Storia Romana

Professione I

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO DELL'AMMINISTRAZIONE
E DEL PATRIMONIO

UFFICIO CONTRATTI

Roma, 12 marzo 1996

Prot. n. 72/SAP/UC

Onorevole Senatore
Francesco DE MARTINO
Via Falcone 258
80127 NAPOLI

Le trasmetto, da parte del Prof. Gabba, per la Sua approvazione ed eventuali integrazioni e correzioni, le bozze, viste per i profili redazionali, della Sua Prefazione al I volume del "Senato nella storia". Ad esse é altresì accluso un fac-simile di come saranno stampate.

Con molti saluti,

(Franco Mencarelli)

All. n. 3

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

Napoli,27 marzo 1996

Sig.Dr.Franco Mencarelli
Direttore Servizio Amministrazione

Restituisco le bozze corrette,che vorrei rivedere dopo le correzioni.
Se il titolo dell'opera sarà"IL SENATO NELLA STORIA " per il I volume è necessario un titolo proprio,dopo quello dell'opera, e non può che essere IL SENATO ROMANO. Tale titolo deve essere poi riportato in alto delle pagine a cominciare dalla seconda a sinistra mentre in quella a destra,cioè la terza dovrebbe apparire il nome dell'Autore del contributo corrispondente. Oppure si può scegliere di scrivere nella pagina a sinistra il titolo dell'opera ed in quella a destra il titolo del volume.Io preferi= sco la prima scelta.Ma la decsione va presa d'accordo con chi si occupa della presentazione grafica dell'opera.
Dal Presidente Scognamiglio ho appreso che i due Autori mancanti si sono impegnati a far pervenire i loro testi in aprile,il che implica il rischio che si vada a finire ad autunno avanzato od all'inverno per la pubblica= zione del volume.Occorre quindi una sollecita composizione e correzione senza troppi inutili andirivieni fra autori e coordinatori di testi e bozze,disponendo che ai coordinatori si invii il testo e dopo l'approva= zione si proceda alla composizione e si lascino correggere le bozze solo dagli Autori.
Ricambio cordiali saluti.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO DELL'AMMINISTRAZIONE

E DEL PATRIMONIO

IL DIRETTORE

8/X/97

On. Senatore

le invio, per incarico del Presidente Rognoni, le II Bozze fuori testo per l'impaginato della Sua autobiografia sul Senato Romano.

Le accludo tre copie del III volume del "Senato nella Storia"; di tale volume una copia le era stata inviata in cortesia il 20 giugno scorso con lettera del Presidente Mancino.

Con molti saluti Franco Mercadelli

4

Senato della Repubblica - Archivio storico

INDICE

PRETAZIONE

CAPITOLO 1°

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 15.22 SEN-SERVIZIO STENOGRAFICO

Introduzione
di Francesco De Martino

7253618 9
- 5 MAR 1996
1ª bozza

(1)

PREFAZIONE

Il presente volume è il primo di un'opera dedicata alla storia del Senato dall'età antica fino ai nostri giorni. Essa si deve all'iniziativa del Presidente Sen. Prof. Carlo Scognamiglio Pasini, coadiuvato dal Vice Presidente Sen. Dr. Carlo Rognoni, con l'appoggio dell'intero Consiglio di Presidenza.

Lo scopo dell'opera è di far conoscere non tanto i caratteri giuridici formali, quanto la politica che il Senato o le istituzioni, che nelle varie epoche storiche ebbero funzioni analoghe, si trovarono a svolgere. Si tratta di un'impresa ardua non solo per la mancanza od insufficienza di fonti di informazione, ma anche perché non esiste alcuna continuità istituzionale nel lungo corso dei secoli. Ci si potrebbe perfino chiedere se vi è un qualsiasi senso storico nel porre a confronto il Senato dell'età antica, quello dell'età intermedia ed il Senato italiano della Repubblica. Ma la conoscenza di come ebbero origine e fine le varie forme di governo è di alta utilità anche per un'elaborazione razionale della teoria della politica, specialmente in un'epoca di mutamenti epocali come quella che viviamo.

I tre volumi dell'opera contengono contributi di numerosi storici e sono stati curati da coordinatori di riconosciuto ed apprezzato valore. Il primo dal prof. Emilio Gabba, ordinario dell'Università di Pavia, il secondo dal prof. Girolamo Arnaldi, ordinario dell'Università di Roma entrambi Accademici dei Lincei, il terzo dal prof. Carlo Ghisalberti ordinario dell'Università di Roma. Ad essi ed a tutti gli altri studiosi, che hanno collaborato all'opera va il vivo ringraziamento del Senato della Repubblica.

6

Senato della Repubblica - Archivio Storico

ult. corr. 2 bozze
corrette 14. X.

Il Senato ~~nella storia~~ — I romano — II Introduzione

I

Questo primo volume riguarda il Senato romano dalle origini alla caduta dell'impero di Occidente. Salvo il nome esso non ha nulla o quasi in comune con le assemblee parlamentari dell'età moderna e contemporanea, che portano questa denominazione. Tuttavia la sua storia può essere illuminante per un confronto con tali organismi ed anche per comprendere per quali ragioni nelle moderne costituzioni sia stato ripreso il suo nome.

Un Senato come assemblea parlamentare si ha per primo nella Costituzione federale americana, che fu approvata con la Convenzione di Filadelfia del 1787, preceduta da quella del 1775 e da altre dei singoli Stati. Per un singolare caso della storia, alcuni dei principali autori della nuova Costituzione federale, che conciliava i poteri dei singoli Stati, un tempo indipendenti, con l'esigenza di un governo centrale, quello federale appunto, erano originari del Sud. Vi possedevano grandi tenute, piantagioni di cotone e tabacco, coltivate da schiavi. Giorgio Washington, Presidente della Convenzione costituzionale di Filadelfia del 1787 e primo presidente degli Stati Uniti nel 1789, possedeva una grande piantagione di tabacco in Virginia a Mount Vernon, dove si era ritirato dopo la guerra di indipendenza, nella quale aveva dato brillanti prove. Thomas Jefferson, anch'egli nato nella Virginia (1743), era figlio di un piantatore colto e dopo gli studi di legge si dedicò alla filosofia ed alla politica locale, divenendo ben presto il principale esponente della tendenza più democratica. Deputato al Congresso, detto continentale, fu l'estensore del testo della Dichiarazione di Indipendenza (1776). Governatore dello Stato della Virginia ne formulò la Costituzione (1779-1781). Divenuto ambasciatore in Francia, le sue tendenze razionaliste si rafforzarono nel rapporto con i circoli filosofici parigini. Segretario di Stato con Washington fu antagonista di Alexander Hamilton, Segretario al Tesoro, che si era battuto con Madison ed altri per far approvare la prima Costituzione federale, ma ispirava la sua

10

1

Senato della Repubblica - Archivio Storico

concezione del futuro degli USA allo sviluppo dell'economia finanziaria ed industriale.

James Madison era originario della Virginia (1751), figlio di un ricco possidente di piantagioni, deciso fautore della Costituzione federale, ma avverso al centralismo e sostenitore della massima libertà dei singoli Stati. Si era formato la sua cultura negli studi classici nell'Università del New Jersey (Princenton) e aveva frequentato i corsi superiori fino alla laurea in scienze politiche. Studioso di Montesquieu e di altri filosofi, come Hobbes e Locke, cercava di comprendere i fattori sociali della politica. È stato posto in rilievo da Binkley, che la sua guida era stato John Witerspoon, Rettore dell'Università, il quale pensava che gli uomini dotati di una cultura libresca sono inferiori alle persone ignoranti, in fatto di «comune buon senso». Per lungo tempo l'America si è ispirata a questa filosofia del «common sense».

Nel parlare dei padri della Costituzione americana non mi sono allontanato dal tema, cioè dal confronto con il Senato dell'età moderna. Se non vi è un'affinità con il Senato nelle funzioini e nella composizione, vi è la singolare somiglianza dello stato sociale dei suoi membri, perché i senatori romani almeno fino al II secolo a.C. erano in genere proprietari terrieri, che dopo le guerre di espansione e la diffusione della schiavitù coltivavano le loro terre trasformandole in piantagioni per mezzo degli schiavi. I critici di Madison, Jefferson e Washington addebitavano loro di essere stati proprietari di schiavi e ne facevano dipendere quel tanto di reazionario che essi avrebbero prodotto, interpretazione contestata con ironia da D. E. Genovese nella sua revisione critica della storia dello schiavismo americano, ricordata da A. Carandini nel suo saggio *Schiavitù antica e moderna a confronto* [1].

L'origine di questi tre grandi personaggi, tutti della Virginia, che furono, se non i soli, fra i principali padri della Costituzione di Filadelfia, contrasta singolarmente con l'opinione fatta propria da Alexis de Tocqueville che nelle colonie inglesi del Nord, conosciute sotto il nome di Nuova Inghilterra, sono nate le idee fondamentali, che ispirano la teoria sociale degli Stati Uniti [2]. Il fatto è che vi erano Stati importanti, come la Virginia, nei quali i principi di eguaglianza e di libertà avevano una radice profonda nella coscienza popolare e nelle idee religiose professate dai primi coloni. Non vi è dubbio che la Virginia ha avuto una funzione importante nella scelta dello Stato federale. In

---

[1] In *La villa di Settecamini*, I (Modena 1985), pp. 200 s.

[2] *La démocratie en Amérique*, Oeuvres I, (Paris 1951) cap. 2°.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

realtà i fautori dello stato federale erano di origini differenti. Hamilton era nato nelle Antille e si era formato in ambiente diverso. Convinto assertore del governo federale, egli recò argomenti decisivi contro la tesi opposta, che erroneamente si richiamava all'autorità di Montesquieu, dimostrando con la trascrizione del testo (*Esprit des Lois*, I, IX, 1), che il famoso filosofo e teorico della politica aveva sostenuto esattamente l'opposto.

Le ragioni per le quali si adottò un sistema bicamerale e si attribuì al Senato la funzione di rappresentare in modo paritario i singoli Stati sono note e si trovano esaurientemente spiegate negli scritti dell'epoca, a cominciare dal *Federalist* di Hamilton, Jay e Madison. Quel che non si trova è la via mediante la quale il nome di Senato venne scelto per una delle due Camere del Congresso. Nella madre patria vi era la Camera dei Lord, che non aveva tale nome ed era del tutto diversa per formazione e funzione. Né esisteva in altre costituzioni europee, che gli autori della Costituzione federale di Filadelfia conoscevano ed avevano studiato. La cultura razionalista ed illuminista europea, che li influenzava, non apprezzava i precedenti del diritto romano, considerato fuori della realtà e delle idee dell'epoca. L'*Enciclopedia* di Diderot, sebbene contenesse, fra quelle giuridiche-istituzionali, varie voci romanistiche, ne aveva una sui Comizi, ma non sul Senato. Tuttavia non sembra che la formazione culturale dei padri della Costituzione federale del 1787 conosca in profondità le istituzioni antiche, a giudicare dal n. 63 del *Federalist*, attribuito a Hamilton od a Madison, in cui si rileva un'idea molto approssimativa e superficiale delle istituzioni antiche. Si legge infatti che nessuna repubblica dell'antichità ha avuto lunga vita senza un Senato, come a Sparta, Roma, Cartagine. Nelle due prime il Senato era eletto a vita e provvedeva alle necessarie sostituzioni per cooptazione; dell'ultima si sa poco. Ma non è affatto vero che il Senato romano si formasse per elezione diretta e per cooptazione, bensì con la nomina da parte, prima, dei supremi magistrati, poi dei censori, di personaggi che avevano rivestito una magistratura curule, secondo l'ordine gerarchico del *cursus honorum*. Più tardi anche i tribuni della plebe furono ammessi in Senato. La Costituzione di Sparta non si può addurre come esempio di repubbliche democratiche, né la sua *gherousia* presenta analogie con il Senato romano, a meno che non si risalga alla Roma arcaica dell'età regia, nella quale i membri del Senato erano i *patres*, capi delle antiche *gentes*, gruppi gentilizi che si erano uniti scegliendo un re, del quale erano un Consiglio. Inoltre è impreciso affermare che i tribuni della plebe a Roma erano i veri rappresentanti dell'intero popolo, perché erano invece apparsi come capi della plebe,

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

estranei alla Costituzione cittadina, nel corso delle aspre lotte politiche e sociali per la parificazione nei diritti e nel potere con la classe patrizia, di cui furono per lungo tempo antagonisti.

Quanto a Sparta, chi vi faceva riferimento era evidentemente dominato dal «mito di Sparta», che aveva affascinato anche Rousseau, ma non Montesquieu, che aveva rivolto il suo interesse alla Costituzione di Roma.

In questo articolo del *Federalist*, a lato di convincenti argomenti, vi sono anche invocate affinità improprie, come verso la Camera dei Lord inglese, rispetto alla quale il Senato dello Stato federale americano era piuttosto una evidente antitesi, sia per la composizione e modo di nomina dei suoi membri, sia per le funzioni. Anche gli argomenti tratti dalla storia di Atene e le nozioni sulla *Boulé*, Consiglio ristretto elettivo, a parte la conoscenza delle istituzioni di Atene come potevano essere nel secolo XVIII, non sembrano molto pertinenti, dato che il Senato federale non era eletto direttamente, ma dagli Stati. Infine sorge il dubbio che il termine Senato abbia un significato abbastanza generico di Camera o Consiglio selezionato, come si può trarre non solo dagli esempi storici dell'antichità, ma anche dal precedente dello Stato del Maryland [3]. Non sono in grado in questo breve scritto, nè rientra nei suoi fini di individuare il momento nel quale sia apparso il nome Senato negli Stati Americani. Ricordiamo di volo che dagli Atti della prima assemblea elettiva, quella della Virginia, si rileva che vi era un Consiglio di Stato ed una Camera di borghesi (House of Burgesses), formata da due delegati eletti in ogni centro abitato e piantagione [4]. Invece nella Costituzione del 1776 del medesimo Stato, si legge che «l'altro ramo si chiamerà Senato» [5], il che farebbe pensare che il nome fu scelto dopo che ormai nel dibattito politico era penetrata la concezione bicamerale e l'opportunità di chiamare in tal modo la Camera rappresentativa degli Stati. Contro il bicameralismo si era schierato B. Franklin, il che spiega perché lo Stato della Pennsylvania fu il solo a non istituire il Senato

---

[3] Nella legge per la regolamentazione dei servi deportati dell'ottobre 1723 si trova menzionata una Camera alta ed una bassa dell'assemblea: *La formazione degli Stati Uniti d'America* (a cura di Acquarone, Negri e Scelba), II, p. 191.

[4] Formazione degli Stati Uniti cit. I, p. 40, n. 4, Atti dell'Assemblea Generale della Virginia 20 luglio - 4 agosto 1919. L'atto costitutivo, ora perduto, è del 1618, che si suppone analogo a quello del n. 6. Tali Atti erano pubblicati nei *Journals of the House of Burgesses* (1619-1776) ed. Mc Twaine a Kennedy.

[5] *Formazione* cit. II, 6.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

nella sua Costituzione, sebbene lo stesso Franklin alla fine, pur dissentendo in vari punti, approvò la Costituzione di Filadelfia.

Si è sempre discusso sulle idee filosofiche e religiose che influirono sui fondatori della Costituzione federale [6]; si è fatta distinzione fra il Sud ed il Nord e tra le varie colonie quanto ai loro ordinamenti. Certo concorsero le influenze del costituzionalismo britannico, con Blackstone e Locke e le teorie dei più noti filosofi e giuristi del XVII-XVIII secolo: Grozio, Wattel, Montesquieu. Dove sbarcarono i Pellegrini della Mayflower ed i Puritani le loro convinzioni religiose e morali furono saldissime e si tradussero talvolta in leggi e statuti rigidi ed inumani. Ma gli Autori della Costituzione federale traevano i principi dell'ordinamento che essi costruirono, tra enormi difficoltà e nel corso della guerra d'indipendenza, sovrattutto dalla loro esperienza nei governi degli Stati e sempre in considerazione del fine da conseguire: salvaguardare in modo più o meno profondo l'autonomia degli Stati e creare nello stesso tempo il potere federale. Non avevano tutti la stessa concezione della democrazia e molti temevano i suoi eccessi. Madison paventava gli abusi della maggioranza e considerava i partiti, allora inesistenti, come fazioni, un pericolo da scongiurare. Nella legislazione vari si premunivano con l'imporre freni e limiti alla volontà delle Assemblee. In tale clima è nata l'idea di chiamare Senato una Camera i cui membri, per il loro ristretto numero ed il modo della loro nomina, fossero uomini esperti e saggi. Questa era infatti l'immagine che nella tradizione storica si tramandava degli antichi Consigli delle repubbliche classiche ed in ispecie del Senato romano.

Così questo nome, che dopo la fine dell'Impero romano, o era scomparso o, dove era sopravvissuto, designava organi con funzioni giudiziarie ed amministrative, tornava alla luce. E non nell'Europa degli Illuministi od in quella della Rivoluzione francese, ma in una giovane nazione che si andava costituendo oltre l'Oceano, tanta era la suggestione che le istituzioni antiche esercitavano sul nuovo mondo.

---

6) Vedi l'*Introduzione* di Negri al I vol. di *Formazione degli Stati Uniti* ed ivi cit.; inoltre AA.VV. *Il federalista 200 anni dopo* (a cura di Negri), Bologna 1988. Più antica bibl. in Brunialti, *Biblioteca di Scienze politiche*, VI, 1 (Torino 1891) CCII, n. 1. In questo volume, oltre la lunga Introduzione dello stesso Brunialti, vi sono Sterne, *Storia cost. e sviluppo degli Stati Uniti* (pp. 1-108), poi Davis, Boutmy, Gladstone e Sumner Maine (pp. 109-261); Cooley, *Sui Principi costituzionali*, 265-511; Janney, *Le istituzioni politiche e sociali* (pp. 525-969 ed infine *Le Costituzioni* (pp. 971-1242). Nella stessa collezione è tradotta l'opera famosa di Tocqueville, *La démocratie en Amérique*, pubblicata nel 1835-1840, dopo il *Viaggio in America* (1830-1832). Nel Brunialti è in I, 1 (1884). Altra opera fondamentale per la conoscenza in Europa è quella di Bryce, *The American Commonwealth*, London 1888.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

IL SENATO ROMANO
INTRODUZIONE

FRANCESCO DE MARTINO

Il Senato romano appariva a personaggi orientali, come Cinea, eloquente ambasciatore di Pirro, un consesso di molti re (Plut. *Pyrr.* XIX, 6; altri con varianti).

Ma per comprendere la diversità nella concezione del potere tra Roma e l'Oriente ellenistico, che la genuflessione del re di Bitinia, Prusia II, davanti ai senatori seduti, salutati come «divinità salvatrici» (Polibio, XXX, 16; Liv. XLV. 44.4-21) è interessante è rilevare che lo storico greco giudicava tale comportamento indegno di un re, mentre Livio, ~~nulla è più espressivo~~ che attingeva a scrittori romani, forse Valerio Anziate, dava una versione favorevole e riferiva quella polibiana in modo critico. L'episodio viene datato al 167 a.C., ad un'epoca cioè nella quale il Senato romano traeva dalla vittoria contro Cartagine i vantaggi politici della supremazia non solo in Occidente, ma anche in Oriente, ed era chiamato, tra l'altro, a sistemare i contrasti tra i regni del Medio Oriente. Annibale, dopo le sconfitte, si era rifugiato proprio presso il padre del Prusia, che ora si presentava nelle vesti di un liberto, come a sottolineare che doveva a Roma la libertà. Il condottiero punico aveva sperato di unire i successori di Alessandro contro Roma, ma il piano era fallito e Prusia I si vide costretto a consegnare ai vincitori l'incomodo ospite, che però si tolse la vita per non subire l'ultima onta. Il nuovo re intendeva far dimenticare le colpe del padre e ricevere l'appoggio, i doni e la protezione dei Romani. Ma forse le divergenti versioni di Polibio e di Livio sono l'eco di contrasti esistenti nel Senato sul modo di comportarsi verso i re dell'Asia minore, che si sottomettevano a Roma.

L'espansione imperiale accrebbe i poteri del Senato nella politica estera, nella quale aveva funzioni di guida. Tali poteri erano nati nell'età precedente nel corso dell'espansione in Italia. Del resto il Senato, anche senza avere poteri di comando nel senso stretto del termine, che invece spettavano ai magistrati maggiori, non era un semplice Consiglio, ma un vero e proprio organo di direzione politica. Comandare le legioni era potere proprio del magistrato, ma questi doveva attenersi anche nella condotta della guerra alle istruzioni del Senato, che in varie occasioni inviò propri commissari e talvolta si servì dei tribuni della plebe per costringere un console recalcitrante ad obbedire alle istruzioni impartite. I trattati internazionali, gli accordi di pace o di tregua erano nella sua competenza e se la guerra doveva essere approvata con una legge del Comizio, la procedura per mezzo dei Feziali e del *pater patratus* era sotto il suo controllo, tanto più che questi sacerdoti o erano

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

membri del Senato essi stessi o comunque appartenevano all'aristocrazia senatoria. Gli esempi non mancano anche per l'età più antica.

Nel 457 a.C. mentre era in corso un forte contrasto tra il Senato ed i Tribuni, i quali chiedevano una legge per istituire un quinto Tribuno, si ebbe notizia che di notte gli Equi avevano espugnato il presidio di Corbio [7]. I Consoli convocano il Senato e ne ricevono l'ordine — *iubentur* è proprio il termine adoperato da Livio — di formare un esercito immediatamente e portarlo ai piedi dell'Algido, monte sul lago Albano (Liv. III, 30, 2 s.). Di interventi del Senato nei confronti dei magistrati vi sono numerosi casi nella tradizione annalistica.

Non è però da escludere che i contrasti con i magistrati avessero origine in opinioni divergenti nel Senato. Quest'organo aveva sufficiente compattezza per essere uno stabile organo di direzione politica, ma non per questo vi era concordia in tutte le decisioni. C'erano gelosie e rivalità tra le stesse *gentes* patrizie, che si contendevano il potere magistratuale [8]. È vero che negli Annali vi sono particolari fantasiosi o addirittura leggendari ed è certo che i primi storici del III secolo, come Fabio Pittore, erano inclini ad esaltare le gesta della *gens* da cui discendevano, ovvero erano mossi da finalità politiche. Ma anche i particolari possono avere una qualche utilità nella ricostruzione critica della storia di Roma arcaica. Il Senato è in origine, forse già nella monarchia, molto più di un semplice consiglio del re. Composto dai *patres*, cioè i capi delle *gentes*, era davvero un consesso di re potenziali. Era la forza dei singoli gruppi che alla fine decideva del potere. Una sopravvivenza si ha nell'istituto storico dell'*interregnum*, che era regolato dall'ordinamento statale secondo il principio del turno, cioè dell'avvicendamento nell'esercizio del potere regio. Ma forse in una fase più antica valeva la preminenza del più forte. Naturalmente in fasi successive vi sono stati mutamenti nella composizione del Senato e nelle sue funzioni. Si pensi che, nei primi due secoli dalla nascita della città, Roma era un piccolo Stato, non più che un insieme di villaggi disse-

---

7) Questa località scompare dalle fonti dopo il 446 a.C. Si è supposto che essa fosse dove è ora Rocca Priora, ma i dubbi non mancano.

8) Sui vari problemi concernenti l'organizzazione gentilizia vedi da ultimo le interessanti Ricerche sull'organizzazione gentilizia romana, di giovani studiosi sotto la direzione di G. Franciosi, III (Napoli 1995), fra cui Arcella, I Fabi e la tradizione annalistica, 221 ss.; Arcella, Mores e decreta gentilicia, 123 ss. concernenti la gens Claudia e la Fabia. Inoltre nelle stesse Ricerche II (1994) Romano, Dal pater gentis ai patres, 83 ss. Un riesame critico sulle fonti per le più antiche gentes è in M. A. Levi, Le gentes a Roma e le XII Tavole, Dial. Hist. Anc. Hommage à Frézouls, 21. 1, 1995, 121 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 . . 13.22 . .:m-f-sena:ISENA10:

minati sulle colline sorgenti sul Tevere, a cominciare dal Palatino, la sede più antica. La popolazione complessiva, che non superava le poche migliaia, su di un territorio che al più raggiungeva i 150 kmq, compreso l'intero *ager Romanus antiquus*, cioè le terre che giacevano nella pianura. In quest'età Roma non era nemmeno la maggiore città dell'area etrusco-laziale. Questa piccola città doveva divenire prima padrona del Lazio, poi estendere il suo potere all'Italia, infine scontrarsi con potenze straniere, riuscendo ad avere la meglio dopo guerre accanite, le più terribili delle quali furono quelle puniche, ponendo così le basi della sua espansione imperiale verso Occidente e verso Oriente. In questo lungo, travagliato drammatico corso storico, l'organo di direzione politica fu sempre il Senato.

Quali le cause di questa straordinaria fortuna? Consistevano forse nel modo di formazione di quest'organo, che subì nel corso dei secoli mutamenti profondi e si trasformò dal suo assetto originario di ristretta assemblea dei *patres*, l'aristocrazia patrizia, in assemblea della nobiltà patrizio-plebea? Si può dire che questa nobiltà fosse in fondo elettiva, perché i senatori erano scelti fra i magistrati, i quali venivano eletti dai comizi, secondo una gerarchia delle cariche che le leggi disciplinarono? Con maggior precisione si deve dire che non vi era elezione diretta, ma la nomina presupponeva che i titoli per la nomina derivavano da elezioni precedenti. Tuttavia non si può soltanto ricercare nelle forme di governo, quindi nella costituzione della Repubblica, la causa esclusiva del successo. Certo, il formarsi di una nobiltà più aperta di quella dell'antico patriziato gentilizio fu un progresso, ma non per questo si può dire che la democrazia avesse prevalso.

