per essere frustato, Paolo disse all'ufficiale che gli stava vicino: – Potete voi frustare un cittadino romano senza fargli prima il processo? [26] L'ufficiale corse subito a informare il comandante. Gli disse: – Che cosa stai facendo? Quell'uomo è un cittadino romano! [27] Allora il comandante venne da Paolo e gli chiese: – Dimmi un po': sei davvero cittadino*

* Questo libro si colloca all'interno di un percorso di ricerca da tempo da me intrapreso e che ha già portato a tre contributi quivi ripresi e rielaborati: *Note in tema di cittadinanza e sovranità*, KOINONIA, 38, 2014, 279-304; *Note in tema di costruzione dell'identità nell'esperienza giuridica romana*, in KOINONIA, 39, 2015, 549-556; *Riflessioni sulla concessione della civitas romana*, in G. CERRINA FERONI-V. FEDERICO (a cura di), *Strumenti, percorsi e strategie dell'integrazione nelle società multiculturali*, Napoli, 2018, 179-200. Nel licenziare le seguenti pagine desidero ringraziare sentitamente il Presidente del Consiglio di Stato Filippo Patroni Griffi per la Sua autorevole prefazione che molto mi onora. Ringrazio altresì il Professore Francesco Paolo Casavola, mio venerato Maestro, per la sua preziosa postfazione. Così come ringrazio gli Amici e Colleghi Federico de Bujan, Enrico del Prato, Oliviero Diliberto e Patrizia Giunti che hanno acconsentito a condividere con me l'avventura della (si spera longeva) collana editoriale "Diritto senza tempo" in cui questo volume si colloca. Non posso dimenticare infine il mio allievo Fausto Giumetti per l'aiuto assiduo e competente prestatomi.

romano? Paolo rispose: – Sì. [28] Il comandante disse ancora: – Per poter essere cittadino romano, io ho dovuto pagare una grossa somma di denaro. – Io invece – disse Paolo – sono cittadino fin dalla nascita. [29] Subito quelli che stavano per frustarlo si allontanarono da lui. Anche il comandante ebbe paura, perché aveva fatto incarcerare Paolo senza sapere che egli era cittadino romano. (Atti degli Apostoli, vv. 22.25-29)

Si è ritenuto significativo iniziare alcune riflessioni sulla cittadinanza romana partendo da una testimonianza degli *Atti degli Apostoli*¹.

L'evangelista Luca narra come a seguito di un tumulto scoppiato a Gerusalemme (21.26-30) Paolo di Tarso venne incarcerato dalla guarnigione romana di stanza in quella città affinché fosse interrogato sulle ragioni della sommossa. I centurioni incaricati di estorcere con il flagello informazioni sull'accaduto si guardarono bene dal torturare il prigioniero allorché l'apostolo comunicò loro di essere un cittadino romano; i soldati si affrettarono allora a notiziare della circostanza il loro superiore, il quale innanzi alla rivendicazione del detenuto proclamò con malcelato orgoglio di essere lui stesso in possesso della cittadinanza romana per averla acquistata. Il tribuno consapevole delle sanzioni previste per coloro che avessero imprigionato e torturato un *civis* senza regolare processo, lasciò ad altro destino il suo concittadino.

Al lettore non possono non balzare agli occhi due dati: il

¹ Sul passo, con bibliografia aggiornata, vd. A.M. MANDAS, *Il processo contro Paolo di Tarso. Una lettura giuridica degli Atti degli Apostoli* (21.27 – 28.31), Napoli, 2017, spec. 37 ss.; M. RAVIZZA, «Καίσαρα επικαλοῦμαι». *L'appello di Paolo di Tarso all'imperatore*, in D. MANTOVANI-L. PELLECCHI (a cura di), *Eparcheia, autonomia e civitas Romana. Studi sulla giurisdizione criminale dei governatori di provincia (II sec. a.C.-II. d.C.)*, Pavia, 2010, 113-131, spec. 118; B. SANTALUCIA, *Lo portarono via e lo consegnarono al governatore Ponzio Pilato (Matth. 27,2): la giurisdizione del prefetto di Giudea*, in F. AMARELLI-F. LUCREZI (a cura di), *Il processo contro Gesù*, Napoli, 1999, 87-104, spec. 100.

primo, la cittadinanza romana per nascita di una persona originaria di Tarso; il secondo, l'utilizzo strumentale dello *status civitatis* al fine di evitare un'altrimenti certa tortura. Entrambi i fatti acquisiscono non poco interesse per colui che voglia occuparsi della natura della cittadinanza romana in quanto sembrano oscurare il presunto valore identitario della stessa; da un lato Paolo testimonia lo 'scollamento' tra il luogo di nascita e la comunità di appartenenza giuridica; dall'altro lato, il tribuno conferma la possibilità che la cittadinanza fosse oggetto di mercimonio, come attesta anche da Cassio Dione (60.70.1) che registra l'abbassarsi del valore di mercato di tale 'res' durante il principato di Claudio².

Il tema della cittadinanza antica si presenta, già da questa testimonianza, intessuto di molteplici e dense implicazioni, costituendo uno di quegli snodi tematici che in quanto universali assumono carattere atemporale, creando una fitta rete connettiva tra modernità ed antichità, dimensioni entrambe intese quali giacimenti sapienziali, che, tra rotture e salti³, si connotano la continuità di memoria ortogenetica che fonda l'identità culturale di specie. Ed infatti il tema della cittadinanza mantiene una pressante attualità⁴ nonostante le migliaia di anni

² Circa il tribuno che incarcerò Paolo si è presunto che questi acquistò lo *status* di cittadino romano sotto il principato di Claudio, poiché era consuetudine che i neo cittadini prendessero il nome della famiglia dell'imperatore regnante, così V. MAROTTA, *La cittadinanza romana in età imperiale (secoli I-III d.C.)*. Una sintesi, Torino, 2009, spec. 59. Si registra, per completezza, come alcuni studiosi abbiano sollevato dubbi sulla cittadinanza romana di Paolo, per tutti vd. W. STEGEMANN, *War der Apostel Paulus ein römischer Bürger*, in *ZNTW*, 78, 1987, 200-229.

³ Vd. A. SCHIAVONE, *La storia spezzata. Roma antica e Occidente moderno*, Bari, 1996, *passim*; sul tema del diritto romano come giacimento epistemologico per meglio comprendere l'attualità vd. M. FRARE-U. VINCENTI-G. ZANON, *Inclusione. La contemporaneità nel diritto romano*, Napoli, 2019, spec. 1-8.

⁴ Da ultimo il lavoro di G. VALDITARA, *Civis Romanus Sum*, Torino, 2018, 1-220; sulla *Constitutio Antoniniana* a quanto mi consta il più recente contributo è quello di A. GALIMBERTI, *Caracalla*, Roma, 2019, spec. 41-57.

trascorsi dagli eventi del passo evangelico; si pensi agli attuali dibattiti sulla contrapposizione tra *ius sanguinis* e *ius soli* o alle emblematiche dichiarazioni rilasciate nel 2005 dall'allora Primo Ministro britannico Tony Blair, il quale affermò che: «chiunque voglia diventare cittadino britannico dovrebbe condividere (*to share*) i nostri valori e il nostro modo di vivere»⁵. Nel modello di cittadinanza proposto dal laburista d'oltre Manica la condivisione della *tavola valoriale* e dei costumi di una comunità specifica rappresenta, come ha sottolineato una delle voci filosofiche più interessanti dei nostri tempi, la statunitense Martha C. Nussbaum, la *condicio sine qua non* affinché i nuovi cittadini possano essere titolari di diritti e di doveri⁶. Accettare questa prospettazione del problema significa postulare da parte degli stranieri-ospiti un atto d'adeguamento (sottomissione?) alla cultura del paese-ospitante e proprio per questo motivo è da molti considerata ontologicamente inadatta alle moderne, multiethniche e multirazziali società sovranazionali (*supranational societies*)⁷.

Crescente attenzione è stata riservata nella trattatistica contemporanea⁸ all'intreccio relazionale che può legare il concetto di cittadinanza al principio identitario di ogni *persona*⁹, in par-

⁵ Vd. <http://www.number10.gov.uk/output/Page8041.asp>.

⁶ M.C. NUSSBAUM, *Kant and Stoic Cosmopolitanism*, in *The Journal of Political Philosophy*, 5, 7, 1997, 1-25, spec. 6.

⁷ R.W. MATHISEN, *Peregrini, Barbari, and Cives Romani: Concepts of Citizenship and the Legal Identity of Barbarians in the Later Roman Empire*, in *The American Historical Review*, 111, 4, 2006, 1011-1040, spec. 1011.

⁸ Si pensi allo studio di D. VILLA, *Socratic Citizenship*, Princeton, 2001, spec. IX ss.