Nell'età dell'espansione imperiale mutano sempre più profondamente i rapporti economici ed insieme la morale e gli ideali. Tuttavia il tradizionalismo faceva sopravvivere gli antichi principi, almeno nelle enunciazioni letterarie. Si esaltavano le grandi figure del passato, che non avevano mutato il loro modo di vita per gli onori rivestiti e le vittorie conseguite: familiari erano i nomi di un Menenio Agrippa, che non aveva lasciato nulla alla sua morte tanto da dover essere seppellito a spese dello Stato; di un Curio Dentato, che i legati dei Sanniti incontrarono nella sua umile casa di campagna mangiando in piatti di legno; di un Quinto Cincinnato, che agli inviati del Senato che dovevano comunicargli la nomina a dittatore apparve mentre arava il suo piccolo campo. Il poeta Lucilio, amico di Scipione Emiliano, il vincitore di Cartagine, affermava la preminenza dei doveri verso lo Stato rispetto a quelli verso i parenti e verso se stesso (fragm. 1337 M). Questa massima era invocata nell'età delle guerre civili, allorché la

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

violenza delle passioni e la lotta per il potere aveva travolto tutti i vincoli unitari della società nazionale. Montesquieu e tanti altri hanno collegato all'espansione imperialistica la decadenza dei costumi, la fine degli ideali di un tempo, la scomparsa degli uomini di stato, semplici, coraggiosi ed austeri. Ma occorre aggiungere che questo era potuto accadere perché le conquiste d'oltremare diedero alle classi dirigenti, in realtà a poche grandi famiglie, enormi ricchezze ed all'economia romana in genere la disponibilità di grandi masse di schiavi, che sostituirono in larga misura il lavoro libero del piccolo contadino. Artefice della politica di espansione fu certo il Senato, sul quale operavano anche interessi economici [9], sia quelli dei governatori e magistrati romani inviati a reggere le province, sia quelli dei trafficanti ed uomini d'affari i quali costituirono un nuovo ordine della società, gli *equites*, i cavalieri, che storici modernizzanti considerano come la borghesia dell'età antica. Se il Senato era stato all'altezza del compito nella direzione della politica estera, nel governo di quella interna non tentò nemmeno di essere seriamente garante dell'unità dello Stato, al di sopra delle fazioni e capace di affermare la superiorità del potere civile su quello militare. Fu esso stesso strumento delle fazioni e del potere personale degli antagonisti, fino ad essere travolto nelle tempeste delle guerre civili. Le occasioni delle riforme erano state mancate, anzi, per impedirle, la parte più conservatrice del Senato, che prese il sopravvento nell'età dei Gracchi, non esitò a far ricorso alla violenza armata, appena tentando di legalizzarla con l'impiego di un mezzo straordinario, il c.d. *senatusconsultum ultimum* e la dichiarazione di *hostis rei publicae*, nemico dello Stato, nei confronti di chi osasse contestare o limitare i poteri di governo, monopolio dell'oligarchia. Così è avvenuto che a Roma, le autentiche virtù romane si trovavano in quella grigia schiera di oscuri generali, magistrati e membri del Senato, che avevano come legge suprema la dedizione alla Repubblica, la semplicità dei costumi, capacità di sacrificio ed eroismo disinteressato. La storia dei primi tre secoli della Repubblica venne idealizzata o, per dir meglio, i valori che essa aveva espresso furono considerati come tipici del *mos maiorum*, cui era giusto uniformarsi. Ma la realtà era ben lontana da questi ideali, era tragica e patetica ad un tempo. Ora Cesare poteva marciare con le sue legioni contro il governo legale della Repubblica contestandone la legittimità.

Quale immensa distanza separava questo evento dalla tradizione o, forse, leggenda arcaica, di un Coriolano fuggito presso i nemici di

---

9) Su di essi vedi Cassola, *I gruppi politici romani nel III secolo* a.C. (Napoli 1962).

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

Roma e divenuto loro generale contro la sua patria, che si lascia però commuovere dalla madre, recatasi con altre matrone al campo nemico e che prima di lasciarsi abbracciare da lui lo apostrofa chiedendogli se è davanti ad un nemico o ad un figlio (Liv. II. 40.5.).

Particolari inventati dall'arte di Livio, certo, ma che rispecchiano una idealizzazione della storia più remota, come ne giungeva l'eco ai posteri. Oppure l'altro episodio dei Galli, anch'esso un'invenzione, che durante la loro invasione di Roma del 390 a.C., s'imbattono in una sorta di solenne assemblea immobile di vecchi senatori, finché uno di loro, Marco Papirio, reagisce con sdegno all'atto di un Gallo di carezzargli la lunga barba, lo colpisce alla testa con il suo scettro d'avorio, e provoca l'ira degli invasori e la strage. La morale del racconto è chiara: non era tollerabile per un vecchio Senatore che un barbaro osasse mancargli di rispetto. Forse la tradizione si nutriva di remoti ricordi, che venivano trasmessi di generazione in generazione e rivelavano l'antico costume. L'attenzione verso questa epica nazionale-popolare, con i suoi episodi, magari inventati, ci aiuta a comprendere le cause della vitalità di un'istituzione ed il suo ricordo nei secoli ed anche nel confronto con la realtà quelle del suo decadimento.

Nel secondo secolo ebbe inizio la crisi. Il tempo in cui il Senato non permetteva che comandanti militari ~~anche se erano i maggiori magistrati, i consoli~~ agissero di testa loro stava ~~lo~~ tramontando nel profilarsi della nuova realtà dell'impero.

Il pericolo che capi militari, autori di imprese memorabili, potessero aspirare al potere personale diveniva l'occasione per accusarli di *adfectatio regni*, aspirazione a divenire re, crimine gravissimo, punito con la pena capitale. Ma anche contro Camillo, il vincitore di Veio, si ricorse ad accuse di appropriazione della preda bellica, costringendolo all'esilio per sfuggire al processo, che si tenne ugualmente in sua assenza e si concluse con la condanna ad una multa [10]. Talvolta si impiegarono i Tribuni della plebe, per costringere magistrati riluttanti ad eseguire le direttive del Senato [11].

Nell'età della crisi ed in ispecie durante le guerre civili, il Senato diviso e debole non poteva impedire le catastrofi. Se aristocratici repubblicani intransigenti come Bruto sperarono di salvare la «libertà»

---

[10] Una parte della critica moderna non crede ai particolari, ma non manca chi dubita della stessa esistenza di Camillo, il che appare eccessivo.

[11] Liv. IV. 36. 8 per il 431; IX. 36. 14; dieci legati, tra i quali due tribuni inviati per impedire che il console Q. Fabio Massimo Rulliano traversasse il Cimino nella guerra contro gli Etruschi, caso però ritenuto dal Beloch ed altri non vero. La data è il 310 a.C.

16

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

aristocratica con il Cesaricidio, sta di fatto che buona parte del Senato non voleva essere salvata, né le masse popolari, ben diverse dall'antica plebe, vedevano nella Repubblica qualcosa d'altro che un corrotto regime di oligarchi. Colui che doveva uscire vittorioso nell'ultima guerra civile, il giovane Ottaviano, poteva vantarsi del fatto che ben 700 senatori avevano militato sotto le sue bandiere e fra essi 83 consolari (*Res Gestae*, V. 6). Nella fondazione del nuovo regime, il Principato, tra i motivi più popolari della propaganda vi era l'esaltazione della tradizione nazionale, dell'idea di Roma predestinata al dominio mondiale e degli eroi della sua storia, che l'avevano fatta grande con le virtù militari e civili. Nella Storia di Livio l'idealizzazione di queste virtù ha trasmesso ai secoli futuri le immagini, magari leggendarie, dell'antico Romano, mentre Virgilio ed Orazio facevano altrettanto nella poesia.

III

Con Ottaviano, divenuto Augusto, ha inizio una nuova epoca, nella quale l'equilibrio fra i poteri è profondamente nuovo. Qualunque sia la definizione che si voglia dare del nuovo regime, è indubbio che in esso il centro del potere non era più il Senato o i magistrati, ma l'Imperatore. Non è questa la sede per riprendere la discussione interminabile sulla definizione del Principato, se repubblica restaurata, monarchia in forme repubblicane, ovvero diarchia. In tale discussione molto spesso gli aspetti puramente formali estrinseci, astrattamente giuridici, hanno finito col deformare o nascondere la realtà sociale e politica dell'Impero, fino al punto di sostenere che vi era continuità con la Repubblica e che la restaurazione della Repubblica attuata da Augusto consisterebbe nel ritorno alla legalità. Su questo tema mi sia permesso di rimandare a quanto ho scritto altrove [12]. In questa sede occorre restringere l'esame alla posizione del Senato nell'età augustea e fino all'esaurirsi di un intero periodo storico, che giunge alla nuova crisi del III secolo d.C. Accenno soltanto agli aspetti puramente istituzionali, in quanto essi sono il presupposto per avere un'idea della partecipazione del Senato alla politica imperiale. La prima riforma, introdotta nel 27 a.C., fu la spartizione del governo delle province tra Senato e Principe. Nella versione di Dione Cassio (LIII. 12. 1.), che

[12] *Storia della costituzione romana* (2ª ed. Napoli 1974), IV.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

è la nostra fonte più importante sul tema, ad Augusto furono attribuite le province non pacificate, nelle quali vi erano stanziamenti militari, al Senato le altre. In realtà la distinzione non è tanto schematica, perché il Senato ebbe tra le sue province alcune dove vi erano legioni; così in Illirico, Macedonia ed Africa, dove vi erano sicuramente cinque o sei legioni, complessivamente, secondo il computo di Ronald Syme. Il grosso dell'esercito era dunque nelle province dell'Imperatore. Le province avevano governatori nominati dal Senato, di rango più elevato; proconsoli, se erano senatorie; quelle imperiali erano governate da inviati dell'Imperatore, *legati Augusti pro praetore*, cioè con un rango inferiore. Ma questa differenza formale non deve ingannarci, dato che le fonti dimostrano in modo certo che ad Augusto spettava un potere di controllo ed anche di intervento nelle province del Senato. Negli sviluppi successivi la preminenza dell'Imperatore si accentuò e comunque fin dall'inizio egli era il comandante supremo dell'esercito, il che del resto risulta dal titolo Imperator, che fu incorporato nel nome. Non si può escludere che Augusto avesse fin dall'inizio il comando delle legioni, che formalmente spettava ai proconsoli senatori. Caratteristica è l'oscillazione di Mommsen tra le due tesi [13].

Il potere imperiale sulle province era a vita, anche se soggetto a rinnovamenti formali. Ad esso si aggiunse il comando sulla guardia imperiale, di stanza a Roma, conferito ai prefetti del pretorio.

La direzione della politica estera, le decisioni sulla guerra e sulla pace, le missioni diplomatiche, il regolamento e l'assetto di territori inquieti o di pretendenti ai regni contesi non erano più nel potere del Senato, se non come Consiglio che esprimeva il suo parere sulle proposte del Principe o ne avanzava di proprie perché su di esse il Principe decidesse.

Nell'amministrazione finanziaria per qualche tempo sopravvisse l'*Aerarium*, sul quale nell'età repubblicana il Senato aveva avuto pienezza di potere, ma via via si venne creando un complesso di casse imperiali (*fisci*) nelle province ed alla fine si creò il *Fiscus Caesaris*, che esautorò l'erario repubblicano. Anche per l'emissione di monete, la coniazione dell'oro e dell'argento passò ad organi dipendenti dall'Imperatore, mentre al Senato rimase quella di bronzo [14]; ma nelle province

---

[13] Nel primo senso *Römische Geschichte, Die Provinzen* (8ª ed.) p. 626; nel secondo *Römische Kaisergeschichte* (ricostruzione di B.u.A. Demandt, München 1992) p. 102.

[14] Vi sono dubbi ed incertezze sul significato delle sigle SC o ex SC che per lo più si trovano in monete di bronzo, raramente in monete di oro ed argento; comunque si debbano risolvere la sostanza non muta.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

si permise il corso di quelle locali, del che troviamo conferma in una iscrizione di Palmira del 137 d.C., che contiene una minuta tariffa di dazi ed il rinvio ad una disposizione di Germanico del 18-19, che permetteva di pagare la tassa in moneta di bronzo locale, se non superiore al denario (Dittenberger, *OGIS*. 629, lin. 157 ss.). Tuttavia le fonti attribuiscono ad Augusto nella sua riforma monetaria l'istituzione del sesterzio di oricalco, lega di rame e di zinco, invece che dell'argento. In una parola, la coesistenza di organi repubblicani accanto ad altri imperiali di nuova istituzione, sul che Mommsen fondava la sua teoria diarchica del Principato, era interamente squilibrata a vantaggio dell'Imperatore.

È vero che formalmente spettava al Senato ed al popolo il conferimento dei poteri all'Imperatore, in mancanza del principio della successione ereditaria, ma nella sostanza delle cose, salvo momenti di crisi violenta ed incerta negli esiti, era decisivo il consenso dell'esercito, manifestato senza precise regole, per mezzo di un'acclamazione. Un conflitto tra un Senato senza potere militare e le forze armate, se unite intorno ai loro capi, era di fatto impossibile. Poiché il conferimento legale implicava in teoria l'atto contrario della revoca, così il Mommsen, nella sua visione sistematica di ordine giuridico ha ammesso questo potere del Senato. Di revoche non troviamo però esempi, vi furono più volte soppressioni violente per mano dei pretoriani, dopo di che si poteva perfino proclamare in modo solenne la *damnatio memoriae*, la condanna della memoria di un sovrano spodestato ed ucciso. Nella sua costruzione sistematica del diritto pubblico romano Mommsen ha incontrato qualche difficoltà nel fornire un'immagine comprensibile ed è merito di A. Heuss di averlo segnalato: «Il Principato romano è non solo di fatto, ma anche teoricamente un'Autocrazia temperata giuridicamente da una rivoluzione permanente» [15]. Qual'era questa rivoluzione? Il rischio di un mutamento al vertice dello Stato? Troppo poco, francamente, per parlare di rivoluzione.

È vero che il Senato, nelle forme esteriori e di fronte all'opinione pubblica, manteneva la dignità dei buoni tempi della Repubblica; ed Augusto nella sua politica di restaurazione dei valori tradizionali operò in questo senso. Ma non basta essere circondato da onori formali e nemmeno di essere partecipe della direzione dello Stato o disporre ancora di una certa libertà di parola, come è avvenuto nei primi tempi dell'Impero o sotto Imperatori illuminati. Nella realtà della storia le

[15] *Römisches Staatsrecht* (3ª ed.) II. 1, p. 1033.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

libertà repubblicane erano finite e ben lo sapeva Tacito, il quale parlando dei discorsi che si tenevano alla morte di Augusto con lapidarie parole descriveva tale realtà: «Quotus quisque reliquus qui rem publicam vidisset?» (*Ann.* I. 3.7) Chi rimaneva che avesse conosciuto la repubblica?

Per altri versi il Senato ebbe nuove competenze nel campo giudiziario, potè emanare norme giuridiche su nuove questioni mediante sue deliberazioni, i *Senatusconsulta* cui si riconobbe forza di legge. Inoltre furono ampliati i poteri che già aveva in via eccezionale nell'età repubblicana di giudicare su processi politici, in genere su delitti importanti, *crimina maiestatis*, in questi ultimi non di rado cooperando a persecuzioni contro avversari del nuovo regime.

In questo quadro istituzionale si è realizzata la funzione del Senato nell'Impero dell'età classica. Gli uomini chiamati a rivestire la bianca veste, ornata di porpora, il laticlavio, dovevano questo onore ad una scelta imperiale. Formalmente essi avevano dovuto rivestire una magistratura, il vigintivirato e la questura, ma già sotto Augusto non si trattava più di libere elezioni. Nelle due grandi operazioni di rinnovamento compiute da Augusto nel 29 e nel 18 a.C. — la *lectio* del 23 non diede i risultati sperati — la composizione del Senato fu profondamente mutata, il numero fu ridotto dal migliaio a 600 e molti furono costretti a dimettersi o furono esclusi. Le antiche famiglie patrizie dell'età repubblicana erano ridotte a poche nell'età augustea e non sono più presenti nell'età dei Flavi. Delle poche famiglie plebee elevate al patriziato da Augusto e da Claudio, 37 in tutto, soltanto meno della metà giunsero all'età di Traiano. Sotto Vespasiano, secondo le ricerche di Eck, si dovettero nominare 20 nuovi senatori; Chastagnol dal canto suo ha posto in rilievo che fra il 18 e l'11 a.C. vi fu addirittura una crisi per mancanza di aspiranti, sul che è possibile che abbia influito l'aumento del censo occorrente in seguito ad una disposizione di Augusto ad 1 milione di sesterzi [16].

Già nell'età augustea l'appartenenza al Senato alimentava il formarsi di un vero e proprio ordine, perché la dignità era ereditaria e quindi i figli dei senatori cui si permetteva di assistere alle sedute e si davano distinzioni formali, erano predestinati alla carriera dei magistrati e se ricoprivano le cariche richieste, a cominciare dalla minore, la questura, divenivano membri effettivi del consesso. Ma

16) Sul censo vedi Nicolet, *Le cens sénatorial sous la République et sous Auguste*, «Journal of Roman Studies» LXI (1976) pp. 20 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

quest'ordine non era una casta chiusa, perché uomini nuovi venivano estratti dall'ordine equestre e dalla nobiltà municipale italica ed ottenevano una magistratura, acquistando il titolo per l'ingresso in Senato. Per tutti poteva esservi una nomina diretta mediante *adlectio* dell'Imperatore. L'esame della composizione del Senato nelle varie epoche e le diverse dinastie che ressero l'Impero ci può dare un'idea della politica degli Imperatori e del grado di rappresentatività del Senato, nel quale fecero ben presto la loro comparsa personaggi di origine provinciale.

Le fonti antiche tendono a presentarci i rapporti fra Senato ed Imperatori come ispirati ad un contrasto latente od aperto e giudicare la personalità di ciascuno dei regnanti a seconda del loro comportamento verso il Senato ed i suoi membri. In realtà dietro questo contrasto, qui necessariamente schematizzato, non vi è soltanto una rivalità nel potere, ma scontro di interessi, mutevoli nelle varie epoche, di ordine economico, sociale, di relazioni internazionali e più in generale di indirizzo del governo. Non mancavano gli oscuri intrighi per la scelta del successore, che sorgevano nell'ambito ristretto della corte, ma coinvolgevano il Senato. Un caso famoso, che ci era già noto dagli *Annali* di Tacito, quello del processo a Gn. Calpurnio Pisone, accusato di lesa maestà e di aver procurato la morte di Germanico, ha suscitato un rinnovato interesse per gli storici. È stato infatti scoperto il testo del Senatusconsulto[17] con il quale, dopo che l'accusato si era tolta la vita, si riassumevano e confermavano i capi di accusa e si adottavano misure concernenti la moglie Plancina — anch'essa ritenuta partecipe della trama contro Germanico, ma salvata per l'amicizia con Livia — e del figlio anch'esso col prenome *Gnaeus*, che però aveva cercato di dissuadere il padre. Si disponevano inoltre misure sul patrimonio, per evitare che la condanna del padre, con la confisca conseguente, pregiudicasse l'eredità della figlia del tutto innocente. Senza dubbio lo scontro avvenuto fra Pisone e Germanico nel governo e riassetto dell'Armenia e dell'Oriente, si intrecciava con intrighi dinastici, che Tacito lascia intravedere, i quali riguardavano la designazione a succedere di Germanico, che aveva il maggior indice di popolarità, come oggi si direbbe, e Druso, discendente diretto di Livia (*Ann.* II. 43.5). La diffusione del Senatusconsulto su Pisone in tutte le province dell'Impero e la stessa molteplicità delle Tavole e frammenti di bronzo,

17) Edito da Caballos, Eck e Fernandez nel 1991 ed oggetto di un Convegno a Capri nel 1995, i cui Atti sono in corso di stampa.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

che si sono trovati nel territorio della provincia spagnola della Betica, dimostra la grandissima importanza che si attribuiva alla vicenda. Questo è un caso nel quale si intrecciano cause diverse: l'indole rude ed orgogliosa di Pisone, erede dell'aristocrazia repubblicana passata con Augusto; contrari orientamenti sulla scelta dei re dell'Armenia e l'assetto dei territori dell'Oriente; interventismo e diplomazia; intrighi di corte per la successione. Si intravede una divergenza del Senato, che però non si manifesta in modo aperto. La volontà di Tiberio appare determinante. In ogni caso la partecipazione del Senato è un tratto caratteristico del regime imperiale, attestata peraltro dai numerosi processi che si ebbero con l'età tiberiana e successivamente. Se anche dal punto di vista giuridico si può discutere se esistesse o meno una possibilità di scelta fra tribunali ordinari, le *quaestiones*, non risultano esempi di *crimina maiestatis* commessi da membri del Senato che siano stati giudicati da una corte di giurati.

Era caratteristico della Costituzione imperiale che il suo funzionamento pratico dipendesse dall'indole del sovrano e dalla composizione del gruppo abbastanza ristretto ai vertici del potere. Che però, dopo i precedenti di Tiberio e dei suoi successori, Caligola, Claudio e Nerone, il timore di poter essere punito con la morte magari solo per intrighi, dovesse essere molto forte è dimostrato dalla frequenza delle promesse con giuramento dei nuovi imperatori di non mettere a morte i senatori. Non era solo la dinastia dei Giulio-Claudi ad essersi macchiata di nefandezze; anche i Flavi hanno il tiranno Domiziano. Per ironia delle cose era spesso proprio un senato pavido che approvava le quelle condanne! Dopo di allora, Nerva, Traiano, Adriano, poi Severo, Macrino, Elagabalo si impegnano con tali giuramenti, ma sotto i Severi la promessa venne violata[18].

I processi spesso vedevano impegnati oratori famosi. R. Syme, nella sua opera su Tacito, ha raccolto le testimonianze dell'epoca. Al pari di Livio e quasi ispirandosi al suo esempio, Tacito ha dato prove della sua bravura stilistica nel riprodurre i testi di discorsi, che difficilmente egli poteva aver trovato negli Atti del Senato nel testo integrale, ma se mai soltanto in riassunti. I processi erano l'occasione migliore per fare sfoggio di eloquenza, ma non mancavano discussioni politiche, su problemi economici e finanziari, sugli orientamenti di politica estera e militare. Le illusioni imperiali, come le chiama P. Brunt, non si erano mai spente, anche se su di esse la maggioranza del Senato sembra

[18] Dio Ca. LXVIII. 2. 3; 5. 2; LXIX. 2. 4; LXXV. 2. 1-2; LXXIX. 21. 3; LXXX. 3. 2.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 · 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

condividere l'opera prudente iniziata da Augusto, di consolidare le vittorie e difendere le terre di confine, affidando alla diplomazia il compito di conseguire i vantaggi possibili.

Nell'età classica dell'Impero vi furono fasi diverse, in ciascuna delle quali composizione e funzioni effettivamente praticate dal Senato furono diverse tra loro.

Il Senato dell'età dei Flavii non era uguale a quello dell'età precedente. Vi si rafforza la presenza dei cavalieri e dei cittadini di origine municipale e comincia ad apparire qualche provinciale di origine occidentale. Subito dopo, l'affermarsi dell'impero umanistico degli Antonini favorisce l'ingresso in Senato di personaggi di origine orientale e cultura ellenistica. Inoltre l'affermarsi dei capi militari e della burocrazia, che secondo la recente ricostruzione di Levi [19] ebbe sotto Adriano un momento di svolta, fornirono nuovi contingenti all'ordine senatorio. Poiché la burocrazia era costituita in massima parte da appartenenti all'ordine equestre, si può ritenere che il Senato fosse rappresentativo delle due classi più elevate, tanto che storici, come Mazzarino, parlano di equilibrio fra di esse. Nonostante la maggiore ricchezza di fonti, le opere storiche dell'antichità che ci sono pervenute sono insufficienti e comunque vanno valutate criticamente, perché sono di ispirazione senatoria. Una di esse, le *Vitae* dell'*Historia Augusta*, è ancora oggi dopo un lunghissimo dibattito sul loro Autore e sulla data, oggetto di dubbi. Sull'imperatore Adriano, ad esempio, le notizie dei suoi rapporti con il Senato appaiono contraddittorie e sostanzialmente sfavorevoli. I quattro consolari che all'inizio del regno di Adriano furono fatti uccidere per ordine del Senato, ma contro la sua volontà, come egli avrebbe scritto nella sua autobiografia (SHA. *Vita Hadr.* VII. 1-3), erano avversi alla politica di consolidamento delle frontiere che Adriano stava per iniziare, in netto contrasto con quella di Traiano. Ma allora perché il Senato, all'inizio, contestava il titolo della successione di Adriano? E perché alla morte del sovrano, si cercò di impedire l'apoteosi, il che equivaleva ad una sorta di *damnatio memoriae* (XXVII) con l'esplicita richiesta di annullarne gli atti? Che vi fosse una contrapposizione con le virtù guerriere di Traiano e di Lucio Vero risulta esplicitamente da Frontone, senatore non molto attivo, ma letterato e filosofo di grandissima influenza, il quale non esita a dire, che l'aver ricercato la pace con i Parti aveva prodotto una lunga desuetudine dal combattere e reso ignavo il soldato romano (*Princ. hist.* II. 11). Ma è più

19) *Adriano: Un ventennio di cambiamento*, Milano 1994; *Adriano Augusto*, Roma 1993.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

verosimile che l'avversione del Senato per Adriano dipendesse più dalla politica interna che da quella internazionale. Possiamo comunque accogliere in linea generale che il fenomeno dell'ingresso di orientali in Senato si accentuò via via, come dimostrano i dati di Lambrechts e di Barbieri, di Eck ed altri. Mazzarino stima che nell'età di Caracalla metà dei senatori fosse di origine orientale; forse è più prudente stare tra un terzo e la metà [20]. L'opinione più diffusa è che sia gli occidentali, sia gli orientali abbiano ben raccolto l'eredità della tradizione senatoria, anche in conseguenza della norma di Marco Aurelio, che imponeva ai senatori di acquistare terre in Italia. Con maggior sicurezza si può affermare che essi fossero espressione di ceti conservatori, sebbene non esclusivamente di grandi proprietari terrieri.

Il passaggio alla dinastia dei Severi avvenne in modo violento e con una nuova guerra civile, nel corso della quale il Senato, pur essendo in prevalenza ostile all'ascesa di Severo, si divise in due parti contrapposte. La prima in un certo senso si ricollegava alla tradizione aristocratica, che rivendicava la supremazia del Senato contro l'elemento militare. L'altra invece era per la trasformazione del regime accentuandone il carattere militare. La vittoria di Severo ebbe come prima conseguenza lo sterminio dei seguaci dei suoi avversari, a cominciare dai senatori. Secondo Dione Cassio (LXXVI. 8. 3-4) 34 seguaci di Albino furono perdonati, 29 furono giustiziati. Lo storico fa seguire tale decisione ad un violento discorso pronunciato in Senato da Severo, nel quale riabilita Commodo ed accusa i membri del Senato di aver praticato gli stessi disonorevoli comportamenti di cui avevano incolpato Commodo. Poiché non vi è cenno nemmeno di un simulacro di processo in Senato si deve pensare che essi furono vittime di un'esecuzione sommaria. Altre vittime vi furono nella popolazione, tra i seguaci di Albino e Pescennio; le esecuzioni in massa non erano una novità nelle guerre civili, come nell'età della crisi della repubblica, ma ora esse si accompagnavano con mutamenti ancora più profondi. Anche se formalmente l'autorità del Senato era riconosciuta, nella sostanza la concezione del potere mutava e si sviluppavano i germi dell'assolutismo. Com'è noto, gli storici moderni si sono divisi nel giudizio su Severo. Per una corrente, che risale al Gibbon, Severo instaurò la monarchia militare e provocò l'imbarbarimento dello Stato, appoggiato dall'ele-

---

[20] Una revisione critica delle teorie ricordate nel testo è quella di Jacques, *L'ordine senatorio attraverso la crisi del III secolo*, in *Società romana e impero tardo antico* (a cura di A. Giardina), I (Bari 1986) p. 81, indagine prosopografica, con varie correzioni e larghe zone d'ombra dipendenti della mancanza di fonti. Vedi anche *Epigrafia e ordine senatorio* (Roma 1982).

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

mento militare costituito da rozze masse contadine delle province. Per un'altra corrente egli mirava ad estendere all'impero la cultura ed i vantaggi materiali di cui godeva l'Italia, quasi come espressione di un moto rivoluzionario democratico. Chi scrive ritiene che entrambi i giudizi siano troppo estremi e rigidi. È vero che il suo favore andava all'esercito, ma è anche vero che egli cercò un compromesso con il Senato favorì nella giurisprudenza la tendenza a superare interpretazioni troppo rigide e fornire altre di maggiore equità. Tuttavia l'aver fatto condannare a morte i due più famosi giuristi del tempo, Papiniano ed Ulpiano, per la loro indipendenza fu una macchia indelebile. Nonostante la promessa giurata, i senatori non riuscirono ad ottenere l'immunità e giudizi di pari. La lotta per la successione tra Antonino Caracalla e Geta fece altre vittime illustri. Degno di nota è il particolare che tra i numerosi titoli onorifici la moglie di Severo, Iulia Domna, ebbe anche quello di *Mater Senatus*. Con Elagabalo le donne della casa imperiale furono ammesse a prendere parte alle sedute del Senato, ed anzi si disse che esse costituivano un piccolo senato. Troviamo con Alessandro Severo ancora il titolo di *Mater Senatus* per la moglie Iulia Avita Mamaea.

IV

Le vicende che seguono la fine della dinastia dei Severi sono convulse e tragiche, rivelano una crisi sempre più grave dell'Impero, fino a giungere ad una vera e propria anarchia, che si conclude con la restaurazione dell'ordine ad opera di Imperatori di origine illirica, Aureliano e Diocleziano, ed alla fondazione della monarchia assoluta. In questo periodo influirono fattori diversi di disgregazione del potere, che non si possono ridurre ad una lotta permanente fra Senato ed Imperatori, spiegazione superficiale ed unilaterale. Il Senato, ridotto come era dopo i mutamenti avvenuti sotto i Severi, non era l'organo di un'aristocrazia unita, capace di fronteggiare i compiti ardui che i tempi esigevano. Né l'esercito era anch'esso un corpo compatto, ma si divise il più delle volte tra i vari pretendenti al potere. La legittimità e l'usurpazione non erano titoli ben definiti, i fattori economici e sociali e la finanza alimentavano fortemente la crisi. Inoltre era in atto una rivoluzione religiosa con la diffusione del Cristianesimo, che avrebbe influenzato la vita dell'Impero fino alla conversione di Costantino e, dopo, con le grandi lotte teologiche, che si intrecciarono con la politica. Negli anni del trapasso i tentativi di restaurazione senatoria fallirono,

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

né si riesce a stabilire quanto essi corrispondessero ai sentimenti reali ed alle aspirazioni dei popoli. Mazzarino ha svolto una critica penetrante dalle idee di Rostovzev sulla lotta di classe fra masse rozze ed incolte contro le «borghesie» cittadine, ma non tutta la sua ricostruzione può essere accolta. In particolare l'idea che nel latifondo senatorio i contadini solidarizzassero con i signori a differenza di quanto avveniva nel latifondo imperiale non sembra confermata dai fatti. I temi economici-finanziari e quelli religiosi emergono chiaramente nel regno di Massimino il Trace, strenuo difensore dell'Impero contro i Germani e primo grande persecutore dei Cristiani. Ma la rivolta dell'Africa proconsolare sostenuta dal Senato non può essere spiegata con la solidarietà dei contadini verso i padroni delle loro terre, bensì con fattori vari di avversione ai metodi, a cominciare da quelli fiscali, che opprimevano tutti. Inoltre l'Impero era minacciato dai barbari e la potenza persiana si era risvegliata fino ad infliggere una severa sconfitta, con una vera e propria onta, all'imperatore Valeriano. Fu in questo travagliato periodo, alla fine del regno di Massimino (238), che il Senato fece l'ultimo tentativo di restaurazione di un governo espresso dal suo seno. Ma la sua sorte era segnata e sarebbe toccato ad energici capi militari di far sopravvivere l'Impero. Lo storico della politica può trarre qualche insegnamento da questa vicenda: il potere civile, che non si rivela capace di assicurare ad un popolo i suoi beni essenziali, apre inevitabilmente la via a quello militare, qualunque forma rivesta.

IX

Così si giunge all'ultima epoca, che si usa chiamare del Dominato, cioè della monarchia assoluta, i cui germi esistevano già nell'età iniziale del Principato e si svilupparono da Adriano in poi. Nulla è più lontano dal vero e più semplicistico che attribuire ciò al lungo permanere dei principi della città-stato, naturalmente inidonei per il governo di uno stato mondiale. I fattori storici del passaggio all'assolutismo sono molti e complessi e non si possono ridurre a cause puramente formali di ordine giuridico-istituzionale. I mutamenti in questo campo sono piuttosto conseguenze o riflesso di fattori che si affermano nella realtà e penetrano nella coscienza degli uomini. I principi di origine repubblicana erano oramai del tutto estranei; resistevano in una parte delle classi elevate ed in particolare nell'ordine senatorio di origine italica i valori religiosi del paganesimo e gli ideali dell'impero umanistico, ma con essi non si dava alcuna risposta alle aspirazioni di giustizia e di libertà delle masse. Così la vittima più illustre del rivolgimento non poteva che essere il Senato, nella cui storia influisce fortemente anche la fondazione di una seconda capitale, Costantinopoli, che ebbe an-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

ch'essa il suo Senato, ancor prima della divisione dell'Impero in due parti, con due sovrani. A dire il vero una prima idea del doppio Senato si era già manifestata nella contesa dinastica fra Caracalla e Geta, allorché il primo propose di assegnare al secondo i territori orientali da Calcedonia e tenere per sé l'Europa fino a Bisanzio, ripartendo i senatori tra i due (Herod. IV. 3. 5-9). Per un altro verso va rilevato che anche prima della divisione dell'Impero, Roma non era più il centro del potere, dato che gli imperatori per esigenze militari usavano risiedere in città più a settentrione, senza che nessuna divenisse sede ufficiale e perciò capitale rimase Roma, che divenne anche sede del Papato. Costantinopoli invece fu costruita e poi elevata a sede ufficiale per la parte orientale.

Se è difficile ricostruire l'attività concreta del Senato e la sua effettiva partecipazione al governo, ancora più difficile è farlo per il tardo impero e difficilissimo per le funzioni dei due Senati, dopo l'istituzione di quello di Costantinopoli. Alle preesistenti ragioni di contrasti potenziali si aggiungono ora le controversie ed i conflitti di natura religiosa tra Cristianesimo e Paganesimo e fra le varie sette Cristiane, che si scontrarono in modo violento coinvolgendo gli organi dello Stato. Certo il Senato era in quest'epoca sempre più ridotto al rango di un Consiglio dell'Imperatore ed a questo concorreva fortemente il modo del suo reclutamento, che dipendeva più o meno direttamente dalla volontà imperiale e dai suoi più stretti consiglieri. Ma poiché esso era comunque un consesso aristocratico, è nella natura delle cose, che aspirasse al massimo possibile di indipendenza. Anche perché i contrasti religiosi facevano sorgere tormentate questioni di coscienza. I popoli, sotto l'impero classico, pur venerando i loro dei, credevano che i loro capi terreni bastassero a garantire i beni per i quali si formano le società umane. L'uomo dell'età tarda crede invece che i capi non bastano, perché tutto viene deciso da Dio. Ma quale era la vera fede cristiana, quale l'ortodossia? Questo dubbio pieno di mistero tormenta gli uomini, quelli delle classi alte, della Corte, e gli intellettuali degli ordini sacri, non meno che degli uffici e del Senato.

I campi dell'attività politica nella quale i due Senati furono impegnati sono vari, riguardano l'investitura di nuovi imperatori, la legislazione, i rapporti con i barbari e le questioni militari, i contrasti religiosi ed i rapporti fra lo Stato e la Chiesa. In una prefazione non si può anticipare le approfondite trattazioni dell'ultima parte del volume. Chi scrive si limiterà quindi a qualche punto di particolare importanza e significato. In linea generale si tenga conto del fatto, che il funzionamento

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

buono o cattivo delle due parti dell'Impero, dopo la divisione, dipese dai rapporti che vi furono tra i due sovrani e le rispettive Corti.

A me pare utile cominciare dall'investitura. Diocleziano venne acclamato imperatore dall'esercito a Calcedonia, dopo la vittoria su Carino, il 17 o 19 settembre del 284 d.C. Incerto è invece se egli successivamente abbia ricevuto una conferma da parte del Senato. Non vi è alcuna moneta che attesti tale cerimonia, né documenti ufficiali di altro genere. Una vaga notizia di Zonara su di un viaggio compiuto a Roma da Diocleziano non trova conferma in altre fonti e nei Panegirici. Un solo testo della *Historia Augusta* (*vita Car.* XVIII. 4) lo annovera fra i quattro imperatori *perreverentes*[21] *Romani Senatus*. A parte l'evidente enfasi di una fonte filosenatoria, essa non autorizza a pensare ad un atto sostanziale di investitura.

Nel sistema tetrarchico, la nomina è forse una cooptazione, prima del secondo Augusto, poi dei due Cesari. Il nuovo sistema di potere rigidamente osservato da Diocleziano con il suo ritiro, non ha dato buoni frutti per la successione. Non dovremo rievocare qui le vicende di guerre e di eliminazione fisica di rivali, che hanno preceduto l'ascesa di Costantino. È assai difficile scoprire in esse una qualche influenza del Senato. È vero che dopo la vittoria su Massenzio, data epocale per l'impero cristiano, Costantino entrato trionfalmente in Roma, si fece investire dal Senato come primo degli Augusti, con l'esclusività del potere legislativo (Lact. *de mort. per.* XLIV. 10), ed i Panegiristi esaltano il suo rispetto per il Senato e la sua clemenza. Se vi è però un caso nel quale la convinzione ideologica o religiosa di uno storico opera in modo profondo sul giudizio che si dà sul personaggio, questo è quello di Costantino, esaltato per le sue virtù morali dagli autori cristiani, vituperato per i suoi vizi e scelleratezze da quelli pagani.

Nelle successive investiture di nuovi Imperatori non vi è dubbio che il potere militare divenga la fonte della nomina. Si elaborano così delle regole da osservare. Ammiano nel narrare l'elezione del piccolo figlio di Valentiniano (XXX. 10. 5) dice *imperator legitime declaratus, Augustus nuncupatur more sollemni*. Ma la procedura non può essere quella che lo stesso storico descrive per l'acclamazione di Gioviano (XXV. 5. 1 ss.). Essa avviene in modo tumultuoso e convulso, dopo accese

---

21) La lezione è restituita dagli editori. Quando alla credibilità delle biografie dell'H.A. essa è fortemente attaccata dalla critica, al punto che Syme, *Emperos and Biografy* (Oxford 1971) ritiene che sotto i nomi di sei biografi si celi un impostore. A me pare eccessivo che si possa inventare tutto; così nel nostro caso il nome di Claudius Eusthatius, *ab epistulis*; alla veridicità di tale citazione credeva anche Seston; vi sono iscrizioni dedicatorie *genio Senatus*.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

discussioni tra i capi militari in disaccordo tra loro, mentre l'esercito era accerchiato dal nemico. Il nome fu trasmesso di reparto in reparto, già in marcia, e molti, per l'errore di una lettera, credettero di acclamare Giuliano redivivo. Questo era un caso nel quale una conferma da parte del Senato sarebbe stata, più che opportuna, necessaria ma lo storico non ne parla. Più attendibile una ricostruzione che si basi su dati di fatto più normali. Da essi risulta che la scelta veniva discussa dai capi militari, a volte assieme alle maggiori autorità civili; poi proposta all'approvazione dell'esercito, cioè a quella parte di esso che si trovava nel luogo dove aveva luogo l'investitura. Il più elevato in grado pronunciava una formula della quale non si conosce il testo, ma che presumibilmente conteneva un'interrogazione, cui seguiva la risposta collettiva di approvazione. Per Giuliano ci si dice, che fu elevato sugli scudi, come era uso presso i Germani. Segno esteriore dell'avvenuta investitura era l'incoronazione, con l'imposizione del diadema sul capo o di un *torques* (sorta di collana militare), quest'ultimo in casi di emergenza. Un significativo riconoscimento della nuova fonte del potere si ha dal più illustre esponente dell'ordine senatorio, Simmaco, il quale afferma nella sua celebrazione dei quinquennalia del regno di Valentiniano che questi aveva ricevuto il potere da un castrensis senatus (*or.* I. 9).

Dopo molti anni vediamo riapparire il Senato nella nomina dell'Imperatore Teodosio I, ma le fonti sono discordi. Dopo l'acclamazione dell'esercito, Malalas (XIII. 34) attesta una effettiva elezione, mentre Temistio (*or.* XIV. 182 a) parla di una comunicazione al Senato di Roma e per la prima volta a quello di Costantinopoli, alla quale seguì la conferma. Si deve attendere la successione di Teodosio II, per avere la testimonianza di un caso ancora più importante, quello della successione di Marciano a Teodosio II (450). Secondo le fonti egli era stato designato dall'imperatore morente comunicandolo alla figlia Pulcheria, ebbe l'assenso dell'esercito, del Senato ed anche del popolo radunato nell'ippodromo per le corse; alla cerimonia dell'investitura prese parte il Patriarca di Antiochia, Anatolio.

Dell'elezione fu data notizia anche al Papa Leone. È il primo caso nel quale partecipa all'incoronazione un alto dignitario della Chiesa. Se si tratti o meno di un requisito necessario è discusso tra gli storici moderni. La sottolineatura di una tale pluralità di consensi si spiega per il fatto che Marciano veniva da un'origine oscura, era solo un valente soldato, ma di fortissima fede cristiana.

La scarsa attenzione che le fonti rivolgono alla partecipazione del Senato alla nomina dell'Imperatore ha un indubbio valore istitu-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

zionale, ma non deve trarci in errore sulla realtà del potere e sull'influenza effettiva che i membri dell'ordine senatorio, i *clarissimi*, avevano nel governo dell'impero. Certo, la composizione di quest'ordine era mutata nel corso dei secoli, come si è già detto. Ma esso comprendeva pur sempre una più antica o più recente aristocrazia, che disponeva di grandi possessi fondiari, i prodotti dei quali anche quando erano pagati in natura, erano convertiti in oro, come le ricerche di Vera hanno dimostrato. Come ho già osservato, una contrapposizione tra latifondo imperiale e latifondo senatorio non vale nemmeno per l'Africa. Basta leggere le lettere di Agostino, pubblicate in tempi recenti da Dvijac, dalle quali si trae che i *conductores* dei fondi erano temuti ed odiati dai piccoli contadini. E non varrebbe molto obiettare che i contrasti riguardavano beni della Chiesa, perché non vi era differenza nella sostanza, tanto è vero che i Concili della Chiesa, da quello di Ippona del 393 a quello di Calcedonia del 451, vietarono severamente ai membri della Chiesa di assumere le funzioni di conduttori di beni altrui.

I grandi proprietari terrieri oltre a disporre di immense ricchezze avevano immunità fiscali e poteri arbitrari, che invano le leggi imperiali tentavano di combattere, tali da fronteggiare il potere statale, indebolendo in tal modo la forza e la compattezza dell'impero. In particolare, nell'esazione fiscale, il cui peso ricadeva sulle comunità locali, essi erano in grado di resistere alle ingiunzioni anche legittime sia per loro stessi sia per chi si poneva sotto la loro protezione mediante i *patrocinia*. Così quella stessa classe che a Roma, ma anche a Costantinopoli, sebbene in misura diversa, rappresentava una forza di conservazione dello Stato, nello stesso tempo ne minava le basi, laddove i suoi esponenti erano anche i *potentes* nelle province, dove dettavano legge.

Vi erano certo diversità di idee, convinzioni religiose ed interessi in questioni fondamentali. L'ordine senatorio a Roma era in prevalenza erede della tradizione e dei principi del paganesimo e geloso della supremazia di Roma come simbolo dell'impero mondiale. Quello di Costantinopoli, in origine considerato come un consiglio municipale e detto perciò «senato di secondo ordine», si innalzò ben presto al rango di un vero e proprio Senato, aumentò rapidamente di numero e ricevette la sua legalizzazione da Costanzo II. Esso era formato da proprietari ed alti dignitari della burocrazia, più aperto alle idee nuove e coinvolto nelle dispute teologiche del IV e V secolo. Entrambi furono investiti da mutamenti epocali, nella religione, nelle invasioni dei «barbari», nelle trasformazioni economico-sociali, che si resero manifeste

Senato della Repubblica - Archivio Storico

con il formarsi del colonato vincolato alla terra e la diversa funzione degli schiavi, che continuarono ad esistere. Guerre, epidemie e conseguenti necessità finanziarie esigevano una linea di azione comune od almeno coordinata, che vi fu però soltanto in alcuni periodi. La parte occidentale versava in condizioni peggiori, essendo più dell'altra esposta all'urto delle invasioni. Essa a malincuore ha accertato la presenza di barbari nelle truppe dell'impero e di grandi generali, come Stilicone ed ~~Aetio~~ Ezio. Di origine vandala il primo, attivo al tempo di Onorio; il secondo nato in Mesia da genitori italici, ma vissuto nell'età giovane presso Alarico e poi presso gli Unni, asceso al comando supremo nell'età di Teodosio II. A giudicare da alcune testimonianze, in particolare di Claudiano, il Senato di Roma sembra attivo nelle decisioni relative alla guerra. Anzi il poeta esalta il fatto che Stilicone avrebbe restituito al Senato il potere, che non aveva da secoli, di decidere sulla guerra e la pace. Viceversa è posto in risalto il permanente contrasto con la Corte, trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza. Negli anni delle continue invasioni dell'Italia e delle Gallie e delle minacce al confine dell'Illirico, Stilicone aveva cercato di convertire Alarico da nemico ad alleato. A causa del mancato incontro con l'esercito di Stilicone impegnato nelle Gallie, Alarico pretese a titolo di indennità delle spese sostenute nell'inutile attesa il pagamento di 4.000 libbre d'oro. Stilicone riuscì ad ottenere dal Senato di Roma il consenso per il pagamento della somma. La decisione mirava a mantenere un accordo in previsione delle gravi difficoltà belliche che si profilavano. Non era facile convincere Roma ed il suo Senato.

Il peggio è che nemmeno la Corte trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza era favorevole ai coerenti sviluppi della politica seguita da Stilicone. Gli intrighi di potere influivano su questo mutamento di linea. Anzi le fonti antiche tendono a spiegare con tali intrighi e le arti malvage dei nemici di Stilicone — e può darsi che queste abbiano influito sul contrasto e l'esito finale — l'eliminazione e l'assassinio del generale dopo tante vittorie. Ma le ragioni più profonde erano il diffondersi di una crescente avversione per i barbari, una vera germanofobia da Oriente ad Occidente, dall'aristocrazia romana alla Chiesa Cattolica, della quale è in prima linea Sinesio, mentre Ambrogio esortava alla resistenza contro i barbari e gli echi del terrore che aveva invaso i possidenti in Italia si facevano sentire nell'opera di Agostino *De civitate Dei*. Così, dovunque, l'antigermanesimo prevale e la saggia politica di Teodosio I venne abbandonata. A giudicare dalle successive vicende dell'Occidente non si può dire che la scelta sia stata felice. Dopo tutto il Senato romano, in una delle sue ultime apparizioni, si

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Appunto per il revisore delle bozze a proposito del titolo esatto dell'opera di Montsquieu.E'esatto quello da me indicato,che si ha nella 1a edizione Paris,Huart 1774 e così anche nella 2a Amsterdam, J.Desbordes 1734 ed ugualmente nelle Oeuvres,ed. Paris,Didot 1838,p.125-188. Si prega quindi di non modificare la correzione apportata

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1996-03-05 13.22 :m-f-sena:ISENA10:

Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence

era reso conto delle ragioni di Stilicone a favore dell'alleanza con Alarico ed i Goti [22].

Mi sono dilungato su di un esempio, che mi sembra fra i più illuminanti, ma non è possibile affrontare gli altri grandi problemi della storia del tardo impero. Essi sono, nello sfondo della storia delle sue istituzioni, adeguatamente trattati da una studiosa di grande autorità e competenza, la prof. Cracco Ruggini.

Il tema dell'ascesa e della caduta dell'impero romano è uno di quelli che hanno affascinato gli storici ed i filosofi. Esso non è nato con l'opera famosa di Edward Gibbon, il cui primo volume fu pubblicato nel 1781, e forse neanche con le non meno famose *Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence* di Montesquieu, che è del 1734. Anche G. B. Vico può essere ricordato per le sue teorie filosofiche. Ma la previsione della fine dell'impero si trova negli autori classici, in Polibio in primo luogo, precursore della concezione moderna dei cicli storici; poi degli scrittori cristiani e fra di essi lo storico Orosio, ispirato da S. Agostino. La grande domanda «Perché è caduto l'Impero e quando perché la parte occidentale si è disgregata e Bisanzio è sopravvissuta per secoli», almeno fino all'VIII secolo, per Bury, o fino alla conquista turca (1453) per Gibbon e i Bizantinisti, rimane senza risposte definitive.

Poiché nella complessità delle cause senza dubbio operarono le rivalità degli uomini del potere, nel senso ampio del termine, un insegnamento possiamo trarre da una vicenda millenaria. Anche gli imperi, che credevano nella loro eternità sono crollati, se gli uomini chiamati a governarli hanno considerato come il bene supremo il loro stesso predominio. Molti mali e tragedie e catastrofi soffre l'umanità se questo accade.

FRANCESCO DE MARTINO

22) Il dibattito nel Senato è riferito da Zosimo, V. 29. 9, storico certo più attendibile del poeta Claudiano. Zosimo ricorda le parole in latino di un senatore Lampadius: *non est ista pax sed pactum servitutis.*

Senato della Repubblica - Archivio Storico

CAMPIONE - 6 MAR. 1996

PREFAZIONE

Il presente volume è il primo di un'opera dedicata alla storia del Senato dall'età antica fino ai nostri giorni. Essa si deve all'iniziativa del Presidente Sen. Prof. Carlo Scognamiglio Pasini, coadiuvato dal Vice Presidente Sen. Dr. Carlo Rognoni, con l'appoggio dell'intero Consiglio di Presidenza.

Lo scopo dell'opera è di far conoscere non tanto i caratteri giuridici formali, quanto la politica che il Senato o le istituzioni, che nelle varie epoche storiche ebbero funzioni analoghe, si trovarono a svolgere. Si tratta di un'impresa ardua non solo per la mancanza od insufficienza di fonti di informazione, ma anche perché non esiste alcuna continuità istituzionale nel lungo corso dei secoli. Ci si potrebbe perfino chiedere se vi è un qualsiasi senso storico nel porre a confronto il Senato dell'età antica, quello dell'età intermedia ed il Senato italiano della Repubblica. Ma la conoscenza di come ebbero origine e fine le varie forme di governo è di alta utilità anche per un'elaborazione razionale della teoria della politica, specialmente in un'epoca di mutamenti epocali come quella che viviamo.

I tre volumi dell'opera contengono contributi di numerosi storici e sono stati curati da coordinatori di riconosciuto ed apprezzato valore. Il primo dal prof. Emilio Gabba, ordinario dell'Università di Pavia, il secondo dal prof. Girolamo Arnaldi, ordinario dell'Università di Roma entrambi Accademici dei Lincei, il terzo dal prof. Carlo Ghisalberti ordinario dell'Università di Roma. Ad essi ed a tutti gli altri studiosi, che hanno collaborato all'opera va il vivo ringraziamento del Senato della Repubblica.

34

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il Senato nella storia

I

Questo primo volume riguarda il Senato romano dalle origini alla caduta dell'impero di Occidente. Salvo il nome esso non ha nulla o quasi in comune con le assemblee parlamentari dell'età moderna e contemporanea, che portano questa denominazione. Tuttavia la sua storia può essere illuminante per un confronto con tali organismi ed anche per comprendere per quali ragioni nelle moderne costituzioni sia stato ripreso il suo nome.

Un Senato come assemblea parlamentare si ha per primo nella Costituzione federale americana, che fu approvata con la Convenzione di Filadelfia del 1787, preceduta da quella del 1775 e da altre dei singoli Stati. Per un singolare caso della storia, alcuni dei principali autori della nuova Costituzione federale, che conciliava i poteri dei singoli Stati, un tempo indipendenti, con l'esigenza di un governo centrale, quello federale appunto, erano originari del Sud. Vi possedevano grandi tenute, piantagioni di cotone e tabacco, coltivate da schiavi. Giorgio Washington, Presidente della Convenzione costituzionale di Filadelfia del 1787 e primo presidente degli Stati Uniti nel 1789, possedeva una grande piantagione di tabacco in Virginia a Mount Vernon, dove si era ritirato dopo la guerra di indipendenza, nella quale aveva dato brillanti prove. Thomas Jefferson, anch'egli nato nella Virginia (1743), era figlio di un piantatore colto e dopo gli studi di legge si dedicò alla filosofia ed alla politica locale, divenendo ben presto il principale esponente della tendenza più democratica. Deputato al Congresso, detto continentale, fu l'estensore del testo della Dichiarazione di Indipendenza (1776). Governatore dello Stato della Virginia ne formulò la Costituzione (1779-1781). Divenuto ambasciatore in Francia, le sue tendenze razionaliste si rafforzarono nel rapporto con i circoli filisofici parigini. Segretario di Stato con Washington fu antagonista di Alexander Hamilton, Segretario al Tesoro, che si era battuto con Madison ed altri per far approvare la prima Costituzione federale, ma ispirava la sua

Senato della Repubblica - Archivio Storico

concezione del futuro degli USA allo sviluppo dell'economia finanziaria ed industriale.