⁹ Il rapporto tra la figura del *civis* e l'idea di *persona* è stato indagato da G. CRIFÒ, *La cittadinanza tra antico e moderno*, Roma-Bari, 2000, 71 ss. Con il consueto acume ha manifestato alcune perplessità circa la consapevolezza e il riconoscimento, già nell'età del principato dei cd. *diritti della personalità* E. STOLFI, *Polites e civis, individuo e persona nell'esperienza antica*, in C. TRISTANO-S. ALLEGRIA (a cura di), *Civis/Civitas. Cittadinanza politico-istituzionale e*

ticolare per quanto riguarda la conservazione e l'integrazione dei valori di appartenenza dei migranti nel territorio dei singoli Stati¹⁰.

Lambire questi aspetti impone di spingersi verso il tema dell'accoglienza allo straniero (*peregrinus*) che ha caratterizzato la cultura romana sin dai suoi primordi, quando le popolazioni (*gentes*) che abitavano il Lazio e il loro *rex* accolsero il fuggiasco Enea, al quale venne offerto l'*hospitium* in ragione del valore condiviso dell'ospitalità.

Alla luce dell'accoglienza del diverso che ha caratterizzato Roma sin dalle sue origini deve essere letto il racconto di Plutarco (Plut., *Rom.* 9.3) sulla fondazione della città da parte di Romolo, che la narrazione mitologica dipinge quale demiurgo della struttura civica della *civitas*¹¹; dopo essere stato istruito dai sacerdoti etruschi, Romolo scavò una fossa nella quale gettò le zolle tratte dalle rispettive terre d'origine degli uomini che con lui si allearono; provvide a distinguere il popolo nelle tribù dei *Tities*, *Ramnes* e *Luceres*, che, a loro volta, si atomizzarono nelle trenta *curiae* (dieci per tribù) e nelle trecento *decuriae* (dieci per ogni *curia*)¹².

Il gesto della mescolanza della terra è caratterizzato da una fortissima significatività (*Bedeutsamkeit*)¹³, in quanto, come ha

identità socio-culturale da Roma alla prima età moderna. Atti del Seminario internazionale Siena/Montepulciano, 10-13 luglio 2008, Montepulciano, 2008, 71-84; ID., Per un anacronismo sorvegliato: persona, soggetto, diritti, in ID., Il diritto, la genealogia, la storia. Itinerari, Bologna, 2010, 139-169.

¹⁰ Sul tema dell'immigrazione nel mondo antico vd. A. MAFFI-L. GAGLIARDI (a cura di), *I diritti degli altri in Grecia e a Roma*, Sankt Augustin, 2011, *passim*; F. MERCOGLIANO, *Hostes novi cives. Diritti degli stranieri immigrati in Roma antica*, Napoli, 2017, IX-117.

¹¹ In argomento vd. E. GABBA, *Problemi di metodo per la storia di Roma arcaica*, in *Introduzione alla storia di Roma*, Milano, 1999, 13-26; A. CARANDINI, *Remo e Romolo. Dai rioni dei Quiriti alla città dei Romani*, Torino, 2006, *passim*.

¹² Dion. 2.7.2-3; 2.35.6; 2.46.2; Liv. 1.13.5.

¹³ Sul mito come narrazione contraddistinto dalla significatività vd. W.

scritto acutamente il Bettini: «*creare* la propria terra, costruirla, è quasi un atto di carattere cosmogonico, che va ben al di là delle pratiche usuali di fondazione. L'atto di rimescolare queste zolle portate da lontano rispecchia l'analogo rimescolamento di uomini venuti d'ogni luogo che Romolo raccoglie nell'*asylum* al momento di fondare la nuova città»¹⁴.

La *civitas* romana verrà esaminata lungo il nostro itinerario d'indagine in particolare nella sua configurazione imperiale, quando verrà radicata sull'*imperium*, nella specifica manifestazione esso assunse nell'orbe globalizzato. Legare lo *status civitatis* all'esercizio del potere da parte di un monarca rese possibile la costruzione di modelli del tutto aderenti all'ideologia imperiale di una *cittadinanza politica senza Stato* che per la sua stessa struttura de-localizzata si colloca nello spazio concettuale dell'universalità e della globalizzazione. Tale modo di pensare contraddistingue profondamente la cultura romana da quella greca: per quest'ultima, infatti, gli uomini erano un prodotto della terra di nascita secondo il mito dell'*autochthonía* per il quale tutti i cittadini nacquero dal *sulcus* che perimetrava originariamente la loro patria. Gli Ateniesi raccontavano che i loro primi tiranni – Cecrope ed Erittonio – erano 'germogliati' direttamente dalla terra e che erano per ciò stessi entità ibride, per metà uomini e per metà serpenti.