James Madison era originario della Virginia (1751), figlio di un ricco possidente di piantagioni, deciso fautore della Costituzione federale, ma avverso al centralismo e sostenitore della massima libertà dei singoli Stati. Si era formato la sua cultura negli studi classici nell'Università del New Jersey (Princenton) e aveva frequentato i corsi superiori fino alla laurea in scienze politiche. Studioso di Montesquieu e di altri filosofi, come Hobbes e Locke, cercava di comprendere i fattori sociali della politica. È stato posto in rilievo da Binkley, che la sua guida era stato John Witerspoon, Rettore dell'Università, il quale pensava che gli uomini dotati di una cultura libresca sono inferiori alle persone ignoranti, in fatto di «comune buon senso». Per lungo tempo l'America si è ispirata a questa filosofia del «common sense».

Nel parlare dei padri della Costituzione americana non mi sono allontanato dal tema, cioè dal confronto con il Senato dell'età moderna. Se non vi è un'affinità con il Senato nelle funzioini e nella composizione, vi è la singolare somiglianza dello stato sociale dei suoi membri, perché i senatori romani almeno fino al II secolo a.C. erano in genere proprietari terrieri, che dopo le guerre di espansione e la diffusione della schiavitù coltivavano le loro terre trasformandole in piantagioni per mezzo degli schiavi. I critici di Madison, Jefferson e Washington addebitavano loro di essere stati proprietari di schiavi e ne facevano dipendere quel tanto di reazionario che essi avrebbero prodotto, interpretazione contestata con ironia da D. E. Genovese nella sua revisione critica della storia dello schiavismo americano, ricordata da A. Carandini nel suo saggio *Schiavitù antica e moderna a confronto* [1].

L'origine di questi tre grandi personaggi, tutti della Virginia, che furono, se non i soli, fra i principali padri della Costituzione di Filadelfia, contrasta singolarmente con l'opinione fatta propria da Alexis de Tocqueville che nelle colonie inglesi del Nord, conosciute sotto il nome di Nuova Inghilterra, sono nate le idee fondamentali, che ispirano la teoria sociale degli Stati Uniti [2]. Il fatto è che vi erano Stati importanti, come la Virginia, nei quali i principi di eguaglianza e di libertà avevano una radice profonda nella coscienza popolare e nelle idee religiose professate dai primi coloni. Non vi è dubbio che la Virginia ha avuto una funzione importante nella scelta dello Stato federale. In

---

[1] In *La villa di Settefinestre*, I (Modena 1985), pp. 200 s.

[2] *La démocratie en Amerique*, *Oeuvres* I, Paris 1951, cap. 2°.

36

Senato della Repubblica - Archivio Storico

vuto il potere da un "castrensis senatus"(or.I.9). Una semplice comunicazione Soltanto dopo ottant'anni il Senato riemerge nelle fonti per l'investitura molto contrastata di Marciano,probabilmente perchè la designazione proveniva da Pulcheria,figlia di Teodosio,la quale asseriva che questa era la volontà del padre. Ma evidentemente,nel nuovo clima del Cristianesimo trionfante,si sentì per la prima volta il bisogno anche dell'intervento di un Patriarca,Anatolio, e la comunicazione al Pontefice Leone I.Il valore di questa fatto è oggetto di controversie fra gli storici,se cioè si tratti di un requisito necessario per l'incoronazione o di una solenne funzione religiosa.Ma più tardi con l'ascesa al trono di Leone I nel 457 la ripetizione della cerimonia induce a credere che ormai si era aggiunto un nuovo requisito ne nell'incoronazione dell'Imperatore,sebbene a a Bisanzio si discutesse della sua necessità.

La fine dell'intervento del Se,ato come organo non significa peraltro che mancassero intrighi di corte,ai quali non erano estranei membri dell'ordine senatorio, della cui importanza parleremo tra breve.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il presente volume è il primo di un'opera dedicata alla storia del Senato dall'età antica fino ai nostri giorni. Essa si deve all'iniziativa del Presidente Sen.Prof.Carlo Scognamiglio Pasini,coadiuvato dal Vice Presidente Sen.Dr.Carlo Rognoni,con l'appoggio dell'intero Consiglio di Presidenza.
Lo scopo dell'opera è di far conoscere non tanto i caratteri giuridici formali, quanto la politica che il Senato o le istituzioni che nelle varie epoche storiche ebbero funzioni analoghe .Si tratta di un'impresa ardua non solo per la mancanza od insufficienza di fonti di informazione,ma anche perchè non esiste alcuna continuità istituzionale nel lungo corso dei secoli.Ci si potrebbe perfino chiedere se vi è un qualsiasi senso storico nel porre a confronto il Senato dell'età antica,quello dell'età intermedia ed il Senato italiano della Repubblica.Ma la conoscenza di come ebbero origine e fine le varie forme di governoè di alta utilità anche per un'elaborazione razionale della teoria della politica,specialmente in un'epoca di mutamentiepocali come quella che viviamo.
I tre volumi dell'opera contengono contributi di numerosi storici e sono stati curati da coordinatori di riconosciuto ed apprezzato valore. Il primo dal prof. Emilio Gabba,ordinario dell'Università di Pavia,il secondo dal prof.Girolamo Arnaldi,ordinario dell'Università di Roma,il terzo dal prof.Carlo Ghisalberti dell'Università di Roma,tutti Accademici dei Lincei. Ad essi ed a tutti gli altri studiosi,che hanno collaborato all'opera va il vivo ringraziamento delSenato della Repubblica.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

I

Questo primo volume riguarda il Senato romano dalle origini alla caduta dell'impero di Occidente.Salvo il nome esso non ha nulla o quasi di comune con le assemblee parlamentari dell'età moderna e contemporanea,che portano questo nome.Tuttavia la sua storia può essere illuminante per un confronto con tali organismi ed anche per comprendere per quali ragioni nelle moderna costituzoni sia stato ripreso il suo nome.

Un Senato come assemblea parlamentare si ha per primo nella costituzione federale americana,che fu approvata con la convenzione di Filadelfia del 1787,che era stata preceduta da quella del 1775 e da altre dei singoli Stati. Per un singolare caso della storia tra i principali autori della nuova Costituzione federale,che conciliava i poteri dei singoli Stati,un tempo indipendenti,con l'esistenza di un governo centrale,quello federale appúnto, erano originari del Sud,dove possedevano grandi tenute,piantagioni di cotone e tabacco,coltivate da schiavi.Giorgio Washington,Presidente della Convenzione costituzionale di Filadelfia del 1787 e primo presidente degli Stati Uniti nel 1789,possedeva una grande piantagione di tabacco in Virginia a Mount Vernon,dove si era ritirato dopo la guerra di indipendenza nella quale aveva dato brillanti prove.Thomas Jefferson anch'egli nato nella Virginia (1743) era figlio di un piantatore colto e dopo gli studi di legge si dedicò alla filosofia ed alla politica locale ,divenne ben presto il principale esponente della tendenza più democratica.Deputato al Congresso detto continentale fu l'estensore del testo della dichiarazione di indipendenza (1776).Governatore dello Stato della Virginia ne formulò la costituzione (1779-1781).Divenuto ambasciatore in Francia,le sue tendenze razionaliste si rafforzarono nel rapporto con i circoli filosofici parigini.Segretario di Stato con Washington fu antagonista di Alexander Hamilton,Segretario al Tesoro,che si era battuto con Madison ed altri per fare approvare la prima costituzione federale,ma ispirava la sua concezione del futurodegli USA allo sviluppo dell'economia finanziaria ed industriale.
James Madison era originario della Virginia (1751),figlio di un ricco possidente di piantagioni,deciso fautore della costituzione federale,ma avverso al centralismo e sostenitore della massima libertà dei singoli Stati.Si era formato la sua cultura negli studi classici nell'Università del New Jersey (Princeton) e frequentato i corsi superiori fino alla laurea in scienze politiche.Studioso di Montesqieu poi anche di altri filosofi,come Hobbes,Loocke ed altri,cercava di comprendere i fattori sociali della politica.E' stato posto in rilievo da Binkley,che la sua guida era stato John Witerspoon,Rettore dell'università,il quale pensava che uomini dotati di una cultura libresca sono inferiori a persone ignoranti,in fatto di "comune buon senso" .Per lungo tempo l'America si è ispirata a questa filosofia del "common sense".

Nel parlare dei padri della Costituzione americana non mi sono allontanato dal tema,cioè dal confronto con il Senato dell'età moderna. Se non vi è un'affinità

Senato della Repubblica - Archivio Storico

con il Senato romano nelle funzioni e composizione,vi è questa singolare somiglian= za per quel che riguardo lo stato sociale dei suoi membri,perchè i senatori roma= ni almeno fino al 2° secolo a.C. erano in genere proprietari terrieri,che dopo le guerre di espansione e la diffusione della schiavitù coltivavano le loro terre ed in particolare trasformandole in piantagioni per mezzo degli schiavi. I criti= ci di Madison,Jefferson e Washington addebitavano loro di essere stati proprieta= ri di schiavi e facevano dipendere da questo quel tanto di reazionario che essi avrebbero prodotto,interpretazione contestata con ironia da D.E.Genovese nella sua revisione critica della storia dello schiavismo americano ,ricordata da A.Carandi= ni nel suo saggio Schiavitù antica e moderna a confronto(1).

L'origine di questi tre grandi personaggi,tutti della Virginia,che furono se non i soli fra i principali padri della Costituzione di Filadelfia,contrasta singolar= mente con l'opinione fatta propria da Alexis de Tocqueville che nelle colonie in glesi del Nord conosciute sotto il nome di Nuova Inghilterra sono nate le idee fondamentali,che ispirano la teoria sociale degli Stati Uniti(2). Il fatto è che vi erano stati importanti,come la Virginia,nei quali i principi di uguaglianza e di libertà avevano una radice profonda nella coscienza popolare e nelle idee re= ligiose professate dai primi coloni.Non vi è dubbio che la Virginia ha avuto una funzione importante nella scelta dello Stato federale.Comunque sia di tale que= stione,i fautori dello stato federale erano di origini differenti;Hamilton era nato nelle Antille e si era formato in ambiente diverso.

convinto assertore del governo federale,egli recò argomenti decisivi contro la la tesi opposta,che erroneamente si richiamava all'autorità di Montesquieu,dimo= strando con la trascrizione del testo (Esprit des lois,I,IX,1),che il famoso filo= sofo e teorico della politica aveva sostenuto esattamente l'opposto.

Le ragioni per le quali si adottò un sistema bicamerale e si attribuì al Senato la funzione di rappresentare in modo paritario i singoli Stati sono note e si tro= vano esaurientemente spiegate negli scritti dell'epoca, a cominciare dal Federalist di Hamilton,Jay e Madison.Quel che non si trova è la via mediante la quale il nome di Senato venne scelto per una delle due Camere del Congresso. Nella madre patria vi era la Camera dei Lord ,che non aveva tale nome ed era del tutto di= versa per formazione e funzioneNè esisteva in altre costituzoni europee,che gli autori della costituzione federale di Filadelfia conoscevano ed avevano studiato La cultura razionalista ed illuminista europea,che li influenzava,non apprezzava i precedenti del diritto romano,che considerava fuori della realtà e delle idee dell'epoca. L'Enciclopedia di Diderot,sebbene contenesse fra quelle giuridiche-istituzionali varie voci romanistiche,ne aveva una sui comizi,ma non sul Senato. A parte questo,non sembra che la formazione culturale dei padri della

(1) in La villa di Settefinestre,I (Modena 1985) 200 s.

(2) La démocratie en Amérique, oeuvres I, Paris 1951, cap. 2°

40

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Costituzione federale del 1787 sia realmente profonda nella conoscenza storica delle istituzioni antiche,se dobbiamo giudicare da quel che si legge nel n.63 del Federalist,attribuito a Hamilton od a Madison,si rileva un'idea molto approssimativa e superficiale delle istituzioni antiche.Si legge infatti che nessuna repubblica dell'antichità ha avuto lunga vita senza un Senato,come a Sparta,Roma, Cartagine.Nelle due prime il Senato era eletto a vita e provvedeva alle necessarie sostituzioni per cooptazione,dell'ultima si sa poco. Ma non è affatto vero che il Senato romano si formasse per elezione diretta e per cooptazione,ma con la nomina da parte prima deisupremi magistrati,poi dei censori,di personaggi che avevano rivestito una magistratura curule,secondo l'ordine gerarchico del cursus honorum. Più tardi anche i tribuni della plebe furono ammessi in Senato. La costituzione di Sparta non si può addurre come esempio di repubbliche democratiche,nè la sua gherousia presenta analogie con il Senato romano,a meno che non si risalga alla Roma arcaica dell'età regia nella quale i membri del Senato erano i patres,capi delle antiche gentes,gruppi gentilizi,che si erano uniti scegliendo un re,del quale erano un consiglio. Inoltre è impreciso che i tribuni della plebe a Roma erano i veri rappresentanti dell'intero popolo,perchè erano invece apparsi nella storia come capi della plebe,estranei alla costituzione cittadina,nel corso delle aspre lotte politiche e sociali per la parificazione nei diritti e nel potere con la classe patrizia,rispetto alla quale furono per lungo tempo antagonisti. Quanto a Sparta chi l'adduceva era evidentemente dominato dal "mito di Sparta", che aveva affascinato anche Rousseau,mentre Montesquieu se ne era tenuto abbastanza distante,rivolgendo il suo interesse alla costituzione di Roma.
In questo articolo del Federalist,a lato di convincenti argomenti,vi sono anche invocate affinità improprie,come la Camera dei Lord inglese,rispetto alla quale il Senato dello Stato federale americano era piuttosto una evidente antitesi,sia per la composizione,modo di nomina dei suoi membri,sia per le funzioni. Anche gli argomenti tratti dalla storia di Atene e le nozioni sulla Boulé,consiglio ristretto elettivo, a parte la conoscenza delle istituzioni di Atene come potevano essere nel secolo XVIII,non sembrano molto pertinenti,dato che il Senato federale non era eletto direttamente,ma dagli Stati. Infine sorge il dubbio che il termine Senato abbia un significato abbastanza generico di Camera o Consiglio selezionato, come si può trarre non solo dagli esempi storici dell'antichità,ma anche dal precedente dello Stato del Maryland (1).Non sono in grado in questo breve scritto, nè rientra nei suoi fini una ricerca del momento nel quale sia apparso il nome Se=

(1) Nella legge per la regolamentazione dei servi deportati dell'ottobre 1723 si trova menzionata una Camera alta ed una bassa dell'assemblea:La formazione degli Stati Uniti d'America(a cura diAcquarone,Negri e Scelba),II,191

Senato della Repubblica - Archivio Storico

nato negli Stati Americani.Ricordiamo di volo che dagli Atti della prima assemblea elettiva,quella della Virginia, si rileva che vi era unConsiglio di Stato ed una Camera di borghesi(House of Burgesses) ,formata da delegati eletti nei centri abitati e piantagioni,due per ciascuno(1).Invece nella Costituzione del medesimo Stato del 1776 si legge che "l'altro ramo si chiamerà Senato"(2),il che farebbe pensare che il nome fu scelto dopo che ormai nel dibattito politico era penetrata la concezione bicamerale e l'opportunità di chiamare in tal modo la Camera rappresentativa degli Stati. Contro il bicameralismo si era schierato B.Franklin,il che spiega perchè lo Stato della Pennysilvania fu il solo a non istituire nella sua costituzione il Senato,sebbene lo stesso Franklin alla fine,pur dissentendoin vari punti,approvò la costituzione di Filadelfia.

Si è sempre discusso ed anche ai nostri tempi sulle idee filosofiche e religiose che influirono sui fondatori della Costituzione federale(3),si è fatta distinzione fra il Sud ed il Nord e tra le varie varie colonie quanto ai loro ordinamenti .Certo concorsero le influenze del costituzionalismo britannico, con Blackstone e Locke e le teorie dei più noti filosofi e giuristidel XVII-XVIII s.Grozio Wattel,Montesquieu .Dove sbarcarono i Pellegrini della Mayflower ed i Puritani le loro convinzioni religiose e morali furono saldissime e si tradussero talvolta in leggi e statuti rigidi ed inumani.Ma gli Autori della Costituzion federale traevano i principi dell'ordinamento che essi costruirono tra enormi difficoltà e nel corso della guerra d'indipendenza,sovrattutto dalla loro esperienza nei governi degli Stati e sempre in considerazione del fine da conseguire,che era quello di salvaguardare in modo più o meno profondo l'autonomia degli Stati e di creare nello stesso tempo il potere federale.Essi non avevano tutti la stessa concezione della democrazia e molti temevano i suoi eccessi.Madison paventava gli abusi della maggioranza e considerava i partiti,allora inesistenti,come fazioni,un pericolo da scongiurare.Nella legislazione vari si premunivano con l'imporre freni e limiti alla volontà delle Assemblee.In tale clima è nata l'idea di chiamare Senato una Camera i cui membri per il loro ristretto numero ed il modo della loro nomina fossero uomini esperti e saggi . Questa era infatti l'immagine che nella tradizione storica si tramandava degli antichi Consigli delle repubbliche classiche ed in ispecie del Senato romano.

Così questo nome,che dopo la fine dell'Impero romano,o era scomparso o dove era sopravvissuto designava organi con funzioni giudiziarie ed amministrative,tornava alla luce e non nell'Europa degli Illuministi od in quella della Rivoluzione francese,ma in una giovane nazione che si andava costituendo oltre l'Oceano,tanta era la suggestione che le istituzioni antiche esercitavano sul nuovo mondo.

---

(1) Formazione degli Stati Uniti cit.I,40 nr.4,Atti dell'Assemblea Generale della Virginia20 luglio-4 agosto 1919.L'atto costitutivo,ora peduto,è del1618,che si suppone analogo a quello del nr.6.Tali Atti erano pubblicati nei Journals of the House of Burgesses (1619-1776) ed.McIlwaine a.Kennedy.

(2) Formazione cit.II,6

(3) Vedi l'Introduzione di Negri al I vol.di Formazione degli Stati Uniti ed ivi cit.;inoltre AAVV.Il federalista 200 anni dopo (a cura di Negri),Bologna 1988.Più antica bibl. in Brunialti.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il Senato romano appariva a personaggi orientali,come Cinea,eloquente ambasciatore di Pirro,come un consesso di molti re (Plut.Pyrr.XIX,6;altri con varianti). Ma nulla è più espressivo per comprendere la diversità nella concezione del potere tra Roma e l'Oriente ellenistico,che la genuflessione del re di Bitinia,Prusia 2°,davanti ai senatori seduti,salutati come"divinità salvatrici"(Polibio,XXX.16; Liv.XLV.44.4-21).Interessante è rilevare che lo storico greco giudicava tale comportamento come indegno di un re,mentre Livio,che attingeva a scrittori romani, forse Valerio Anziate, dava una versione favorevole e riferiva quella polibiana in modo critico.L'episodio viene datato al 167 a.C.,ad un'epoca cioè nella quale il Senato romano traeva dalla vittoria contro Cartagine i vantaggi politici della supremazia non solo in Occidente,ma anche in Oriente, ed era chiamata tra l'altro a sistemare i contrasti tra i regni del Medio Oriente.Annibale,dopo le sconfitte, si era rifugiato proprio presso il padre del Prusia,che ora si presentava nelle vesti di un liberto,come a sottolineare che doveva a Roma la libertà.Il condottiero punico aveva sperato di unire i successori di Alessandro contro Roma,ma il piano era fallito e Prusia 1° si vide costretto a consegnare ai vincitori l'incomodo ospite, che però si tolse la vita per non subire l'ultima onta. Ora il nuovo re intendeva far dimenticare le colpe del padre e ricevere l'appoggio,i doni e la protezione dei Romani.Ma forse le divergenti versioni di Polibio e di Livio sono l'eco di contrasti esistenti nel Senato sul modo di comportarsi verso i re dell'Asia minore,che si sottomettevano a Roma.

L'espansione imperiale accrebbe i poteri del Senato nella politica estera,nella quale aveva funzioni di guida.Forse questo vi era anche nell'età precedente nel corso dell'espansione in Italia.Del resto il Senato,anche senza avere poteri di comando nel senso stretto del termine,che invece spettavano ai magistrati maggiori,;non era un semplice consiglio,ma un vero e proprio organo di direzione politica.Comandare le legioni era potere proprio del magistrato,ma questi doveva attenersi anche nella condotta della guerra alle istruzioni del Senato,che in varie occasioni inviò propri commissari e talvolta si servì dei tribuni della plebe per costringere un console recalcitrante ad obbedire alle istruzioni impartite.I trattati internazionali,gli accordi di pace o di tregua erano nella sua competenza e se la guerra doveva essere approvata con una legge del comizio la procedura per mezzo dei Feziali e del pater patratus era sotto il suo controllo,tanto più che questi sacerdoti o erano membri del Senato essi stessi o comunque appartenevano

---

Biblioteca di Scienze politiche,VI,1(Torino 1891)CCII n.1 In questo volume,oltre la lunga Introduzione dello stesso Brunialti,vi sono Sterne,Storia cost.e sviluppo degli Stati Uniti (pp.1-108;poi Davis,Boutmy,Gladstone e Sumner Maine (pp.109-261); Cooley sui Principi costituzionali,265-511;Janney,Le istituzioni politiche e sociali (pp.525-969 ed infine Le Costituzioni (pp.971-1242).Nella stessa collezione è tradotta l'opera famosa di Tocqueville,La démocratie en Amerique,pubblicata nel 1835-1840,dopo il Viaggio in America (1830-1832).Nel Brunialti è in I,1 (1884). Altra opera fondamentale per la conoscenza in Europa è quella di Bryce,The American Commonwealth,London 1888.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

all'aristocrazia senatoria. Gli esempi non mancano anche per l'età più antica. Nel 457 mentre era in corso un forte contrasto tra il Senato ed i tribuni, i quali chiedevano una legge per istituire un quinto tribuno,,si ebbe notizia che di notte gli Equi avevano espugnato il presidio di Corbio(1). I consoli convocano il Senato e ne ricevono l'ordine - iubentur è proprio il termine adoperato da Livio - di formare un esercito immediatamente e portarlo ai piedi dell'Algido,monti sul lago Albano (Liv.III.30.2 s.). Di interventi del Senato nei confronti dei magistrati vi sono numerosi casi nella tradizione annalistica. Non è però da escludere che i contrasti con i magistrati avessero origine in opinioni divergenti nel Senato.Quest'organo aveva sufficiente compattezza per essere uno stabile organo di direzione politica,ma non per questo vi era concordia in tutte le decisioni.Vi erano gelosie e rivalità tra le stesse gentes patrizie,che si contendevano il potere magistratuale..E' vero che negli Annali vi sono particolari fantasiosi o addirittura leggendari ed è certo che i primi storici del 3° secolo,come Fabio Pittore, erano inclini ad esaltare le gesta della gens,da cui discendevano, ovvero erano mossi da finalità politiche. Ma anche i particolari possono avere una qualche utilità nella ricostruzione critica della storia di Roma arcaica. Il Senato è in origine,forse già nella monarchia, molto più di un semplice consiglio del re.Composto dai patres,cioè i capi delle gentes,era davvero un consesso di re potenziali.Era la forza dei singoli gruppi, che alla fine decideva del potere.Una sopravvivenza si ha nell'istituto storico dell'interregnum,che era regolato dall'ordinamento statale secondo il principio del turno,cioè dell'avvicendamento nell'esercizio del potere regio.Ma forse in una fase più antica valeva la preminenza del più forte.Naturalmente in fasi successive vi sono stati mutamenti nella composizione del Senato e delle sue funzioni.Si pensi che nei primi due secoli dalla nascita della città Roma era un piccolo Stato,non più che un insieme di villaggi disseminati sulle colline sorgenti sul Tevere, a cominciare dal Palatino,la sede più aniica, La popola=

(1) Questa località scompare dalle fonti dopo il 446 a.C.Si è supposto che essa fosse dove è ora Rocca Priora,ma i dubbi non mancano.
(2) Sui vari propblemi concernenti l'organizzazione gentilizia vedi da ultimo le interessanti Ricerche sull'organizzazione gentilizia romana,di giovani studiosi sotto la direzione di G.Franciosi,III (Napoli 1995),fra cui Arcella,I Fabi e la tradizione annalistica,221 ss.;Arcella, Mores e decreta gentilizia,123 ss. concernenti la gens Claudia e la Fabia.Inoltre nelle Stesse Ricerche II (1994) Romano,Dal pater gentis ai patres, 83 ss. Un riesame critico sulle fonti per le più antiche gentes è in M.A.Levi, Le gentes a Roma e le XII Tavole,Dial.Hist.Anc.Hommage à Frézouls,21.1,1995,121 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

zione complessiva,che non superava poche migliaia,su di un territorio che al più raggiungeva i 150 kq,comprendovi l'intero ager Romanus antiquus,cioè anche le terre che giacevano nella pianura. In quest'età Roma non era nemmeno la maggiore città dell'area etrusco-laziale. Questa piccola città doveva divenire prima padrona del Lazio,poi estendere il suo potere all'Italia, infine scontrarsi con potenze straniere,riuscendo ad avere la meglio dopo guerre accanite,le più terribili delle quali furono quelle puniche e così ponendo le basi della sua espansione imperiale verso Occidente e verso Oriente. In questo lungo,travagliato drammatico corso storico,l'organo di direzione politica fu sempre il Senato. Quali le cause di questa straordinaria fortuna ? Consistevano esse nel modo di formazione di quest'organo,che subì nel corso dei secoli mutamenti profondi e si trasformò da l suo assetto originario di ristretta assemblea dei patres,quindi di aristocrazia patrizia ,in assemblea della nobiltà patrizio-plebea ? Si può dire che questa nobiltà era in fondo elettiva,perchè i senatori erano scelti fra i magistrati ,i quali venivano eletti dai comizi , secondo una gerarchia delle cariche che le leggi disciplinarono? Con maggior precisione si deve dire che non vi era elezione diretta,ma che la nomina presupponeva che i titoli per la nomina derivavano da elezioni precedenti. Tuttavia non si può soltanto ricercare nelle forme di governo,quindi nella costituzione della Repubblica,la causa esclusiva del successo. Certo il formarsi di una nobiltà più aperta di quella dell'antico patriziato gentilizio fu un progresso,ma non per questo si può dire che la democrazia avesse prevalso.