Al contrario a Roma, come abbiamo visto nel racconto di Plutarco, sono piuttosto gli uomini a limitare l'estensione geografica del luogo di appartenenza; il *civis Romanus* non si sentiva affatto figlio della propria terra, bensì di una patria intesa come *identità immaginaria*, un costrutto concettuale prodotto da narrazioni che davano ben poco valore all'autoctonia che costituisce un

BURKERT, *Mythos. Begriff, Struktur, Funktion*, in F. GRAF (a cura di), *Mythos in muthensoler Gesellschaft. Das Paradigma Roms*, Stuttgart-Leipzig, 9-24.

¹⁴ M. BETTINI, *Homo sum. Essere "umani" nel mondo antico*, Torino, 2019, 115; si tratta di una ricerca, quella di Bettini, dettata dalla vivace e brillante intelligenza che contraddistingue lo Studioso e su cui per questa introduzione molto ho riflettuto.

modello sociale e culturale, che, all'opposto di quello latino, evoca chiusura e non apertura; esclusione e non inclusione.

Stiamo parlando di una realtà, quella romana, nella quale il *peregrinus* e il *servus* possono diventare cittadini di pieno diritto diversamente che ad Atene, dove la cittadinanza afferiva solo coloro che fossero stati procreati da genitori entrambi ateniesi.

L'istituto dell'*origo*¹⁵ era quello che a Roma permetteva di ricondurre la propria identità al luogo di nascita (come il *municipium*) che diveniva così, assieme a Roma stessa, una seconda patria. Ma attenzione si può parlare di due patrie ma non di due cittadinanze:

Cic., *de leg.* 2.5: “[...] *omnibus municipibus duas esse censeo patrias, unam naturae, alteram civitatis [...] habuit alteram loci patriam, alteram iuris*”¹⁶.

Qualunque fosse stato il municipio di origine, che rappresentava la patria “di natura”, vi era una sola *patria iuris*, quella per cui si doveva essere pronti a morire, come scrive il Valditara: «è interessante osservare come Cicerone sia ben attento a distinguere la *patria naturae*, ovvero la *patria loci*, da quella *civitatis* ovvero da quella *iuris*, solo questa patria dà luogo alla cittadinanza, che è un concetto giuridico e non semplicemente biografico e naturalistico»¹⁷.

Cicerone stesso aveva due patrie: da una parte Arpino, dall'altra Roma. Ma alla domanda dell'amico Attico se si considerasse più arpinato o romano, l'oratore rispondeva che per

¹⁵ Vd. sul tema dell'*origo* vd. Y. THOMAS, “*Origine*” et “*Commune patrie*”. *Études de droit publique romain* (89 av. J.C.-212 ap. J.C.), Rome, 1996, *passim*; F. DUPONT, *Rome, la ville sans origine*, Paris, 2011, *passim*.

¹⁶ Cic., *de leg.* 2.5: “[...] tutti coloro che vivono nei municipi hanno due patrie, una di natura, l'altra di cittadinanza [...] una che riguarda il luogo, l'altra il diritto”. Sul passo vd. M. GENOVESE, *Libertas e civitas in Roma antica*, Acireale-Roma, 2012, 128 s.

¹⁷ VALDITARA, *Civis Romanus Sum*, cit., 72.

Roma egli avrebbe dato anche la vita, secondo il dovere di ogni buon cittadino¹⁸.

La diversa *origo* non impediva di avere anche un'altra patria, *non di locus ma di ius*, che poteva essere trasmessa di padre in figlio e trovarsi ovunque.

Altro non ci si sarebbe potuto aspettare, del resto, da un popolo che immaginava perfino i propri dèi come originari di diversa *origo* rispetto al suolo romano: i *Penates* della città, divinità civiche per eccellenza, non erano collocati all'interno del *pomerium* cittadino, il sacro *limes* che segnava l'estensione territoriale di Roma, ma altrove, a Lavinio, dove si sosteneva che essi avessero la propria origine.