Nell'età dell'espansione imperiale si mutano sempre più profondamente i rapporti economici ed insieme la morale e gli ideali. Tuttavia il tradizionalismo faceva sopravvivere gli antichi principi,almeno nelle enunciazioni letterarie.Si esaltavano le grandi figure del passato,che non avevano mutato il loro modo di vita per gli onori rivestiti e le vittorie conseguite: familiari erano i nomi di un Menenio Agrippa,che non aveva lasciato nulla alla sua morte e si era dovuto seppellire a spese dello Stato,di un Curio Dentato,che i legati dei Sanniti incontrarono nella sua umile casa di campagna mangiando in piatti di legno, di un Quinto Cincinnato, che gli inviati del Senato per comunicargli la nomina a dittatore trovarono arando il suo piccolo campo.Il poeta Lucilio,amico di Scipione Emiliano, il vincitore di Annibale,affermava la preminenza dei doveri verso lo Stato rispetto a quelli verso i parenti e verso sè stesso(fragm.1337 M.)Questa massima era invocata nell'età delle guerre civili,allorchè la violenza delle passioni e la lotta per il potere aveva travolto tutti i vincoli unitari della società nazionale. Montesquieu e tanti altri hanno collegato all'espansione imperialistica la decadenza dei costumi, la fine degli ideali di un tempo ,la scomparsa degli uomini di stato, semplici,coraggiosi ed austeri.Ma occorre aggiungere che questo era potuto accadere perchè le conquiste d'oltremare,diedero alle classi dirigenti ed in realtà a poche grandi famiglie enormi ricchezze ed all'economia romana in genere la dispo=

Senato della Repubblica - Archivio Storico

nibilità di grandi masse di schiavi,che sostituirono in larga misura il lavoro libero del piccolo contadino.Artefice della politica di espansione fu certo il Se= nato,sul quale operavano anche interessi economici,a cominciare da quelli dei governatori e magistrati romani inviati a reggere le province,ma anche quelli dei trafficanti ed uomini d'affari i quali costituirono un nuovo ordine della società, gli equites,i cavalieri,che storici modernizzanti considerano come la borghesia dell'età antica. Se era stato all'altezza del compito nella direzione della po= litica estera,nel governo di quella interna non tentò nemmeno seriamente di es= sere garante dell'unità dello Stato,al di sopra delle fazioni e capace di afferma= re la superiorità del potere civile su quello militare,ma fu esso stesso strumen= to delle fazioni e del potere personale degli antagonisti,fino ad essere travol= to nelle tempeste delle guerre civili. Le occasioni delle riforme erano state mancate,anzi per impedirle la parte più conservatrice del Senato,che prese il soprav= vento nell'età dei Gracchi,non esitò a far ricorso alla violenza armata,appena tentando di legalizzarla con l'impiego di un mezzo straordinario, il c.d. senatusconsultum ultimum, la dichiarazione di hostis rei publicae,nemico dello Stato, nei confron= ti di chi osasse contestare o limitare i poteri di governo ,monopolio dell'oli= garchia.Così è avvenuto che a Roma stessa e più tardi al risorgere della cultura le autentiche virtù romane si trovavano in quella grigia schiera di oscuri gene= nerali,magistrati e membri del Senato,che avevano come legge suprema la dedizione alla Repubblica ,la semplicità dei costumi ,capacità di sacrificio ed eroismo disinteressato.La storia dei primi tre secoli della Repubblica venne idealizzata o per dir meglio i valori che essa aveva espresso furono considerati come tipici del mos maiorum, cui era giusto uniformrsi. Ma la realtà era ben lontana da questi ideali,era tragica e patetica ad un tempo.Ora Cesare poteva marciare con le sue legioni contro il governo legale della Repubblica contestandone la legittimità. Quale immensa distanza separava questo evento dalla tradizione o forse leggenda arcaica, di un Coriolano fuggito presso i nemici di Roma e divenuto loro generale contro la sua patria,che si lascia però alla fine commuovere dalla madre,recatasi con altre matrone al campo nemico e prima di lasciarsi abbracciare dal figlio lo apo= strofa e gli chiede se giunge davanti ad un nemico o ad unfiglio(Liv.II.40.5). Particolari inventati dall'arte di Livio,certo, ma che rispecchiano una idealizza= zione della storia più remota,come ne giungeva l'eco ai posteri. Oppure l'altro episodio,anch'esso un'invenzione, dei Galli,che durante la loro invasione di Roma del 390, s'imbattono in una sorta di solenne assemblea immobile di vecchi senato= ri,finchè uno di loro,Marco Papirio, reagisce con sdegno all'atto di un Gallo

(1) Su di essi vedi Cassola,I gruppi politici romani nel III secolo a.C.(Napoli 1962

Senato della Repubblica - Archivio Storico

di carezzargli la lunga barba,lo colpì alla testa con il suo scettro d'avorio, e provocò l'ira degli invasori e la strage. La morale del racconto è chiara: non era tollerabile per un vecchio Senatore che un barbaro osasse macargli di rispetto.Forse la tradizione si nutriva di remoti ricordi,che venivano trasmessi di generazione in generazione e rivelavano l'antico costume.L'attenzione verso questa epica nazionale-popolare,con i suoi molti episodi,magari inventati,ci aiuta a comprendere le cause della vitalità di un'istituzione ed il suo ricordo nei secoli ed anche nel confrontocon la realtà quelle del suo decadimento.

Nel secondo secolo ebbe inizio la crisi.Il tempo in cui il Senato non permetteva che i comandanti militari,anche se erano i maggiori magistrai, i consoli,agissero di testa loro stavar tramontando nel profilarsi della nuova realtà dell'impero. In passato il pericolo che capi militari ,che avevano compiuto imprese memorabili, potessero aspirare al potere personale diveniva l'occasione per accusarli di adfectatio regni,aspirazione a divenire re, crimine gravissimo,punito con la pena capitale. Ma anche per generali come Camillo,il vincitore di Veio , si ricorse ad accuse di appropriazione della preda bellica,costringendolo all'esilio per sfuggire al processo,che si tenne ugualmente in sua assenza e si concluse con la condanna ad una multa(1).Talvolta si impiegarono i tribuni della plebe,per costringere magistrati riluttanti ad eseguire le direttive del Senato(2).
Nell'età della crisi ed in ispecie durante le guerre civili,il Senato diviso e debole non poteva impedire le catastrofi.Se aristocratici repubblicani intransigenti come Bruto sperarono di salvare la "libertà" aristocratica con il Cesaricidio,sta di fatto che buona parte del Senato non voleva essere salvata,nè le masse popolari,ben diverse dall'antica plebe, vedevano nella Repubblica qualcosa d'altro che un corrotto regime di oligarchi. Colui che doveva uscire vittorioso nell'ultima guerra civile,il giovane Ottaviano,poteva vantarsi del fatto che ben 700 senatori avevano militato sotto le sue bandiere e fra essi 83 consolari (Res Gestae, V.6). Nella fondazione del nuovo regime, il Principato, tra i motivi più popolari della propaganda vi era l'esaltazione della tradizione nazionale,dell'idea di Roma predestinata al dominio mondiale e degli eroi della sua storia,che l'avevano fatta grande con le virtù militari e civili.Nella Storia di Livio l'idealizzazione di queste virtù ha trasmesso ai secolo futuri le immagini,magari leggendarie,dell'antico Romano,mentre Virgilio ed Orazio facevano altrettanto nella poesia.

III

Con Ottaviano,divenuto Augusto,ha inizio una nuova epoca,nella quale l'equilibrio fra i poteri è profondamente nuovo. Qualunque sia la definizoone che si voglia dare del nuovo regime ,è indubbio che in esso il centro del potere non era più il

(1) Una parte della critica moderna non crede ai particolari,ma non manca chi dubita della stessa esistenza di Camillo,il che appare eccessivo.
(2) Liv.IV.36.8 per il 431; [illegible].IX.36.14 ;dieci legati,tra i quali due tribuni inviati per impedire che il console Q.Fabio Massimo Rulliano traversasse il Cimino nella guerra contro gli Etruschi,caso però ritenuto dal Beloch ed alri non vero.La data è il 310.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Senato o i magistrati,ma l'Imperatore.Non è questa la sede per riprendere la discussione interminabile sulla definizione del Principato,se repubblica restaurata,monarchia,monarchia in forme repubblicane,ovvero diarchia.In tale discussione molto spesso gli aspetti puramente formali,estrinseci,astrattamente giuridici,hanno finito col deformare o nascondere la realtà sociale e politica dell'Impero, fino al punto di sostenere che vi era continuità con la Repubblica e che la restaurazione della Repubblica attuata da Augusto consisterebbe nel ritorno alla legalità.Su questo tema mi sia permesso di rimandare a quanto ne ho scritto altrove(1),mentre sulle correnti di studio apparse dopo di allora converrà discutere altrove con la riflessione che esse suscitano. In questa sede occore restringere l'esame alla posizione del Senato nell'età augustea e fino all'esaurirsi di un intero periodo storico,che giunge alla nuova grande crisi del 3° secolo d.C. Accenno soltanto agli aspetti puramente istituzionali,in quanto essi sono il presupposto per avere un'idea della partecipazione del Senato alla politica imperiale. La prima riforma introdotta nel 27 fu la spartizione del governo delle province tra Senato e Principe .Nella versione di Dione Cassio (LIII.12.1-),che è la nostra fonte più importante sul tema,ad Augusto furono attribuite le province non pacificate,nelle quali vi erano stanziamenti militari,al Senato le altre.In realtà la distinzione non è tanto schematica,perchè il Senato ebbe tra le sue province alcune dove vi erano legioni;così in Illirico,Macedonia ed Africa,dove vi erano sicuramente legioni,cinque o sei complessivamente,secondo il computo di Ronald Syme.Il grosso dell'esercito era dunque nelle province dell'Imperatore.Le province avevano governatori nominati dal Senato,di rango più elevato,proconsoli,se erano senatorie; quelle imperiali erano governate da inviati dell'Imperatore,legati Augusti pro praetore,cioè con un rango inferiore.Ma questa differenza formale non deve ingannarci,dato che le fonti dimostrano in modo certo che ad Augusto spettava un potere di controllo ed anche di intervento nelle province del Senato.Negli sviluppi successivi la preminenza dell'Imperatore si accentuò e comunque fin dall'inizio egli era il comandante supremp dell'esercito,il che del resto risulta dal titolo Imperator,che fu incorporato nel nome. Non si può escludere . che Augusto avesse fin dall'inizio il comando delle legioni,che formalmente spettava ai proconsoli senatori.Caratteristica è l'oscillazione di Mommsen tra le due tesi(2).

Il potere imperiale sulle province era a vita,anche se soggetto a rinnovamenti formali.Ad esso si aggiunse il comando sulla guardia imperiale,di stanza a Roma,i prefetti del pretorio.

(2)Nel primo senso Römische Gechichte,Die Provinze (8a ed.) 626;nel secondo Römische Kaisergeschichte (ricostruzione di B.u.A.Demandt,München 1992)102

(1) Storia della costituzione romana (2a ed.Napoli 1974),IV

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La direzione della politica estera,le decisioni sulla guerra e sulla pace,le missioni diplomatiche,il regolamento e l'assetto di territori inquieti o di pretendenti ai regni contesi non erano più nel potere del Senato,se non come consiglio che esprimeva il suo parere sulle proposte del Principe o ne avanzava di proprie perchè su di esse il Principe decidesse.
Nell'amministrazione finanziaria per qualche tempo sopravvisse l'Aerarium,sul quale nell'età repubblicana il Senato aveva avuto pienezza di potere,ma via via si venne creando un complesso di casse imperiali (fisci) nelle province ed alla fine si creò il Fiscus Caesaris,che esautorò l'erario repubblicano.Anche per l'emissione di monete,la coniazione dell'oro e dell'argento passò ad organi dipendenti dall'Imperatore mentre al Senato rimase quella di bronzo[1],ma nelle province si permise il corso di quelle locali,del che troviamo conferma in una iscrizione di Palmira del 137 d.C.,che contiene una minuta tariffa di dazi ed il rinvio ad una disposizione di Germanico del 18-19 [illegible],che permetteva di pagare la tassa in moneta di bronzo locale,se non superiore al denario(Dittenberger,OGIS,629 lin. 157 ss.).Tuttavia le fonti attribuiscono ad Augusto nella sua riforma monetaria l'istituzione del sesterzio di oricalco,lega di rame e di zinco,invece che dell'argento. In una parola,la coesistenza di organi repubblicani accanto ad altri imperiali di nuova istituzione,sul che Mommsen fondava la sua teoria diarchica del Principato,era interamente squilibrata a vantaggio dell'Imperatore.
E'vero che formalmente spettava al Senato ed al popolo il conferimento dei poteri all'Imperatore,in mancanza del principio della successione ereditaria,ma nella sostanza delle cose,salvo momenti di crisi violenta ed incerta negli esiti, era decisivo il consenso dell'esercito,manifestato senza precise regole,per mezzo di un'acclamazione.Un conflitto tra un Senato senza potere militare e le forze armate ,se unite intorno ai loro capi,era di fatto immpossibile.Poichè il conferimento legale implicava in teoria l'atto contrario della revoca,così il Mommsen, nella sua visione sistematica di ordine giuridico ha ammesso questo potere del Senato.Di revoche non troviamo però esempi,vi furono più volte soppressioni violente per mano dei pretoriani,dopo di che si poteva perfino proclamare in modo solenne la damnatio memoriae,la condanna della memoria di un sovrano spodestato ed ucciso. Nella sua costruzione sistematica del diritto pubblico romano Mommsen ha incontrato qualche difficoltà nel fornirne un'immagine comprensibile ed è merito di A.Heuss di averlo segnalato:" Il Principato romano è non solo di fatto,ma anche teoricamente un'Autocrazia temperata giuridicamente da una rivoluzione permanente "(2).Qual'era questa rivoluzione? IL rischio di un mutamento al vertice dello

(2) Römisches Staatsrecht (3a ed.) II.1,1033

(1) Vi sono dubbi ed incertezze sul significato della sigla SC o ex SC che per lo più si trovano in monete di bronzo,raramente in monete di oro ed argento;comunque si debbano risolverenla sostanza non muta.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Stato? Troppo poco,francamente.per parlare di rivoluzione.
E' vero che il Senato nelle forme esteriori e di fronte all'opinione pubblica mantenava la dignità dei buoni tempi della Repubblica ed Augustofiella sua politica di restaurazione dei valori tradizionali operò in questo senso.Ma non basta essere circondato da onori formali e nemmeno di essere partecipe della direzione dello Stato o disporre ancora di una certa libertà di parola,come è avvenuto nei primi tempi dell'Impero o sotto Imperatori illuminati. Nella realtà della storia le libertà repubblicane erano finite e ben lo sapeva Tacito,il quale parlando dei discorsi che si tenevano alla morte di Augusto con lapidarie parole descriveva tale realtà: "Quotus quisque reliquus qui rem publicam vidisset?"(Ann.I.3.7).Chi rimaneva che avesse conosciuto la repubblica ?
Per altri versi il Senato ebbe nuove competenze nel campo giudiziario,potè emanare norme giuridiche su nuove questioni mediante sue deliberazioni,i Senatusconsulta cui si riconobbe forza di legge.Inoltre furono ampliati i poteri che già aveva in via eccezionale nell'età repubblicana di giudicare un processi politici,in genere su delitti importanti, crimina maiestatis,in questi ultimi non di rado cooperando a persecuzioni contro avversari del nuovo regime .
In questo quadro istituzionale si è realizzata la funzione del Senato nell'Impero dell'età classica. Gli uomini chiamati a rivestire la bianca veste,ornata di porpora,il laticlavio,dovevano questo onore ad una scelta imperiale. Formalmente essi avevano dovuto rivestire una magistratura,il Vigintivirato e la questura, ma già sotto Augusto non si trattava più di libere elezioni.Nelle due grandi operazioni di rinnovamento compiute da Augusto nel 29 e nel 18 a.C.- la lectio del 23 non diede i risultati sperati-la composizione del Senato fu profondamente mutata,il numero fu ridotto dal migliaio a 600 e molti furono costretti a dimettersi o furono esclusi.Le antiche famiglie patrizie dell'età repubblicana erano ridotte apoche nell'età augustea e non sono più presenti nell'etàdei Flavi.Delle poche plebee elevate al patriziato da Augusto e da Claudio ,37 in tutto, soltanto meno della metà giunsero all'età di Traiano.Sotto Vespasiano secondo le ricerche di EcK si dovettero nominare 20 nuovi senatori;CHastagnol dal canto suo ha posto in rilievo che fra il 18 e l'11 a.C. vi fu addirittura una crisi per mancanza di aspiranti,sul che è possibile che abbia influito l'aumento del censo occorrente in seguito ad una disposizione di Augusto ad 1 milione di sesterzi (1).
Già nell'età augustea l'appartenenza al Senato alimentava il formarsi di un

(1) Sul censo vedi Nicolet,Le cens sénatorial sous la République et sous Auguste, JRS.LXI,1976,20 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

vero e proprio ordine,perchè la dignità era ereditaria e quindi i figli dei sena= tori cui si permetteva di assistere alle sedute e si davano distinzioni formali, erano predestinati alla carriera dei magistrati e se ricoprivano le cariche richie= ste, a cominciare dalla minore,la questura,divenivano membri effettivi del con= sesso.Ma quest'ordine non era una casta chiusa,perchè uomini nuovi venivano estrat= ti dall'ordine equestre e dalla nobiltà municipale italica ed ottenevano una ma= gistratura,acquistando il titolo per l'ingresso in Senato.Per tutti poteva esser= vi una nomina diretta mediante l'adlectio dell'Imperatore.L'esame della composizio= ne del Senato nelle varie epoche e le diverse dinastie che ressero l'Impero si può dare un'idea della politica degli Imperatori e del grado di rappresentativi= tà del Senato,nel quale fecero ben presto la loro comparsa personaggi di origine provinciale.

Le fonti antiche tendono a presentarci i rapporti fra Senato ed Imperatori come ispirati ad un contrasto latente od aperto e giudicare la personalità di ciascu= no dei regnanti a seconda del loro comportamento verso il Senato ed i suoi mem= bri.In realtà dietro questo contrasto,qui necessariamente schematizzato,non vi è soltanto una rivalità nel potere,ma scontro di interessi,mutevoli nelle varie epoche,di ordine economico,sociale,di relazioni internazionali e più in generale di indirizzo del governo.Non mancavano gli oscuri intrighi per la scelta del suc= cessore,che sorgevano nell'ambito ristretto della corte,ma coinvolgevano il Senato. Un caso famoso,che ci era già noto dagli Annali di Tacito,quello del processo a Cn.Calpurnio Pisone, accusato di lesa maestà e di aver procurato la morte di Germanico,è divenuto di rinnovato interesse per gli storici.E'stato infat= ti scoperto il testo del Senatusconsulto con il quale,dopo che l'accusato si era tolta la vita,si riassumevano e confermvano i capi di accusa e si adottavano misu= re concernenti la moglie Plancina,anch'essa ritenuta partecipe della trama con= tro Germanico,ma salvata per l'amicizia con Livia, e del figlio anch'esso col prenome Gnaeus ,che però aveva cercato di dissuadere il padre.Si disponevano inol= tre misure sul patrimonio,per evitare che la condanna del padre con la confisca con= seguente pregiudicasse l'eredità della figlia del tutto innocente. Senza dubbio lo scontro avvenuto fra Pisone e Germanico nel governo e riassetto dell'Armenia e dell'Oriente,si intrecciava con intrighi dinastici,che Tacito lascia intravede= re,i quali riguardavano la designazione a succedere di Germanico,che aveva il mag= gior indice di popolarità,come oggi si direbbe, e Druso, discendente diretto di Livia (ann.II.43.5). La diffusione del Senatusconsulto su Pisone in tutte le pro= vince dell'Impero e la stessa molteplicità delle Tavole e frammenti di bronzo,che si sono trovati nel territorio della provncia spagnola della Betica,dimostra la grandissima importanza che si attribuiva alla vicenda. Questo è un caso nel quale

(1) Edito da Caballos,Eck e Fernandez nel 1991 ed oggetto di un Convegno a Capri nel 1995,i cui Atti sono in corso di stampa.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

quale si intrecciano cause diverse: l'indole rude ed orgogliosa di Pisone,erede dell'aristocrazia repubblicana passata con Augusto,contrari orientamenti nella scelta dei re dell'Armenia ed assetto dei territori dell'Oriente,interventismo o diplomazia ed in più intrighi di corte per la successione.Si intravede una divergenza nel Senato,che però non si manifesta in modo aperto.La volontà di Tiberio appare determinante.In ogni caso la partecipazione del Senato appare un tratto caratteristico del regime imperiale,attestato peraltro dai numerosi processi che si ebbero con l'età tiberiana e successivamente.Se anche dal lato giuridico si può discutere se esistesse o meno una possibilità di scelta fra tribunali ordinari,le quaestiones,non risultano esempi di crimina maiestatis commessi da membri del Senato che siano stati giudicati da una corte di giurati.

Era caratteristico della costituzione imperiale che il suo funzionamento pratico dipendesse dall'indole del sovrano e dalla composizione del gruppo abbastanza ristretto ai vertici del potere.Che però,dopo i precedenti di Tiberio e dei suoi successori,Caligola,Claudio e Nerone,il timore di poter essere punito con la morte magari solo per intrighi,dovesse essere molto forte è dimostrato dalla frequenza delle promesse con giuramento di nuovi imperatori di non mettere a morte i senatori.Non era solo la dinastia dei giulio-Claudi ad essersi macchiata di nefandezzo;anche i Flavi hanno il tiranno Domiziano.Per ironia delle cose era spesso prprio un senato pavido che consentiva in quelle condanne! Dopo di allora,Nerva, Traiano,Adriano,poi Severo,Macrino,Elagabala si impegnano con tali giuramenti, ma sotto i Severi la promessa venne violata(1).

I processi spesso vedevano impegnati oratori famosi.R.Syme nella sua opera su Tacito ha raccolto le testimonianze dell'epoca.Al pari di Livio e quasi ispirandosi al suo esempio,Tacito ha dato prove della sua bravura stilistica nel riprodurre i testi di discorsi,che difficilmente egli poteva aver trovato negli Atti del Senato nel testo integrale,ma se mai soltanto in riassunti. I processi erano l'occasione migliore per fare sfoggio di eloquenza,ma non mancavano discussioni politiche,su problemi economici e finanziari ,sugli orientamenti di politica estera e e militare.Le illusioni imperiali,come le chiama P.Brunt,non si erano mai spente, anche se su di esse la maggioranza del Senato sembra condividere l'opera prudente iniziata da Augusto,di consolidare le vittorie e difendere le terre di confine,affidando alla diplomazia di conseguire i vantaggi possibili.

Nell'età classica dell'Impero vi fuorno fasi diverse,in ciascuna delle quali composizione e funzioni effettivamente praticate dal Senato fuorno diverse tra loro. Il Senato dell'età dei Flavii non era uguale a quello dell'età precedente,,vi si rafforza la presenza dei cavalieri e dei cittadini di origine municipale

(1) Dio Ca.LXVIII.2.3; 5.2;LXIX.2.4;LXXV?2.1-2;LXXIX.21.3;LXXX.3.2

Senato della Repubblica - Archivio Storico

e comincia ad apparire qualche provinciale di origine occidentale.Subito dopo, l'affermarsi dell'impero umanistco degli Antonini favorisce l'ingresso in Senato di personaggi di origine orientale e cultura ellenistica.Inoltre l'affermarsi della burocrazia,che ebbe sotto Adriano un momento di svolta,secondo la recente ricostruzione di Levi (1), e dei capi militari fornirono nuovi contingenti all'ordine senatorio.Poichè la burocrazia era costituita in massima parte da appartenenti all'ordine equestre,si può ritenere che il Senato fosse rappresentativo delle due classi più elevate,tanto che storici,come Mazzarino,parlano di equilibrio fra di esse. Nonostante la maggiore ricchezza di fonti,le opere storiche dell'antichità che ci sono pervenute sono insufficienti e comunque vanno valutate criticamente, perchè sono di ispirazione senatoria ed una di esse . le Vitae dell'Historia Augusta,è ancora oggi dopo un lunghissmo dibattito sul loro Autore e sulla data,oggetto di dubbi. Sull'imperatore Adriano, ad esempio,le notizie sui rapporti con il Senato appaiono contraddittorie e sostanzialmente sfavorevoli.I quattro consolari fatti uccidere all'inizio del regno di Adriano perchà sospetti di complotto contro di lui, per ordine del Senato,ma contro la sua volontà,come egli avrebbe scritto nella sua autobiografia (SHA.vita Hadr.VII.1-3), erano avversi alla politicca di consolidamento delle frontiere che Adriano stava per iniziare,in netto contrasto con quella di Traiano. Ma allora perchè il Senato,all'inizio ,contestava il titolo della successione di Adriano? E perchè alla morte del sovrano,si cercò di impedire l'apoteosi,il che equivaleva ad una sorta di damnatio memoriae(XXVII) con l'esplicita richiesta di annullarne gli atti? Che vi fosse una contrapposizione con le virtù guerriere di Traiano e di Lucio Vero risulta esplicitamente da Frontone,senatore non molto attivo,ma letterato e filosofo di grandissima influenza,il quale non esita a dire ,che l'aver ricercato la pace con i Parti aveva prodotto una lunga desuetudine dal combattere e reso ignavo il soldato romano(Princ. hist. II.11). Ma è più verosimile che l'avversione del Senato per Adriano dipendesse più dalla politica interna che da quella internazionale.Possiamo comunque accogliere in linea generale che il fenomeno dell'ingresso di orientali in Senato siaccentuò via via,come dimostrano i dati di Lambrechts e di Barbieri,di Eck ed altri. Mazzarino stima che nell'età di Caracalla metà dei senatori fosse di origine orientale ,forse è più prudente stare tra un terzo e la metà.(2) L'opinione più diffusa è che sia gli occidentali,sia gli orientali abbiano ben raccolto l'eredità della tradizione senatoria,anche in conseguenza della norma di Marco Aurelio,che imponeva ai senatori di acquistare terre in Italia.Con maggior sicurezza si può affermare che essi fossero espressione di ceti conservatori,sebbene

(1) Adriano.Un ventennio di cambiamento,Milano 1994;Adriano Augusto,Roma 1993
(2) Una revisione critica delle teorie ricordate nel testo è quella di Jacques,L'ordine senatorio attraverso la crisi del III secolo,in Società romana e impero tardo antico (a cura di Giardina),I(Bari 1986),81,indagine prosopografica,con varie correzioni e larghe zone d'ombra dipendenti dalla mancanza di fonti.Vedi anche Epigrafia e ordine senatorio (Roma 1982).

Senato della Repubblica - Archivio Storico

non esclusivamente di grandi proprietari terrieri.

Il passaggio alla dinastia dei Severi avvenne in modo violento e con una nuova guerra civile,nel corso della quale il Senato,pur essendo in prevalenza ostile all'ascesa di Severo,si divise in due parti contrapposte.Possiamo pensare che la prima in un certo senso si ricollegava alla tradizione aristocratica ,che rivendicava la supremazia del Senato contro l'elemento militare.L'altra invece era per la trasformazione del regime accentuandone il carattere militare.La vittoria di Severo ebbe come prima conseguenza la sterminio dei seguaci dei suoi avversari,a cominciare dai senatori.Secondo Dione Cassio(LXXVI.8.3-4) 34 segua= ci di Albino furono perdonati,29 furono giustiziati.Lo storico fa seguire tale decisione ad un violento discorso pronunciato in Senato da Severo,nel quale riabi= lita Commodo ed accusa i membri del Senato di aver praticato gli stessi disonore= voli comportamenti di cui avevano incolpato Commodo.Poichè non vi è parola nemme= no di un simulacro di processo in Senato si deve pensare che essi furono vittime di un'esecuzione sommaria. Altre vittime vi furono tra i seguaci di Albino e Pe= scennio nella popolazione. Le esecuzioni in massa non erano una novità nelle guerrecivili,come nell'età della crisi della repubblica,ma ora esse si accompagna= vano con mutamenti ancora più profondi.Anche se formalmente l'autorità del Senato era riconosciuta,nella sostanza la concezione del potere mutava e si sviluppavano i germi dell'assolutismo.Com'è noto,gli storici moderni si sono divisi nel giudi= zio su Severo,per una corrente ,che risale al Gibbon,Severo instaurò la monarchia militare e provocò l'imabarbarimento dello Stato,appoggiato dall'elemento milita= re costituito da rozze masse contadine delle province. Pa un'altra corrente egli mirava ad estendere all'impero la cultura ed i vantaggi materiali di cui godeva l'Italia,quasi come espressione di un moto rivoluzionario democratico.Chi scrive ritiene che entrambi i giudizi siano troppo estremi e rigidi.E'vero che il suo favore andava all'esercito,ma è anche vero che egli cercò un compromesso con il Senato e favorì la giurisprudenza nelle sue tendenze a superare interpretazioni troppo rigide e fornirne altre di maggiore equità. Tuttavia l'aver fatto condannare a morte i due più famosi giuristi del tempo,Papiniano ed Ulpiano,per la loro in= dipendenza fu una macchia indelebile.Nonostante la promessa giurata,i senatori non riuscirono ad ottenere l'immunità e giudizi di pari.La lotta per la successione tra Antonino Caracalla e Geta fece altre vittime illustri. Degno di nota è il particolare che tra i numerosi titoli onorifici la moglie di Severo,Iulia Domna ebbe anche quello di Mater Senatus.Con Elagabala le donne della casa imperiale fu= rono ammesse a prendere parte alle sedute del Senato,ed anzi si disse che esse co= stituivano un piccolo senato.Se non questo uso,troviamo con Alessandro Severo an= ra il titiolo di Mater Senatus per la moglie Iulia Avita Mamaea.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

IV

Le vicende che seguono la fine della dinastia dei Severi sono convulse e tragiche, rivelano una crisi sempre più grave dell'Impero,fino a giungere ad una vera e pro= pria anarchia ,che si conclude con la restaurazione dell'ordine ad opera di Imperatori di origine illirica,Aureliano e Diocleziano,ed alla fondazione della monarchia assoluta. In questo periodo influirono fattori diversi di disgregazio= ne del potere,che non si possono ridurre ad una lotta permanente fra Senato ed Imperatori,spiegazione superficiale ed unilaterale.Il Senato,ridotto come era dopo i mutamenti avvenuti sotto i Severi,non era l'organo di un'aristocrazia unita,capace di fronteggiare i compiti ardui che i tempi esigevano.Nè l'esercito era anch'esso un corpo compatto,ma si divise il più delle volta tra i vari pre= tendenti al potere .La legittimità e l'usurpazione non erano titoli ben definiti, i fattori economici e sociali e la finanza pubblica alimentavano fortemente la crisi.Inoltre era in atto una rivoluzione religiosa con la diffusione del Cristia= nesimo,che avrebbe influenzato la vita dell'Impero fino alla conversionedi Co= stantino e dopo di lui con le le grandi lotte teologiche,che si intrecciarono con la politica.Negli anni del trapasso i tentativi di restaurazione senatoria falli= rono,nè si riesce a stabilire quanto essi corrispondessero ai sentimenti reali ed alle aspirazioni dei popoli. Mazzarino ha svolto una critica penetrante alle idee di Rostovzev sulla lotta di classe fra masse rozze ed incolte contro le "bor= ghesie" cittadine,ma non tutta la sua ricostruzione può essere accolta.In parti= colare l'idea che nel latifondo senatorio i contadini solidarizzassero con i si= gnori a differenza di quanto avveniva nel latifondo imperiale non sembra confer= mata dai fatti. I temi economico-finanziari e quelli religiosi emergono chiaramen= te del regno di Massimino il Trace,strenuo difensore dell'Impero contro i Germa= ni e primo grande persecutore dei Cristiani.Ma la rivolta dell'Africa proconsola= re sostenuta dal Senato non può essere spiegata con la solidarietà dei contadini con i padroni delle loro terre,bensì con fattori vari di avversione ai metodi,a cominciare da quelli fiscali,che opprimevano tutti. Inoltre l'Impero era minaccia= to dai barbari e la potenza persianasi era risvegliata fino ad infliggere una se= vera sconfitta ,con una vera e propria onta,all'imperatore Valeriano.Fu in questo travagliato periodo,alla fine del regno di Massimino (238),che il Senato fece l'ul= timo tentativo di restaurazione di un governo espresso dal suo seno.Ma la sua sorte era segnata e sarebbe toccato ad energici capi militari di far sopravvivere l'Impero. Lo storico della politica può trarre qualche insegnamento da questa vicenda: il potere civile,che non si rivela capace di assicurare ad un popolo i suoi beni essenziali,apre inevitabilmente la via a quello militare,qualunque for= ma rivesta.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Così si giunge all'ultima epoca,che si usa chiamare del Dominato,cioè della monar=
chia assoluta,i cui germi esistevano già nell'età iniziale del Principato e si
svilupparono da Adriano in poi.Nulla è più lontano dal vero e più semplicistico
che attribuire al lungo permanere dei principi della città-stato ,naturamente
inidonei per il governo di uno stato mondiale. I fattori storici del passaggio al=
l'assolutismo sono molti e complessi e non si possono ridurre a cause puramente
formali di ordine giuridico-istituzionale. I mutamenti in questo campo sono piut=
tosto conseguenza o riflesso di fattori che si affermano nella realtà e penetra=
no nella coscienza degli uomini.I principi di origine repubblicana erano orami
del tutto estranei;resistevano in una parte delle classi elevate ed in particola=
re nell'ordine senatorio di origine italica i valori religiosi del paganesimo
e gli ideali dell'impero umanistico,ma con essi non si dava alcuna risposta al=
le aspirazioni di giustizia e di libertà delle masse .Così la vittima più illu=
stre del rivolgimento non poteva che essere il Senato,nella cui storia influisce
fortemente anche la fondazione di una seconda capitale,Costantinopoli,che ebbe
anch'esso il suo Senato,ancor prima della divisione dell'Impero in due parti,con
due sovrani. A dire il vero una prima idea del doppio Senato si era già manifesta=
ta nella contesa dinastica fra Caracalla e Geta,allorchè il primo propose di
assegnare al secondo i territori orientali da Calcedonia e tenere per sè l'Euro=
pa fino a Bisanzio,ripartendo i senatori tra i due (Herod.IV.3.5-9). Per un
altro verso va rilevato che anche prima della divisione dell'Impero,Roma non era
più il centro del potere ,dato che gli imperatori per esigenze militari usavano
risiedere in città più a settentrione ,senza che nessuna divenisse sede ufficia=
le e perciò capitale rimasta Roma,che divenne anche sede del Papato.Costantinopoli
invece fu costruita e poi elevata a sede ufficiale per la parte orientale.
Se è difficile ricostruire l'attività concreta del Senato e la sua effettiva par=
tecipazione al governo ancora più difficile è farlo per il tardo impero e diffici=
lissimo per le funzioni dei due Senati,dopo l'istituzione di quello di Costanti=
poli. Alle ragioni preesistenti di contrasti potenziali si aggiungono ora le contro=
versie ed i conflitti di natura religiosa tra Cristianesimo e Paganesimo e fra le
varie sette Cristiane,che si scontrarono in modo violento coinvolgendo gli organi
dello Stato.Certo il Senato era in quest'epoca sempre più ridotto al rango di un
consiglio dell'Imperatore ed a questo concorreva fortemente il modo del suo reclu=
tamento,che dipendeva più o meno direttamente dalla volontà imperiale e dei suoi
più stretti consiglieri.Ma poichè esso era comunque un consesso aristocratico,è
nella natura delle cose,che aspirasse al massimo possibile di indipendenza e dove
erano in giuoco contrasti religiosi bisogna tener conto anche di tormentate questio=
ni di coscienza. I popoli,sotto l'impero classico,pur venerando i loro dei,crede=
vano che i loro capi terreni bastassero a garantire i beni per i quali si formano
le società umane.L'uomo dell'età tarda crede invece che i capi non bastano,perchè tutt
viene deciso da Dio.Ma quale era la vera fede cristiana,quale l'ortodossia? Questo
dubbio pieno di mistero tormenta gli uomini,quelli delle classi alte,della Corte,
e gli intellettuali degli ordini sacri,non meno che degli uffici e del Senato. '56

Senato della Repubblica - Archivio Storico

I campi dell'attività politica nella quale i due Senati furono impegnati sono vari,riguardano l'investitura di nuovi imperatori,la legislazione,i rapporti con i barbari e le questioni militari,i contrasti religiosi ed i rapporti fra lo Sta= to e la Chiesa.In una prefazione non si può anticipare le approfondite trattazio= ni dell'ultima parte del volume.Chi scrive si limitarà quindi a qualche punto di particolare importanza e significato.In linea generale si tenga conto del fatto, che il funzionamento buono o cattivo delle due parti dell'Impero,dopo la divisio= ne,dipese dai rapporti che vi furono tra i due sovrani e le rispettive Corti.

A me pare utile cominciare dall'investitura.Diocleziano venne acclamato impera= tore dall'esercito a Calcedonia,dopola vittoria su Carino,il 17 o 19 settembre del 284. Incerto è invece se egli successivamente abbia ricevuto una conferma da par= te del Senato .Non vi è alcuna moneta che attesti tale cerimonia,nè documenti uf= ficiali di altro genere. Una vaga notizia di Zonara su di un viaggio compiuto a Roma da Diocleziano non trova conferma in altre fonti e nei Panegirici.Un solo te= sto della Historia Augusta(vita Car.XVIII.4) lo annovera fra i quattro imperato= ri perreventes(1) Romani Senatus.A parte l'evidente enfasi di una fonte filose= natoria,essa non autorizza a pensare ad un atto sostanziale di investitura.

Nel sistema tetrarchico,la nomina è forse una cooptazione,primadel secondo Augusto,poi dei due Cesari. Il nuovo sistema di potere rigidamente osservato da Diocleziano con il suo ritiro,non ha dato buoni frutti per la successione.Non do= vremo rievocare qui le vicende di guerre e di eliminazione fisica di rivali, che hanno preceduto l'ascesa di Costantino.E' assai difficle scoprire in esse una qualche influenza del Senato.E' vero che dopo la vittoria su Massenzio,che segna una data epocale per l'impero cristiano,Costantino entrato trionfalmente kn Roma, si fece investire dal Senato come primo degli Augusti,con l'esclusività del pote= re legislativo (Lact.de mort.per.XLIV.10), ed i Panegiristi esaltano il suo ri= spetto per il Senato e la sua clemenza. Se vi è però un caso nel quale la convin= zione ideologica o religiosa di uno storico opera in modo profondo sul giudizio che si dà sul personaggio,questo è quello di Costantino,esaltato per le sue vir= tù morali dagli autori critiani,vituperato per i suoi vizi e scelleratezze da quelli pagani.

Nelle successive investiture di nuovi Imperatori non vi è dubbio che il potere mi= litare divenga la fonte della nomina.Si elaborano così delle regole da osservare; Ammiano nel narrare l'elezione del piccolo figlio di Valentiniano (XXX.10.5) di= ce imperator legitime declaratus,Augustus nuncupatur more sollemni.Ma la procedura non

(1)La lezione è restituita dagli editori.Quanto alla credibilità delle biografie dell'H.A. essa è fortemente attaccata dalla critica,al punto che Syme,Emperors and Biografy,Oxford 1971 ritiene che sotto i nomi di sei biografi si celi un impostore .A me pare eccessivo che si possa inventare tutto;così nel nostro caso il nome di Claudius Eusthatius,ab epistulis;alla veridicità di tale citazione credeva anche Seston; vi sono iscrizioni dedicatorie genio Senatus.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

puo essere quella che lo stesso storico descrive per l'acclamzione di Gioviano (XXV.5.1 ss.).Essa avviene in modo tumultuose e convulso,dopo accese discussioni tra i capi militari in disaccordo tra loro,mentre l'esercito era accerchiato dal nemico. Il nome fu trasmesso di reparto in reparto,già in ùarcia, e vari per l'errore di una lettera,credettero di acclamare Giuliano redivivo. Questo era un caso nel quale una conferma da parte del Senato sarebbe stata più che opportuna necessaria,ma lo storico non ne parla.Più è attendibile una ricostruzione che si basi su dati di fatti più normali.Da essi risulta che la scelta veniva discussa dai capi militari,alcune volte assieme alle maggiori autorità civili e poi proposta all'approvazione dell'esercito,cioè a quella parte di esso che si trovava nel luogo dove aveva luogo l'investitura.Il più elevato in grado prounciava una formula della quale non si conosce il testo,ma anche presumibilmente conteneva in'interrogazione,cui seguiva la risposta collettiva di approvazione. Per Giuliano ci si dice,che fu elevato sugli scudi,come era uso presso i Germani.Segno esteriore dell'avvenuta investitura era l'incoronazione,con l'imposizione del diadema sul capo o di un torques (sorta di collana mil.) ,quest'ultimo in casi di emergenza. Un significativo riconoscimento della nuova fonte del potere si ha dal più illustre esponente dell'ordine senatorio, Simmaco, il quale afferma nella sua celebrazione dei quinquennalia del regno di Valentiniano che questi aveva ricevuto il potere da un "castrensis senatus"(or.I.9).

Dopo molti anni vediamo riapparire il Senato nella nomina dell'Imperatore Teodosio I,ma le fonti sono discordi.Dopo l'acclamazione dell'esercito Malalas (XIII.34) attesta una effettiva elezione,mentre Temistio (or.XIV.182 a) parla di una comunicazione al Senato di Roma e per la prima volta a quello di Costantinopoli,alla quali seguì la conferma. Si deve attendere la successione di Teodosio II,per avere la testimonianza di un caso ancora più importante,quello della successione di Marciano a Teodosio II (450).Secondo le fonti egli era stato designato dall'imperatore morente comunicandolo alla figlia Pulcheria,ebbe l'assenso dell'esercito,del Senato ed anche del popolo radunato nell'ippodromo per le corse; alla cerimonia dell'investitura prese parte il Patriarca di Antiochia ,Anatolio. Dell'elezione fu data notizia anche al Papa Leone.E'il primo caso nel quale partecipa all'incoronazione un alto dignitario della Chiesa.Se si tratti o meno di un requisito necessario è discusso tra gli storici moderni. La sottolineatura di una tale pluralità di consensi si spiega per il fatto che Marciano veniva da un'origine oscura,era solo un valente soldato, ma di fortissima fede cristiana.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La scarsa attenzione che le fonti rivolgono alla partecipazione del Senato alla nomina dell'Imperatore ha un indubbio valore istituzionale,ma non deve trarci in errore sulla realtà del potere e sull'influenza effettiva che i membri dell'ordine senatorio,i clarissimi,avevano nel governo dell'impero. Certo la composizione di quest' ordine era mutata nel corso dei secoli ,come si è già detto.Ma esso comprendeva pur sempre una più antica o più recente aristocrazia,che disponeva di grandi possessi fondiari, i prodotti dei quali,anche quando erano pagati in natura erano convertiti in oro,come le ricerche di Vera hanno dimostrato.Come ho già osservato una contrapposizione tra latifondo imperiale e latifondo senatorio non vale nemmeno per l'Africa.Basta leggere le lettere di Agostino, pubblicate in tempi recenti da Dvijac,dalle quali si trae che i conductores dei fondi erano temuti ed odiati dai piccoli contadini.E non varrebbe molto obiettare che i contrasti riguardavano beni della Chiesa,perchè non vi era differenza nella sostanza,tanto è vero che i Concili della Chiesa,da quello di Ippona del 393 a quello di Calcedonia del 451 vietarono severamente ai membri della Chiesa di assumere le funzioni di conduttori di beni altrui.

I grandi proprietari terrieri oltre a disporre di immense ricchezze avevano immunità fiscali e poteri arbitrari,che invano le leggi immperiali tentavano di combattere, tali da fronteggiare il potere statale,indebolendo in tal modo la forza e la compattezza dell'impero.In particolare nell'esazione fiscale,il cui peso ricadeva sulle comunità locali,essi erano in grado di resistere alle ingiunzioni anche legittime sia per loro stessi sia per chi si poneva sotto la loro protezione mediante i patrocinia.Così quella stessa classe che a Roma, ma anche a Costantinopoli,sebbene in misura diversa,rappresentava una forza di conservazione dello Stato,nello stesso tempo ne minava le basi,laddove i suoi esponenti erano anche i potentes nelle province,dove dettavano legge.

Vi erano certo diversità di idee,convinzioni religiose ed interessi un questioni fondamentali.L'ordine senatorio a Roma era in prevalenza erede della tradizione e dei principi del paganesimo e geloso della supremazia di Roma come simbolo dell'impero mondiale.Quello di Costantinopoli,in origine considerato come un consiglio municipale e detto perciò un senato di secondo ordine,si inalzò ben presto al rango di un vero e proprio Senato,aumentò rapidamente di numero e ricevette la sua legalizzazione da Costanzo II.Esso era formato da proprietari ed alti dignitari della burocrazia,più aperto alle idee nuove e coinvolto nelle dispute teologiche del IV e V secolo. Entrambi furono investiti da mutamenti epocali,nella religione,nelle invasioni dei "barbari",nelle trasformazioni economico-sociali, che si resero manifeste con il formarsi del colonato vincolato alla terra e la diversa funzione degli schiavi,che continuarono ad esistere.Guerre,epidemie e

Senato della Repubblica - Archivio Storico

conseguenti necessità finanziarie esigevano una linea di azione comune od almeno coordinata,che vi fu però soltanto in alcuni periodi.La parte occidentale versava in condizioni peggiori,essendo più dell'altra esposta all'urto delle invasioni. Essa a malincuore ha accettato la presenza di barbari nelle truppe dell'impero e di grandi generali,come Stilicone ed Aetio,di origine vandala il primo,attivo al tempo di Onorio ;il secondo nato in Mesia da genitori italici,ma vissuto nell'età govane presso Alarico e poi gli Unni,asceso al comando supremo nell'età di Teodosio II. A giudicare da alcune testimonianze,in particolare di Claudiano, il Senato di Roma sembra attivo nelle decisioni relative alla guerra.Anzi il poeta esalta il fatto che Stilicone avrebbe restituito al Senato il potere che non aveva da secoli ,di decidere sulla guerra e la pace.Viceversa è posto in risalto il permanente contrasto con la Corte,trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza.Negli anni delle continue invasioni dell'Italia e delle Gallie e delle minacce al confine dell'Illirico,Stilicone aveva cercato di convertire Alarico da nemico ad alleato. A causa del mancato incontro con l'esercito di Stilicone impegnato nelle Gallie,Alarico pretese a titolo di pagamento ed indennità delle spese sostenute nell'iuntile attesa il pagamento di 4.000 libbre d'oro.Stilicone riuscì ad ottenere dal Senato di Roma il consenso per il pagamento della somma. La decisione mirava a mantenere un accordo in previsione delle gravi difficoltà belliche che si profilavano.Non era facile convincere Roma ed il suo Senato. Il peggio è che nemmeno la Corte,trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza, era favorevole ai coerenti sviluppi della politica seguita da Stilicone .Gli intrighi di potere influivano su questo mutamento di linea. Anzi le fonti antiche tendono a spiegarlo con tali intrighi e le arti malvage dei nemici di Stilicone e può darsi che queste abbiano influito sul contrasto e l'esito finale,l'eliminazione e l'assassinio del generale dopo tante vittorie. Ma le ragioni più profonde erano il diffondersi di una crescente avversione per i barbari,una vera germanofobia da Oriente ad Occidente, dall'aristocrazia romana alla Chiesa Cattolica,della quale è in prima linea Sinesio ,mentre Ambrogio esortava alla resistenza contro i barbari e gli echi del terrore che aveva invaso i possidenti in Italia si facevano sentire nell'opera di Agostino De civitate dei. Così dovunque l'antigermanesimo prevalse e la saggia politica di Teodosio I venne abbandonata.A giudicare dalle successive vicende dell'Occidente non si può dire che la scelta sia stata felice.Dopo tutto il Senato romano,in una delle sue ultime apparizione,si era reso conto delle ragioni di Stilicone a favore dell'alleanza con Alarico ed i Goti(1).

(1) Il dibattito nel Senato è riferito da Zos.V.29.9,storico certo più attendibile del poeta Claudiano.Zosimo ricorda le parole in latino di un senatore Lampadius: non est ista pax sed pactum servitutis.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Mi sono dilungato su di un esempio,che mi sembra fra i più illuminanti,ma non è possibile affrontare gli altri grandi problemi della storia del tardo impero. Essi sono nello sfondo della storia delle sue istituzioni,adeguatamente trattati da una studiosa di grande autorità e competenza,la prof.Cracco Ruggini.
Il tema della Ascesa e della caduta dell'impero romano è uno di quelli che hanno affascinato gli storici ed i filosofi.Esso non è nato con l'opera famosa di Edward Gibbon,il cui primo volume fu pubblicato nel 1781, e forse neanche con le non meno famose Considérations sur la Grandeur et la décadence des Romains,che è del 1734.Anche G.B.Vico può essere ricordato per le sue teorie filosofiche.Ma la previsione della fine dell'impero si trova negli autori classici,in Polibio in primo luogo,precursore della concezione moderna dei cicli storici;poi negli scrittori cristiani e fra di essi lostorico Orosio,ispirato da S.Agostino. La grande domanda Perchè è caduto l'Impero e quando,perchè la parte occidentale si è disgregata e Bisanzio è sopravvissuta per secoli,almeno fino all'VIII secolo, per Bury,o fino alla conquista turca (1453) per Gibbon e i Bizantinisti,rimane senza risposte definitive.
Poichè nella complessità delle cause senza dubbio operarono le rivalità degli uomini del potere nel senso ampio del termine un insegnamento possiamo trarre da una vicenda millenaria.Anche gli imperi,che credevano nella loro eternità sono crollati,se gli uomini chiamati a governarli hanno considerato come il bene supremo il loro stesso predominio.Molti mali e tragedie e catastrofi soffre l'umanità se questo accade.

Francesco De Martino

Senato della Repubblica - Archivio Storico

ebbe notizia che di notte gli Equi avevano espugnato il presidio di Corbio(1). I consoli convocano il Senato e ne ricevono l'ordine -iubentur è proprio il termine adoperato da Livio- di formare immediatamente un esercito e portarlo ai piedi dell'Algido, una catena di monti sopra il lago Albano.(Liv.III.30.2 s.). Esempi analoghi si hanno frequentemente nella tradizione annalistica ripresa da Livio e Dionigi di Alicarnasso.L'ordine di intraprendere operazioni militari, di procedfere alla leva , [illegible] ai comandantistruzioni perla guerra erano fin dal principio fra i poteri del Senato .Il controllo si esercitava ,occorrendo,per mezzo di commissari inviati dal Senato presso le truppe.Dominata dal lungo conflitto tra patrizi e plebei,la tradizione ci ha conservato il ricordo di contrasti che insorgevano talvolta tra Senato e magistrati,ma anche questi si può supporre che avessero la loro fonte in opinioni divergenti nel Senato.Quest'organo aveva una sufficiente compattezza per essere uno stabile organo di direzione politica,ma non per questo vi era concordia in tutte le decisioni.Vi erano gelosie e rivalità tra le stesse gentes patrizie che si contendevano il potere magistratuale.