Il fatto è che i Romani avevano fatto una scoperta preziosa: come sentirsi tali, Romani per l'appunto, non a dispetto dell'essere altri, ma proprio grazie a questo, fondando su tale consapevolezza la liquidità che è propria dei popoli a forte ambizione imperialistica. L'Ampolo ha parlato di una «consapevolezza che i Romani ebbero di sé come comunità aperta, prodiga del diritto di cittadinanza»¹⁹. Proprio questa prodigalità, infatti, aveva consentito sin dalle origini di formare un corpo civico compatto pur nel pluralismo della sua struttura, evitando l'emarginazione di comunità etnicamente separate²⁰.

Da quanto sin ora detto, possiamo capire le pagine delle *Antichità Romane* nelle quali Dionigi di Alicarnasso (Dion., 1.9.4) mette in luce la centralità della vocazione di Roma ad essere una *città aperta*, nella quale vige una politica di concessione dello *status civitatis* assato sul duplice criterio della utilità e della filantropia, intesa come rifiuto di ogni atteggiamento esclusivi-

¹⁸ Circostanza che di fatto accadde se diamo fiducia a quanto narra Plutarco circa le parole che Augusto riservò al nipote sorpreso a leggere uno scritto dell'Arpinate, dopo la morte di quest'ultimo: «Era un saggio, mio caro, un saggio; e amava la patria» Plut., *Cic.* 49.3.

¹⁹ C. AMPOLO, *La nascita della città*, in A. MOMIGLIANO-A. SCHIAVONE (a cura di), *Storia di Roma*, I, 1988, 173.

²⁰ VALDITARA, *Civis Romanus Sum*, cit., 65.

stico nei confronti del diverso e capacità di saper fondere in una solidale comunità sia i popoli vinti tra di loro, che quest'ultimi con il popolo vincitore²¹.

A buon diritto, dunque, si preferisce parlare, come ha notato il Calore, anche per l'età regia di *cittadinanze* al plurale piuttosto che di cittadinanza al singolare²².

Per concludere: non sfugge, soprattutto parlando di cittadinanza, il carattere per molti aspetti ermeneuticamente fecondo dell'esperienza storica che ci si accinge ad esaminare rispetto alla modernità, a volte connotata da rigurgiti intessuti di nazionalismo difensivo, che si palesano come insufficienti a fini della definizione del delicato e mai pienamente equilibrabile rapporto *globalismo/localismo, identità di origine/identità di destino*.

L'Impero romano, per questo aspetto, ha rappresentato un modello storicamente inverteatosi e dunque non prospetticamente ideologico, che ha realizzato di massima e per alcune epoche questo equilibrio, sprigionando dal suo interno forze positive che ne hanno garantito la lunga durata, pur in presenza di condizioni di tempo e di luogo non sempre favorevoli.

Naturalmente, non bisogna indulgere in visioni che per corrispondere agli ideali di chi indaga distorcono i dati di una realtà complessa e contraddittoria quale è stato l'Impero nei primi tre secoli della sua storia, non certo il regno dell'armonia e della pace universale, ma un sistema di potere ben organizzato e funzionale alla dominazione.

Questa introduzione si spera possa servire ad indicare il quadro di riferimento dell'indagine che si svilupperà a partire dalle forme storiche d'organizzazione giuridica della cittadinanza nei primi tre secoli dell'Impero, con modalità certo funzionali a mostrare la fondatezza delle visioni suesposte.

Si desidera immediatamente, con la *demonstratio* tipica de-

²¹ Vd. G. POMA, *Dionigi d'Alicarnasso e la cittadinanza romana*, in *MEFRA*, 101, 1, 1989, 187-205.

²² A. CALORE, *'Cittadinanze' nell'antica Roma. Volume I. L'età regia*, Torino, 2018, *passim*.

gli antichi retori, mettere in luce il fine della ricerca, esprimendolo con una metafora suggestiva. La cittadinanza romana del primo Impero è nella nostra visione un *nonluogo*²³, cioè uno spazio senza tempo, in cui chi ci si ritrova ha come unica forma di autoriconoscimento il ritrovarsi in quel luogo.

Si pensi ad un aeroporto internazionale che raccoglie individui di ogni provenienza, riuniti dall'unica volontà di ripartire per ogni dove e che comunque si ritrovano in un luogo riconoscibile per modalità di uso comune nella multiculturalità reciprocamente rispettosa, un luogo in cui è indifferente che si preghi in una moschea o in una chiesa, perché quel luogo ha una identità debole ma accogliente, anche perché transeunte e per questo sentita come non impegnativa e liberatoria.

Un luogo popolato da *homines* senza etichette.

²³ L'espressione è quella coniata da M. AUGÉ, *Nonluoghi*, Milano, 2019, *passim*.