Dell'epoca arcaica abbiamo notizie pervenute agli stessi Romani della tarda Repubblica da raccolte di Annali,abbelliti dai primi storici del III secolo e loro successori di particolari fantasiosi e leggendari,spesso diretti ad esaltare le genti,cui i medesimi storici appartenevano ovvero a fini politici della loro epoca.Essi non sono quindi attendibili se non con molte riserve critiche.Tuttavia anche i particolari inventati o tendenziosi possono avere una qualche utilità per la ricostruzione moderna.Da questi racconti il Senato emerge come un organo di massima INFLUENZA POLITICA GIA' NELL'ETA'REGIA.In Senato si svolge,ad esempio, l'aspra contesa che oppone il re Tarquinio detto poi il Superbo e Servio Tullio, il re nato da una schiava,di tendenza popolare,cui si attribuiscono le principali riforme istituzionali .In questo passaggio;che si conclude tragicamente,in Senato stanno fautori e nemici dell'uno e dell'altro(Liv.I.47). Il Senato è l'organo dell'aristocrazia gentilizia, esso è veramente un consiglio di re,ma nell'età (2) delle origini era la forza dei gruppi delle genti che alla fine decideva del potere,del che si ha una sopravvivenza nell'istituto storico dell'interregnum,come esso è stato regolato dall'ordinamento statale sulla base dell'avvicendamento dei patres nell'esercizio del potere regio secondo la regola del turno,ma che in una fase più antica ,prima della formazione di tali regole,era caratterizzato dalla preminenza del più forte. Si pensi che nell'epoca arcaica,nei primi due secoli dalla nascita della città,Roma era un piccolo Stato ,non più che un insieme di villaggi disseminati su sette alture sorgenti sulla valle del Tevere,con una popola=

(1) Questa località scompare dalle fonti dopo il 446.Si è supposto che sia l'attuale Rocca Priora,ma vi sono dubbi

(2) Sui vari problemi concernenti l'organizzazione gentilizia vedi da ult.AA.VV. Ricerche sull'organizzazione gentilizia romana (sotto la direzione di G.Franciosi) III (Napoli 1995);fra di esse,ad es.lo studio di Arcella,I Fabi e la tradizione annalistica,221 ss. ed Arcella,Mores e decreta gentilicia-per la gens Claudia e la Fabia - ivi 123 ss. Nelle stesse Ricerche 1994,Romano, Dal pater gentis ai patres, 83 ss. Un riesame critico dei dati sulle più antiche genti è in M.A.Levi,Le gentes a Roma e le XII Tavole,Dial.d'Hist.Anc.Hommage à Frézouls,21,1, 1995,121 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

II

Il Senato romano appariva a personaggi d'origine orientale, i quali conoscevano il potere nelle sembianze del monarca onnipotente ,nell'età dell'espansione imperiale come un consesso di re. Niente è più espressivo per comprendere le diversità nella concezione del potere fra Roma e l'Oriente che la genuflessione dei re di Bitinia,Prusia,davanti ai senatori seduti,salutandoli come "divinità salvatrici" (Polibio,Storie,XXX.16;Livio,XLV.44.4-21).Tale comportamento era giudicato come indegno di un re da Polibio,storico di origine greca,ma Livio riferiva una tradizione diversa e favorevole,attingendo a scrittori romani,forse Valerio Anziate.L'episodio è datato al 167 a.C.,un'epoca nella quale il Senato era impegnato a sistemare i regni del Vicino Oriente,in contrasto tra loro,dopo la fine della seconda guerra punica e la vittoria di Roma,dalla quale si traevano i vantaggi possibili non solo nell'Occidente,ma anche nel Mediterraneo orientale.Annibale nell'ultima fase della guerra si era rifugiato proprio presso il padre del Prusia che ora si presentava nelle vesti di un liberto,come a sottolineare che egli doveva a Roma la libertà. Il condottiero punico aveva sperato di sollevare contro Roma i regni del Medio Oriente,ma il piano era fallito e lo stesso Prusia che l'aveva ospitato si era visto costretto a consegnare lo sconfitto, che però si tolse la vita per non cadere nelle mani dei vincitori.Ora il figlio con la sua plateale sottomissione negli abiti di un liberto intendeva far dimenticare le colpe del padre e ricevere l'appoggio,i doni e la protezione di Roma. Era la fase dell'espansione imperiale in Oriente.Forse le divergenti versioni di Polibio e di Livio,che attingeva a fonti diverse,sono l'eco di divergenze nel Senato sul modo di comportarsi verso i re che si sottomettevano alla potenza romana.Assurto a guida suprema della politica estera il Senato,anche senza avere i poteri di comando in stretto senso,che spettavano ai magistrati, era in realtà non un semplice Consiglio ,ma un vero e proprio organo di direzione politica e questo in particolare nel campo dei rapporti internazionali.Già nell'età precedente, quella dell'espansione nel Lazio e poi in Italia, se le guerre ed i trattati erano nel potere dei magistrati,la guida politica era il Senato,che promoveva o approvava l'azione dei magistrati o dei sacerdoti,i Fetiales,competenti per la procedura solenne prescritta.Gli esempi non mancano anche per l'età più antica. Nel 457 a.C. mentre era in corso una forte controversia intorno alla proposta dei tribuni,che in quel tempo erano quattro,di istituirne un quinto con legge, si

Biblioteca di Scienze politiche,VI,1 (Torino 1891) CCII n.1.In questo volume,oltre la lunga Introduzione dello stesso Brunialti,vi sono Sterne,Storia cost. e sviluppo

La Pelerina ne Bonaparte 522 88.

Nelle repubbliche costituite in Italia dopo la 11
rivoluzione francese e l'occupazione napoleonica
(1796) Cispadana - Cisalpina - Ligure -
e Romana, si adottò una costituzione uguale od
analoga a quella francese del Termidoro (22 ag.
1795).

Il potere legislativo era esercitato da due Camere:
il Consiglio dei 500 e quello degli Anziani.
La prima eseguiva in un solo scrutinio la
duplice sua missione, cioè l'elettivo, che restava
in carica per 5 anni - Presidenza a turno ogni
tre mesi -

Iniziativa legislativa e competenza ~~esclusiva~~
esclusiva del Legislativo - Ratifica dei trattati
Revisione costituzionale proposta degli Anziani
Triplice voto dei 500 -

Questa costituzione fu abrogata integralmente dalla
Consulta - Riflessioni sulle altre - Cisalpina
Ligure e Romana -

64

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Carta da minuta

SENATO DELLA REPUBBLICA

Trasmetto fo il mio rapporto e le istruzioni
delle elezioni -
mesi mesi per gli Arrigoni : l'esempio
e dragoni Fermo 25 -
Roma Tribunato 72 e Senato 32 -
e direttorio Consoli

Nella Cisalpina giuramento di fedeltà alla
Rep. Romana al ritratto di Bonaparte a
Bologna prestato dal Senato e popolo di
Bologna -

a Milano nel 1797 gli Arrigoni si portarono
di fronte il ritratto che la Francia rispettò -
la costituzione venne poi imposta con la
forza -

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SCR IV

auctoritas - duplicato di significato

principato a nessa rivalsa in

nessuna - repubblica

p. 201 ordinamento rispetto alle leggi

Exod. IV. 3-7 i tentativi di persuasione rispetto a Roma, gli Israeliti in fede -

e nell'ira di Dio contro Mosè

Esod IV. 6-2

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Carta da minuta

SENATO DELLA REPUBBLICA

06 67 86 2980

67

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Ricevuto l'originale del contratto
consensuale di compravendita nel due marzo
millenovecentosessantatre, - centocinquantacinque mila
lire.

Schema contratto di Atto negozio da
perfezionarsi per l'autore -

SENATO DELLA REPUBBLICA

Carta da minuta

Senato della Repubblica - Archivio Storico

proclamazione presente al cui inizio al
20 ottobre 1991 57.109 -

Risultati provvisori prov. e com. in

13° Circoscrizione elettorale alla proclamazione 20 ott. 1991

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Thom. 02. 33, 3676-C

Lella n. 99 -

su CTN 9.23.1 n. 98

maiorem lenam comparatio
~~reporta~~ tam i duc modi di

aes 2 -

centenarij taglio 1/120 ml

330

70

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence

era reso conto delle ragioni di Stilicone a favore dell'alleanza con Alarico ed i Goti [22].

Mi sono dilungato su di un esempio, che mi sembra fra i più illuminanti, ma non è possibile affrontare gli altri grandi problemi della storia del tardo impero. Essi sono, nello sfondo della storia delle sue istituzioni, adeguatamente trattati da una studiosa di grande autorità e competenza, la prof. Cracco Ruggini.

Il tema della ascesa e della caduta dell'impero romano è uno di quelli che hanno affascinato gli storici ed i filosofi. Esso non è nato con l'opera famosa di Edward Gibbon, il cui primo volume fu pubblicato nel 1781, e forse neanche con le non meno famose ~~*Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence*~~ di Montesquieu, che è del 1734. Anche G. B. Vico può essere ricordato per le sue teorie filosofiche. Ma la previsione della fine dell'impero si trova negli autori classici, in Polibio in primo luogo, precursore della concezione moderna dei cicli storici; poi degli scrittori cristiani e fra di essi lo storico Orosio, ispirato da S. Agostino. La grande domanda «Perché è caduto l'Impero e quando/perché la parte occidentale si è disgregata e Bisanzio è sopravvissuta per secoli», almeno fino all'VIII secolo, per Bury, o fino alla conquista turca (1453) per Gibbon e i Bizantinisti, rimane senza risposte definitive.

Poiché nella complessità delle cause senza dubbio operarono le rivalità degli uomini del potere, nel senso ampio del termine, un insegnamento possiamo trarre da una vicenda millenaria. Anche gli imperi, che credevano nella loro eternità sono crollati, se gli uomini chiamati a governarli hanno considerato come il bene supremo il loro stesso predominio. Molti mali e tragedie e catastrofi soffre l'umanità se questo accade.

Appunto per il revisore delle bozze a proposito del titolo esatto dell'opera di Montsquieu.E'esatto quello da me indicato,che si ha nella 1a edizione Paris,Huart 1774 e così anche nella 2a Amsterdam, J.Desbordes 1734 ed ugualmente nelle Oeuvres,ed. Paris,Didot 1838,p.125-188. Si prega quindi di non modificare la correzione apportata

ile del
la pax

71

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO

7253618
1ª bozza
1995
STABILIMENTO OFF. CARTE VALORI
PIAZZA VERDI, 10 - ROMA
SETTORE FOTOCOMPOSIZIONE

+ 1 corpo
c.vo PREFAZIONE

Il presente volume è il primo di un'opera dedicata alla storia del Senato dall'età antica fino ai nostri giorni. Essa si deve all'iniziativa del Presidente Sen. Prof. Carlo Scognamiglio Pasini, coadiuvato dal Vice Presidente Sen. Dr. Carlo Rognoni, con l'appoggio dell'intero Consiglio di Presidenza.

Lo scopo dell'opera è di far conoscere non tanto i caratteri giuridici formali, quanto la politica che il Senato o le istituzioni, che nelle varie epoche storiche ebbero funzioni analoghe, si trovarono a svolgere. Si tratta di un'impresa ardua non solo per la mancanza od insufficienza di fonti di informazione, ma anche perché non esiste alcuna continuità istituzionale nel lungo corso dei secoli. Ci si potrebbe ~~perfino~~ perfino chiedere se vi è un qualsiasi senso storico nel porre a confronto il Senato dell'età antica, quello dell'età intermedia ed il Senato italiano della Repubblica. Ma la conoscenza di come ebbero origine e fine le varie forme di governo è di alta utilità anche per un'elaborazione razionale della teoria della politica, specialmente in un'epoca di mutamenti epocali come quella che viviamo.

I tre volumi dell'opera contengono contributi di numerosi storici e sono stati curati da coordinatori di riconosciuto ed apprezzato valore. Il primo dal prof. Emilio Gabba, ordinario dell'Università di Pavia, il secondo dal prof. Girolamo Arnaldi, ordinario dell'Università di Roma entrambi Accademici dei Lincei, il terzo dal prof. Carlo Ghisalberti dell'Università di Roma. Ad essi ed a tutti gli altri studiosi, che hanno collaborato all'opera va il vivo ringraziamento del Senato della Repubblica.

I ordinari

I

Questo primo volume riguarda il Senato romano dalle origini alla caduta dell'impero di Occidente. Salvo il nome esso non ha nulla o quasi di comune con le assemblee parlamentari dell'età moderna e contemporanea, che portano questa denominazione. Tuttavia la sua storia può essere illuminante per un confronto con tali organismi ed anche per comprendere per quali ragioni nelle moderne costituzioni sia stato ripreso il suo nome.

Un Senato come assemblea parlamentare si ha per primo nella costituzione federale americana, che fu approvata con la convenzione di Filadelfia del 1787, ~~che era stata~~ preceduta da quella del 1775 e da altre dei singoli Stati. Per un singolare caso della storia tra i principali autori della nuova Costituzione federale, che conciliava i poteri dei singoli Stati, un tempo indipendenti, con l'esigenza di un governo centrale, quello federale appunto, erano originari del Sud, dove possedevano grandi tenute, piantagioni di cotone e tabacco, coltivate da

33280

Senato della Repubblica - Archivio Storico

schiavi. Giorgio Washington, Presidente della Convenzione costituzionale di Filadelfia del 1787 e primo presidente degli Stati Uniti nel 1789, possedeva una grande piantagione di tabacco in Virginia a Mount Vernon, dove si era ritirato dopo la guerra di indipendenza nella quale aveva dato brillanti prove. Thomas Jefferson, anch'egli nato nella Virginia (1743), era figlio di un piantatore colto e dopo gli studi di legge si dedicò alla filosofia ed alla politica locale, divenne ben presto il principale esponente della tendenza più democratica. Deputato al Congresso detto continentale, fu l'estensore del testo della dichiarazione di indipendenza (1776). Governatore dello Stato della Virginia ne formulò la costituzione (1779-1781). Divenuto ambasciatore in Francia, le sue tendenze razionaliste si rafforzarono nel rapporto con i circoli filosofici parigini. Segretario di Stato con Washington fu antagonista di Alexander Hamilton, Segretario al Tesoro, che si era battuto con Madison ed altri per fare approvare la prima costituzione federale, ma ispirava la sua concezione del futuro degli USA allo sviluppo dell'economia finanziaria ed industriale.

James Madison era originario della Virginia (1751), figlio di un ricco possidente di piantagioni, deciso fautore della costituzione federale, ma avverso al centralismo e sostenitore della massima libertà dei singoli Stati. Si era formato la sua cultura negli studi classici nell'Università del New Jersey (Princenton) e frequentato i corsi superiori fino alla laurea in scienze politiche. Studioso di Montesquieu ~~poi anche~~ di altri filosofi, come Hobbes, Locke ~~ed altri~~, cercava di comprendere i fattori sociali della politica. È stato posto in rilievo da Binkley, che la sua guida era stato John Witerspoon, Rettore dell'Università, il quale pensava che uomini dotati di una cultura libresca sono inferiori a persone ignoranti, in fatto di «comune buon senso». Per lungo tempo l'America si è ispirata a questa filosofia del «common sense».

Nel parlare dei padri della Costituzione americana non mi sono allontanato dal tema, cioè dal confronto con il Senato dell'età moderna. Se non vi è un'affinità con il Senato nelle funzioni e composizione, vi è ~~questa~~ singolare somiglianza per quel che riguarda lo stato sociale dei suoi membri, perché i senatori romani almeno fino al II secolo a.C. erano in genere proprietari terrieri, che dopo le guerre di espansione e la diffusione della schiavitù coltivavano le loro terre ed in particolare trasformandole in piantagioni per mezzo degli schiavi. I critici di Madison, Jefferson e Washington addebitavano loro di essere stati proprietari di schiavi e facevano dipendere da questo quel tanto di reazionario che essi avrebbero prodotto, interpretazione contestata con ironia da D. E. Genovese nella sua revisione critica della storia dello schiavismo americano, ricordata da A. Carandini nel suo saggio *Schiavitù antica e moderna a confronto*[1].

L'origine di questi tre grandi personaggi, tutti della Virginia, che furono se non i soli fra i principali padri della Costituzione di Filadelfia, contrasta

Senato della Repubblica - Archivio Storico

singolarmente con l'opinione fatta propria da Alexis de Tocqueville che nelle colonie inglesi del Nord conosciute sotto il nome di Nuova Inghilterra sono nate le idee fondamentali, che ispirano la teoria sociale degli Stati Uniti[2]*. Il fatto è che vi erano stati importanti, come la Virginia, nei quali i principi di eguaglianza e di libertà avevano una radice profonda nella coscienza popolare e nelle idee religiose professate dai primi coloni. Non vi è dubbio che la Virginia ha avuto una funzione importante nella scelta dello Stato federale. Comunque sia di tale questione i fautori dello stato federale erano di origini differenti. Hamilton era nato nelle Antille e si era formato in ambiente diverso.*

Convinto assertore del governo federale, egli recò argomenti decisivi contro la tesi opposta, che erroneamente si richiamava all'autorità di Montesquieu, dimostrando con la trascrizione del testo (*Esprit des Lois*, I, IX, 1), che il famoso filosofo e teorico della politica aveva sostenuto esattamente l'opposto.

Le ragioni per le quali si adottò un sistema bicamerale e si attribuì al Senato la funzione di rappresentare in modo paritario i singoli Stati sono note e si trovano esaurientemente spiegate negli scritti dell'epoca, a cominciare dal *Federalist* di Hamilton, Jay e Madison. Quel che non si trova è la via mediante la quale il nome di Senato venne scelto per una delle due Camere del Congresso. Nella madre patria vi era la Camera dei Lord, che non aveva tale nome ed era del tutto diversa per formazione e funzione. Né esisteva in altre costituzioni europee, che gli autori della costituzione federale di Filadelfia conoscevano ed avevano studiato La cultura razionalista ed illuminista europea, che li influenzava, non apprezzava i precedenti del diritto romano, che considerava fuori della realtà e delle idee dell'epoca. L'*Enciclopedia* di Diderot, sebbene contenesse fra quelle giuridiche-istituzionali varie voci romanistiche, ne aveva una sui comizi, ma non sul Senato. A parte, questo non sembra che la formazione culturale dei padri della Costituzione federale del 1787 sia realmente profonda nella conoscenza storica delle istituzioni antiche, se dobbiamo giudicare da quel che si legge nel n. 63 del *Federalist*, attribuito a Hamilton od a Madison, [????????] rileva un'idea molto approssimativa e superficiale delle istituzioni antiche. Si legge infatti che nessuna repubblica dell'antichità ha avuto lunga vita senza un Senato, come a Sparta, Roma, Cartagine. Nelle due prime il Senato era eletto a vita e provvedeva alle necessarie sostituzioni per cooptazione, dell'ultima si sa poco. Ma non è affatto vero che il Senato romano si formasse per elezione diretta e per cooptazione, ma con la nomina da parte prima dei supremi magistrati, poi dei censori, di personaggi che avevano rivestito una magistratura curule, secondo l'ordine gerarchico del *cursus honorum*. Più tardi anche i tribuni della plebe furono ammessi in Senato. La costituzione di Sparta non si può addurre come esempio di repubbliche democratiche, né la sua gerousia presenta analogie con il Senato romano, a meno che non si risalga alla Roma arcaica dell'età regia nella quale i membri

Senato della Repubblica - Archivio Storico

del Senato erano i *patres*, capi delle antiche *gentes*, gruppi gentilizi che si erano uniti scegliendo un re, del quale erano un consiglio. Inoltre è impreciso che i tribuni della plebe a Roma erano i veri rappresentanti dell'intero popolo, perché erano invece apparsi nella storia come capi della plebe, estranei alla costituzione cittadina, nel corso delle aspre lotte politiche e sociali per la parificazione nei diritti e nel potere con la classe patrizia, rispetto alla quale furono per lungo tempo antagonisti.

Quanto a Sparta, chi l'adduceva era evidentemente dominato dal «mito di Sparta», che aveva affascinato anche Rousseau, mentre Montesquieu se ne era tenuto abbastanza distante rivolgendo il suo interesse alla costituzione di Roma.

In questo articolo del *Federalist*, a lato di convincenti argomenti, vi sono anche invocate affinità improprie, come la Camera dei Lord inglese, rispetto alla quale il Senato dello Stato federale americano era piuttosto una evidente antitesi, sia per la composizione e modo di nomina dei suoi membri, sia per le funzioni. Anche gli argomenti tratti dalla storia di Atene e le nozioni sulla Boulé, consiglio ristretto elettivo, a parte la conoscenza delle istituzioni di Atene come potevano essere nel secolo XVIII, non sembrano molto pertinenti, dato che il Senato federale non era eletto direttamente, ma dagli Stati. Infine sorge il dubbio che il termine Senato abbia un significato abbastanza generico di Camera o Consiglio selezionato, come si può trarre non solo dagli esempi storici dell'antichità, ma anche dal precedente dello Stato del Maryland[3]. Non sono in grado in questo breve scritto, nè rientra nei suoi fini una ricerca del momento nel quale sia apparso il nome Senato negli Stati Americani. Ricordiamo di volo che dagli Atti della prima assemblea elettiva, quella della Virginia, si rileva che vi era un Consiglio di Stato ed una Camera di borghesi (House of Burgesses), formata da delegati eletti nei centri abitati e piantagioni due per ciascuno[4]. Invece nella Costituzione del medesimo Stato del 1776 si legge che «l'altro ramo si chiamerà Senato»[5], il che farebbe pensare che il nome fu scelto dopo che ormai nel dibattito politico era penetrata la concezione bicamerale e l'opportunità di chiamare in tal modo la Camera rappresentativa degli Stati. Contro il bicameralismo si era schierato B. Franklin, il che spiega perché lo Stato della Pennysilvania fu il solo a non istituire nella sua costituzione il Senato, sebbene lo stesso Franklin alla fine, pur dissentendo in vari punti, approvò la costituzione di Filadelfia.

Si è sempre discusso ed anche ai nostri tempi sulle idee filosofiche e religiose che influirono sui fondatori della Costituzione federale[6]; si è fatta distinzione fra il Sud ed il Nord e tra le varie colonie quanto ai loro ordinamenti. Certo concorsero le influenze del costituzionalismo britannico, con Blackstone e Locke e le teorie dei più noti filosofi e giuristi del XVIII-XVIII secolo. Grozio, Wattel, Monte-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

squieu. Dove sbarcarono i Pellegrini della Mayflower ed i Puritani le loro convinzioni religiose e morali furono saldissime e si tradussero talvolta in leggi e statuti rigidi ed inumani. Ma gli Autori della Costituzione federale traevano i principi dell'ordinamento che essi costruirono tra enormi difficoltà e nel corso della guerra d'indipendenza, sovrattutto dalla loro esperienza nei governi degli Stati e sempre in considerazione del fine da conseguire. Che era quello di salvaguardare in modo più o meno profondo l'autonomia degli Stati e di creare nello stesso tempo il potere federale. Essi non avevano tutti la stessa concezione della democrazia e molti temevano i suoi eccessi. Madison paventava gli abusi della maggioranza e considerava i partiti, allora inesistenti, come fazioni, un pericolo da scongiurare. Nella legislazione vari si premunivano con l'imporre freni e limiti alla volontà delle Assemblee. In tale clima è nata l'idea di chiamare Senato una Camera i cui membri per il loro ristretto numero ed il modo della loro nomina fossero uomini esperti e saggi. Questa era infatti l'immagine che nella tradizione storica si tramandava degli antichi Consigli delle repubbliche classiche ed in ispecie del Senato romano.

Così questo nome, che dopo la fine dell'Impero romano, o era scomparso o, dove era sopravvissuto, designava organi con funzioni giudiziarie ed amministrative, tornava alla luce non nell'Europa degli Illuministi od in quella della Rivoluzione francese, ma in una giovane nazione che si andava costituendo oltre l'Oceano, tanta era la suggestione che le istituzioni antiche esercitavano sul nuovo mondo.

II

Il Senato romano appariva a personaggi orientali, come Cinea, eloquente ambasciatore di Pirro, come un consesso di molti re (Plut. *Pyrr.* XIX, 6; altri con varianti).

Ma nulla è più espressivo per comprendere la diversità nella concezione del potere tra Roma e l'Oriente ellenistico che la genuflessione del re di Bitinia, Prusia II, davanti ai senatori seduti, salutati che lo storico greco giudicava tale comportamento come indegno di un re, mentre Livio, che attingeva a scrittori romani, forse Valerio Anziate, dava una versione favorevole e riferiva quella polibiana in modo critico. L'episodio viene datato al 167 a.C., ad un'epoca cioè nella quale il Senato romano traeva dalla vittoria contro Cartagine i vantaggi politici della supremazia non solo in Occidente, ma anche in Oriente, ed era chiamato tra l'altro a sistemare i contrasti tra i regni del Medio Oriente. Annibale, dopo le sconfitte, si era rifugiato proprio presso il padre del Prusia, che ora si presentava nelle vesti di un liberto, come a sottolineare che doveva a Roma la libertà. Il condottiero punico aveva sperato di unire i successori di Alessandro contro Roma, ma il piano

Senato della Repubblica - Archivio Storico

era fallito e Prusia I si vide costretto a consegnare ai vincitori l'incomodo ospite, che però si tolse la vita per non subire l'ultima onta. Ora il nuovo re intendeva far dimenticare le colpe del padre e ricevere l'appoggio, i doni e la protezione dei Romani. Ma forse le divergenti versioni di Polibio e di Livio sono l'eco di contrasti esistenti nel Senato sul modo di comportarsi verso i re dell'Asia minore, che si sottomettevano a Roma.

L'espansione imperiale accrebbe i poteri del Senato nella politica estera, nella quale aveva funzioni di guida. Forse questo vi era anche nell'età precedente nel corso dell'espansione in Italia. Del resto il Senato, anche senza avere poteri di comando nel senso stretto del termine, che invece spettavano ai magistrati maggiori, non era un semplice consiglio, ma un vero e proprio organo di direzione politica. Comandare le legioni era potere proprio del magistrato, ma questi doveva attenersi anche nella condotta della guerra alle istruzioni del Senato, che in varie occasioni inviò propri commissari e talvolta si servì dei tribuni della plebe per costringere un console recalcitrante ad obbedire alle istruzioni impartite. I trattati internazionali, gli accordi di pace o di tregua erano nella sua competenza e se la guerra doveva essere approvata con una legge del comizio la procedura per mezzo dei Feziali e del *pater patratus* era sotto il suo controllo, tanto più che questi sacerdoti o erano membri del Senato essi stessi o comunque appartenevano all'aristocrazia senatoria. Gli esempi non mancano anche per l'età più antica.

Nel 457 a.C. mentre era in corso un forte contrasto tra il Senato ed i tribuni, i quali chiedevano una legge per istituire un quinto tribuno, si ebbe notizia che di notte gli Equi avevano espugnato il presidio di Corbio[7]. I consoli convocano il Senato e ne ricevono l'ordine — *iubentur* è proprio il termine adoperato da Livio — di formare un esercito immediatamente e portarlo ai piedi dell'Algido, monte sul lago Albano (Liv. III, 30, 2 s.). Di interventi del Senato nei confronti dei magistrati vi sono numerosi casi nella tradizione annalistica.

Non però da escludere che i contrasti con i magistrati avessero origine in opinioni divergenti nel Senato. Quest'organo aveva sufficiente compattezza per essere uno stabile organo di direzione politica, ma non per questo vi era concordia in tutte le decisioni. Vi erano gelosie e rivalità tra le stesse *gentes* patrizie, che si contendevano il potere magistratuale[8]. È vero che negli Annali vi sono particolari fantasiosi o addirittura leggendari ed è certo che i primi storici del III secolo, come Fabio Pittore, erano inclini ad esaltare le gesta della *gens* da cui discendevano, ovvero erano mossi da finalità politiche. Ma anche i particolari possono avere una qualche utilità nella ricostruzione critica della storia di Roma arcaica. Il Senato è in origine forse già nella monarchia, molto più di un semplice consiglio del re. Composto dai *patres*, cioè i capi delle gentes, era davvero un consesso di re po-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

tenziali. Era la forza dei singoli gruppi che alla fine decideva del potere. Una sopravvivenza si ha nell'istituto storico dell'interregnum, che era regolato dall'ordinamento statale secondo il principio del turno, cioè dell'avvicendamento nell'esercizio del potere regio. Ma forse in una fase più antica valeva la preminenza del più forte. Naturalmente in fasi successive vi sono stati mutamenti nella composizione del Senato e delle sue funzioni. Si pensi che nei primi due secoli dalla nascita della città Roma era un piccolo Stato, non più che un insieme di villaggi disseminati sulle colline sorgenti sul Tevere, a cominciare dal Palatino, la sede più antica. La popolazione complessiva, che non superava poche migliaia, su di un territorio che al più raggiungeva i 150 kq., comprendeva l'intero *ager Romanus antiquus*, cioè anche le terre che giacevano nella pianura. In quest'età Roma non era nemmeno la maggiore città dell'area etrusco-laziale. Questa piccola città doveva divenire prima padrona del Lazio, poi estendere il suo potere all'Italia, infine scontrarsi con potenze straniere, riuscendo ad avere la meglio dopo guerre accanite, le più terribili delle quali furono quelle puniche, così ponendo le basi della sua espansione imperiale verso Occidente e verso Oriente. In questo lungo, travagliato drammatico corso storico, l'organo di direzione politica fu sempre il Senato.

Quali le cause di questa straordinaria fortuna? Consistevano [esse] nel modo di formazione di quest'organo, che subì nel corso dei secoli mutamenti profondi e si trasformò dal suo assetto originario di ristretta assemblea dei *patres*, quindi di aristocrazia patrizia, in assemblea della nobiltà patrizio-plebea? Si può dire che questa nobiltà era in fondo elettiva, perché i senatori erano scelti fra i magistrati, i quali venivano eletti dai comizi, secondo una gerarchia delle cariche che le leggi disciplinarono? Con maggior precisione si deve dire che non vi era elezione diretta, ma che la nomina presupponeva che i titoli per la nomina derivavano da elezioni precedenti. Tuttavia non si può soltanto ricercare nelle forme di governo, quindi nella costituzione della Repubblica, la causa esclusiva del successo. Certo il formarsi di una nobiltà più aperta di quella dell'antico patriziato gentilizio fu un progresso, ma non per questo si può dire che la democrazia avesse prevalso.

Nell'età dell'espansione imperiale mutano sempre più profondamente i rapporti economici ed insieme la morale e gli ideali. Tuttavia il tradizionalismo faceva sopravvivere gli antichi principi, almeno nelle enunciazioni letterarie. Si esaltavano le grandi figure del passo, che non avevano mutato il loro modo di vita per gli onori rivestiti e le vittorie conseguite: familiari erano i nomi di un Menenio Agrippa, che non aveva lasciato nulla alla sua morte e si era dovuto seppellire a spese dello Stato; di un Curio Dentato, che i legati dei Sanniti incontrarono nella sua umile casa di campagna mangiando in piatti di legno; di un Quinto Cincinnato, ai quali inviati del Senato per comunicargli la nomina a dittatore trovarono arando il suo piccolo campo. Il

Senato della Repubblica - Archivio Storico

poeta Lucilio, amico di Scipione Emiliano, il vincitore di Cartagine, affermava la preminenza dei doveri verso lo Stato rispetto a quelli verso i parenti e verso se stesso (fragm. 1337 M). Questa massima era invocata nell'età delle guerre civili, allorché la violenza delle passioni e la lotta per il potere aveva travolto tutti i vincoli unitari della società nazionale. Montesquieu e tanti altri hanno collegato all'espansione imperialistica la decadenza dei costumi, la fine degli ideali di un tempo, la scomparsa degli uomini di stato, semplici, coraggiosi ed austeri. Ma occorre aggiungere che questo era potuto accadere perché le conquiste d'oltremare diedero alle classi dirigenti in realtà a poche grandi famiglie enormi ricchezze ed all'economia romana in genere la disponibilità di grandi masse di schiavi, che sostituirono in larga misura il lavoro libero del piccolo contadino. Artefice della politica di espansione fu certo il Senato, sul quale operavano anche interessi economici[9], [quelli dei governatori e magistrati romani inviati a reggere le province, ma anche quelli dei trafficanti ed uomini d'affari i quali costituirono un nuovo ordine della società, gli *equites*, i cavalieri, che storici modernizzanti considerano come la borghesia dell'età antica. Se era stato all'altezza del compito nella direzione della politica estera, nel governo di quella interna non tentò nemmeno seriamente di essere garante dell'unità dello Stato, al di sopra delle fazioni e capace di affermare la superiorità del potere civile su quelli militare, ma fu esso stesso strumento delle fazioni e del potere personale degli antagonisti, fino ad essere travolto nelle tempeste delle guerre civili. Le occasioni delle riforme erano state mancate, anzi per imperdirle la parte più conservatrice del Senato, che prese il sopravvento nell'età dei Gracchi, non esitò a far ricorso alla violenza armata, appena tentando di legalizzarla con l'impiego di un mezzo straordinario, il c.d. *senatusconsultum ultimum* e la dichiarazione di *hostis rei publicae*, nemico dello Stato, nei confronti di chi osasse contestare o limitare i poteri di governo, monopolio dell'oligarchia. Così è avvenuto che a Roma stessa [più tardi al risorgere della cultura] le autentiche virtù romane si trovavano in quella grigia schiera di oscuri generali, magistrati e membri del Senato, che avevano come legge suprema la dedizione alla Repubblica, la semplicità dei costumi, capacità di sacrificio ed eroismo disinteressato. La storia dei primi tre secoli della Repubblica venne idealizzata o per dir meglio i valori che essa aveva espresso furono considerati come tipici del *mos maiorum*, cui era giusto uniformarsi. Ma la realtà era ben lontana da questi ideali, era tragica e patetica ad un tempo. Ora Cesare poteva marciare con le sue legioni contro il governo legale della Repubblica contestandone la legittimità.

Quale immensa distanza separava questo evento dalla tradizione o forse leggenda arcaica, di un Coriolano fuggito presso i nemici di Roma e divenuto loro generale contro la sua patria, che si lascia però [alla fine] commuovere dalla madre, recarsi con altre matrone al campo

Senato della Repubblica - Archivio Storico

nemico e prima di lasciarsi abbracciare dal figlio apostrofa. E gli chiede se giunge davanti ad un nemico o ad un figlio (Liv. II.40.5).

Particolari inventati dall'arte di Livio, certo, ma che rispecchiano una idealizzazione della storia più remota, come ne giungeva l'eco ai posteri. Oppure l'altro episodio, anch'esso un'invenzione, dei Galli, che durante la loro invasione di Roma del 390 a.C., s'imbattono in una sorta di solenne assemblea immobile di vecchi senatori, finché uno di loro, Marco Papirio, reagisce con sdegno all'atto di un Gallo di carezzargli la lunga barba lo colpisce alla testa con il suo scettro d'avorio, e provoca l'ira degli invasori e la strage. La morale del racconto è chiara: non era tollerabile per un vecchio Senatore che un barbaro osasse mancargli di rispetto. Forse la tradizione si nutriva di remoti ricordi, che venivano trasmessi di generazione in generazione e rivelavano l'antico costume. L'attenzione verso questa epica nazionale-popolare, con i suoi episodi, magari inventati, ci aiuta a comprendere le cause della vitalità di un'istituzione ed il suo ricordo nei secoli ed anche nel confronto con la realtà quelle del suo decadimento.

Nel secondo secolo ebbe inizio la crisi. Il tempo in cui il Senato non permetteva che comandanti militari, anche se erano i maggiori magistrati, i consoli agissero di testa loro stavano tramontando nel profilarsi della nuova realtà dell'impero.

~~In passato~~ il pericolo che capi militari, che avevano compiuto imprese memorabili, potessero aspirare al potere personale diveniva l'occasione per accusarli di adfectatio regni, aspirazione a divenire re, crimine gravissimo, punito con la pena capitale. Ma anche ~~per generali come~~ Camillo, il vincitore di Veio, si ricorse ad accuse di appropriazione della preda bellica, costringendolo all'esilio per sfuggire al processo, che si tenne ugualmente in sua assenza e si concluse con la condanna ad una multa [10]. Talvolta si impiegarono i tribuni della plebe, per costringere magistrati riluttanti ad eseguire le direttive del Senato [11].

Nell'età della crisi ed in ispecie durante le guerre civili, il Senato diviso e debole non poteva impedire le catastrofi. Se aristocratici repubblicani intransigenti come Bruto sperarono di salvare la «libertà» aristocratica con il Cesaricidio, sta di fatto che buona parte del Senato non voleva essere salvata, né le masse popolari, ben diverse dall'antica plebe, vedevano nella Repubblica qualcosa d'altro che un corrotto regime di oligarchi. Colui che doveva uscire vittorioso nell'ultima guerra civile, il giovane Ottaviano, poteva vantarsi del fatto che ben 700 senatori avevano militato sotto le sue bandiere e fra essi 83 consolari (*Res Gestae*, V. 6). Nella fondazione del nuovo regime, il Principato, tra i motivi più popolari della propaganda vi era l'esaltazione della tradizione nazionale, dell'idea di Roma predestinata al dominio mondiale e degli eroi della sua storia, che l'avevano fatta grande con le virtù militari e civili. Nella Storia di Livio l'idealizzazione di queste

Senato della Repubblica - Archivio Storico

virtù ha trasmesso ai secoli futuri le immagini, magari leggendarie, dell'antico Romano, mentre Virgilio ed Orazio facevano altrettanto nella poesia.

III

Con Ottaviano, divenuto Augusto, ha inizio una nuova epoca, nella quale l'equilibrio fra i poteri è profondamente nuovo. Qualunque sia la definizione che si voglia dare del nuovo regime, è indubbio che in esso il centro del potere non era più il Senato o i magistrati, ma l'Imperatore. Non è questa la sede per riprendere la discussione interminabile sulla definizione del Principato, se repubblica restaurata, monarchia in forme repubblicane, ovvero diarchia. In tale discussione molto spesso gli aspetti puramente formali estrinseci, astrattamente giuridici hanno finito col deformare o nascondere la realtà sociale e politica dell'Impero, fino al punto di sostenere che vi era continuità con la Repubblica e che la regalità. Su questo tema mi sia permesso di rimandare a quanto ho scritto altrove[12] mentre sulle correnti di studio apparse dopo di allora converrà discutere altrove con la riflessione che esse suscitano. In questa sede occorre restringere l'esame alla posizione del Senato nell'età augustea e fino all'esaurirsi di un intero periodo storico, che giunge alla nuova crisi del III secolo d.C. Accenno soltanto agli aspetti puramente istituzionali, in quanto essi sono il presupposto per avere un'idea della partecipazione del Senato alla politica imperiale. La prima riforma introdotta nel 27 a.C., fu la spartizione del governo delle province tra Senato e Principe. Nella versione di Dione Cassio (LIII. 12. 1-), che è la nostra fonte più importante sul tema, ad Augusto furono attribuite le province non pacificate, nelle quali vi erano stanziamenti militari, al Senato le altre. In realtà la distinzione non è tanto schematica, perché il Senato ebbe tra le sue province alcune dove vi erano legioni; così in Illirico, Macedonia ed Africa, dove vi erano sicuramente legioni, cinque o sei complessivamente, secondo il computo di Ronald Syme. Il grosso dell'esercito era dunque nelle province dell'Imperatore. Le province avevano governatori nominati dal Senato, di rango più elevato i proconsoli, se erano senatorie; quelle imperiali erano governate da inviati dell'Imperatore, *legati Augusti pro praetore*, cioè con un rango inferiore. Ma questa differenza formale non deve ingannarci, dato che le fonti dimostrano in modo certo che ad Augusto spettava un potere di controllo ed anche di intervento nelle province del Senato. Negli sviluppi successivi la preminenza dell'Imperatore si accentuò e comunque fin dall'inizio egli era il comandante supremo dell'esercito, il che del resto risulta dal titolo Imperator, che fu incorporato nel nome. Non si può escludere che Augusto avesse fin dall'inizio il comando delle legioni, che formal-

c/s
e che la restaurazione della Repubblica attuata da Augusto consisterebbe nel ritorno alla legalità.
*. [12. 1.]
le
li

Senato della Repubblica - Archivio Storico

mente spettava ai proconsoli senatori. Caratteristiche è l'oscillazione di Mommsen tra le due tesi[13].

Il potere imperiale sulle province era a vita, anche se soggetto a rinnovamenti formali. Ad esso si aggiunse il comando sulla guardia imperiale, di stanza a Roma, i prefetti del pretorio.

ASSR

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La direzione della politica estera, le decisioni sulla guerra e sulla pace, le missioni diplomatiche, il regolamento e l'assetto di territori inquieti o di pretendenti ai regni contesi non erano più nel potere del Senato, se non come consiglio che esprimeva il suo parere sulle proposte del Principe o ne avanzava di proprie perché su di esse il Principe decidesse.

Nell'amministrazione finanziaria per qualche tempo sopravvisse l'*Aerarium*, sul quale nell'età repubblicana il Senato aveva avuto pienezza di potere, ma via via si venne creando un complesso di casse imperiali (*fisci*) nelle province ed alla fine si creò il *Fiscus Caesaris*, che esautorò l'erario repubblicano. Anche per l'emissione di monete, la coniazione dell'oro e dell'argento passò ad organi dipendenti dall'Imperatore, mentre al Senato rimase quella di bronzo [14], ma nelle province si permise il corso di quelle locali, del che troviamo conferma in una iscrizione di Palmira del 137 d.C., che contiene una minuta tariffa di dazi ed il rinvio ad una disposizione di Germanico del 18-19, che permetteva di pagare la tassa in moneta di bronzo locale, se non superiore al denario (Dittenberger, *OGIS*. 629, lin. 15 ss.). Tuttavia le fonti attribuiscono ad Augusto nella sua riforma monetaria l'istituzione del sesterzio di oricalco, lega di rame e di zinco, invece che dell'argento. In una parola, la coesistenza di organi repubblicani accanto ad altri imperiali di nuova istituzione, sul che Mommsen fondava la sua teoria diarchica del Principato, era interamente squilibrata a vantaggio dell'Imperatore.

È vero che formalmente spettava al Senato ed al popolo il conferimento dei poteri all'Imperatore, in mancanza del principio della successione ereditaria, ma nella sostanza delle cose, salvo momenti di crisi violenta ed incerta negli esiti, era decisivo il consenso dell'esercito, manifestato senza precise regole, per mezzo di un'acclamazione. Un conflitto tra un Senato senza potere militare e le forze armate, se unite intorno ai loro capi, era di fatto impossibile. Poiché il conferimento legale implicava in teoria l'atto contrario della revoca, così il Mommsen, nella sua visione sistematica di ordine giuridico ha ammesso questo potere del Senato. Di revoche non troviamo però esempi, vi furono più volte soppressioni violente per mano dei pretoriani, dopo di che si poteva perfino proclamare in modo solenne la damnatio memoriae, la condanna della memoria di un sovrano spodestato ed ucciso. Nella sua costruzione sistematica del diritto pubblico romano Mommsen, ha incontrato qualche difficoltà nel fornire un'immagine comprensibile ed è merito di A. Heuss di averlo segnalato: «Il Principato romano è non solo di fatto, ma anche teoricamente un'Autocrazia temperata giuridicamente da una rivoluzione permanente» [15]. Qual'era questa rivoluzione? Il rischio di un mutamento al vertice dello Stato? Troppo poco, francamente per parlare di rivoluzione.

39566

Senato della Repubblica - Archivio Storico

È vero che il Senato nelle forme esteriori e di fronte all'opinione pubblica manteneva la dignità dei buoni tempi della Repubblica ed Augusto nella sua politica di restaurazione dei valori tradizionali operò in questo senso. Ma non basta essere circondato da onori formali e nemmeno di essere partecipe della direzione dello Stato o disporre ancora di una certa libertà di parola, come è avvenuto nei primi tempi dell'Impero o sotto Imperatori illuminati. Nella realtà della storia le libertà repubblicane erano finite e ben lo sapeva Tacito, il quale parlando dei discorsi che si tenevano alla morte di Augusto con lapidarie parole descriveva tale realtà: «Quotus quisque reliquus qui rem publicam vidisset?» (*Ann.*I. 3.7). Chi rimaneva che avesse conosciuto la repubblica?

Per altri versi il Senato ebbe nuove competenze nel campo giudiziario potè emanare norme giuridiche su nuove questioni mediante sue deliberazioni, i *Senatusconsulta* cui si riconobbe forza di legge. Inoltre furono ampliati i poteri che già aveva in su delitti importanti, *crimina maiestatis*, in questi ultimi non di rado cooperando a persecuzioni contro avversari del nuovo regime.

In questo quadro istituzionale si è relizzata la funzione del Senato nell'Impero dell'età classica. Gli uomini chiamati a rivestire la bianca veste, ornata di porpora, il laticlavio, dovevano questo onore ad una scelta imperiale. Formalmente essi avevano dovuto rivestire una magistratura, il vigintivirato e la questura, ma già sotto Augusto non si trattava più di libere elezioni. Nelle due grandi operazioni di rinnovamento compiute da Augusto nel 29 e nel 18 a.C. — la lectio del 23 non diede i risultati sperati — la composizione del Senato fu profondamente mutata, il numero fu ridotto dal migliaio a 600 e molti furono costretti a dimettersi o furono esclusi. Le antiche famiglie patrizie dell'età repubblicana erano ridotte a poche nell'età augustea e non sono più presenti nell'età dei Flavi. Delle poche plebee elevate al patriziato da Augusto e da Claudio, 37 in tutto, soltanto meno della metà giunsero all'età di Traiano. Sotto Vespasiano secondo le ricerche di Eck si dovettero nominare 20 nuovi senatori; Chastagnol dal canto suo ha posto in rilievo che fra il 18 e l'11 a.C. vi fu addirittura una crisi per mancanza di aspiranti, sul che è possibile che abbia influito l'aumento del censo occorrente in seguito ad una disposizione di Augusto ad 1 milione di sesterzi[16].

Già nell'età augustea l'appartenenza al Senato alimentava il formarsi di un vero e proprio ordine, perché la dignità era ereditaria e quindi i figli dei senatori cui si permetteva di assistere alle sedute e si davano distinzioni formali, erano predestinati alla carriera dei magistrati e se ricoprivano le cariche richieste, a cominciare dalla minore, la questura, divenivano membri effettivi del consesso. Ma quest'ordine non era una casta chiusa, perché uomini nuovi venivano estratti dall'ordine equestre e dalla nobiltà municipale italica ed ottenevano una

Senato della Repubblica - Archivio Storico

magistratura, acquistando il titolo per l'ingresso in Senato. Per tutti poteva esservi una nomina diretta mediante l'adlectio dell'Imperatore. L'esame della composizione del Senato nelle varie epoche e le diverse dinastie che ressero l'Impero si può dare un'idea della politica degli Imperatori e del grado di rappresentatività del Senato, nel quale fecero ben presto la loro comparsa personaggi di origine provinciale[17].

Le fonti antiche tendono a presentarci i rapporti fra Senato ed Imperatori come ispirati ad un contrasto latente od aperto e giudicare la personalità di ciascuno dei regnanti a seconda dei loro comportamento verso il Senato ed i suoi membri. In realtà dietro questo contrasto, qui necessariamente schematizzato, non vi è soltanto una rivalità nel potere, ma scontro di interessi, mutevoli nelle varie epoche, di ordine economico, sociale, di relazioni internazionali e più in generale di indirizzo del governo. Non mancavano gli oscuri intrighi per la scelta del successore, che sorgevano nell'ambito ristretto della corte, ma coinvolgevano il Senato. Un caso famoso, che ci era già noto dagli *Annali* di Tacito, quello del processo a Cn. Calpurnio Pisone, accusato di lesa maestà e di aver procurato la morte di Germanico, [è divenuto di] rinnovato interesse per gli storici. È stato infatti scoperto il testo del Senatusconsulto con il quale, dopo che l'accusato si era tolta la vita, si riassumevano e confermavano i capi di accusa e si adottavano misure concernenti la moglie Plancina, anch'essa ritenuta partecipe della trama contro Germanico, ma salvata per l'amicizia con Livia, e del figlio anch'esso col prenome Gnaeus, che però aveva cercato di dissuadere il padre. Si disponevano inoltre misure sul patrimonio, per evitare che la condanna del padre con la confisca conseguente pregiudicasse l'eredità della figlia del tutto innocente. Senza dubbio lo scontro avvenuto fra Pisone e Germanico nel governo e riassetto dell'Armenia e dell'Oriente, si intrecciava con intrighi dinastici, che Tacito lascia intravedere, i quali riguardavano la designazione a succedere di Germanico, che aveva il maggior indice di popolarità, come oggi si direbbe, e Druso, discendente diretto di Livia (*Ann.* II. 43.5). La diffusione del Senatusconsulto su Pisone in tutte le province dell'Impero e la stessa molteplicità delle Tavole e frammenti di bronzo, che si sono trovati nel territorio della provincia spagnola della Betica, dimostra la grandissima importanza che si attribuiva alla vicenda. Questo è un caso nel quale si intrecciano cause diverse: l'indole rude ed orgogliosa di Pisone, erede dell'aristocrazia repubblicana passata con Augusto, contrari orientamenti nella scelta dei re dell'Armenia ed assetto dei territori dell'Oriente, interventismo e diplomazia ed in più intrighi di corte per la successione. Si intravede una divergenza del Senato, che però non si manifesta in modo aperto. La volontà di Tiberio appare determinante. In ogni caso la partecipazione del Senato [appare] un tratto caratteristico del regime imperiale, attestato peraltro dai numerosi processi che si ebbero con l'età tiberiana e successivamente. Se anche

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dal lato giuridico si può discutere se esistesse o meno una possibilità di scelta fra tribunali ordinari, le *quaestiones*, non risultano esempi di *crimina maiestatis* commessi da membri del Senato che siano stati giudicati da una corte di giurati.

Era caratteristico della costituzione imperiale che il suo funzionamento pratico dipendesse dall'indole del sovrano e dalla composizione del gruppo abbastanza ristretto ai vertici del potere. Che però, dopo i precedenti di Tiberio e dei suoi successori, Caligola, Claudio e Nerone, il timore di poter essere punito con la morte magari solo per intrighi, dovesse essere molto forte è dimostrato dalla frequenza delle promesse con giuramento di nuovi imperatori di non mettere a morte i senatori. Non era solo la dinastia dei Giulio-Claudi ad essersi macchiata di nefandezze; anche i Flavi hanno il tiranno Domiziano. Per ironia delle cose era spesso proprio un senato pavido che consentiva in quelle condanne! Dopo di allora, Nerva, Traiano, Adriano, poi Severo, Macrino, Elagabala si impegnano con tali giuramenti, ma sotto i Severi la promessa venne violata [18].

I processi spesso vedevano impegnati oratori famosi. R. Syme nella sua opera su Tacito ha raccolto le testimonianze dell'epoca. Al pari di Livio e quasi ispirandosi al suo esempio, Tacito ha dato prove della sua bravura stilistica nel riprodurre i testi di discorsi, che difficilmente egli poteva aver trovato negli Atti del Senato nel testo integrale, ma se mai soltanto in riassunti. I processi erano l'occasione migliore per fare sfoggio di eloquenza, ma non mancavano discussioni politiche, su problemi economici e finanziari, sugli orientamenti di politica estera e militare. Le illusioni imperiali, come le chiama P. Brunt, non si erano mai spente, anche se su di esse la maggioranza del Senato sembra condividere l'opera prudente iniziata da Augusto, di consolidare le vittorie e difendere le terre di confine, affidando alla diplomazia di conseguire i vantaggi possibili.

Nell'età classica dell'Impero vi furono fasi diverse, in ciascuna delle quali composizione e funzioni effettivamente praticate dal Senato furono diverse tra loro.

Il Senato dell'età dei Flavii non era uguale a quello dell'età precedente, vi si rafforza la presenza dei cavalieri e dei cittadini di origine municipale e comincia ad apparire qualche provinciale di origine occidentale. Subito dopo, l'affermarsi dell'impero umanistico degli Antonini favorisce l'ingresso in Senato di personaggi di origine orientale e cultura ellenistica. Inoltre l'affermarsi della burocrazia, che ebbe sotto Adriano un momento di svolta, secondo la recente ricostruzione di Levi [19], ~~e dei capi militari~~ fornirono nuovi contingenti all'ordine senatorio. Poiché la burocrazia era costituita in massima parte da appartenenti all'ordine equestre, si può ritenere che il Senato fosse rappresentativo delle due classi più elevate, tanto che storici, come Mazzarino, parlano di equilibrio fra di esse. Nonostante la maggiore ricchezza di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

fonti, le opere storiche dell'antichità che ci sono pervenute sono insufficienti e comunque vanno valutate criticamente, perché sono di ispirazione senatoria/ed una di esse/le *Vitae* dell'*Historia Augusta*, è ancora oggi dopo un lunghissimo dibattito sul loro Autore e sulla data, oggetto di dubbi. Sull'imperatore Adriano, ad esempio, le notizie sui rapporti con il Senato appaiono contraddittorie e sostanzialmente sfavorevoli. I quattro consolari ~~fatti uccidere~~ che all'inizio del regno di Adriano perché sospetti di complotto contro di lui, per ordine del Senato, ma contro la sua volontà, come egli avrebbe scritto nella sua autobiografia (SHA. *Vita Hadr.* VII. 1-3), erano avversi alla politica di consolidamento delle frontiere che Adriano stava per iniziare, in netto contrasto con quella di Traiano. Ma allora perché il Senato, all'inizio, contestava il titolo della successione di Adriano? E perché alla morte del sovrano, si cercò di impedire l'apoteosi, il che equivaleva ad una sorta di *damnatio memoriae* (XXVII) con l'esplicita richiesta di annullarne gli atti? Che vi fosse una contrapposizione con le virtù guerriere di Traiano e di Lucio Vero risulta esplicitamente da Frontone, senatore non molto attivo, ma letterato e filosofo di grandissima influenza, il quale non esita a dire, che l'aver ricercato la pace con i Parti aveva prodotto una lunga desuetudine dal combattere e reso ignavo il soldato romano (*Princ. hist.* II. 11). Ma è più verosimile che l'avversione del Senato per Adriano dipendesse più dalla politica interna che da quella internazionale. Possiamo comunque accogliere in linea generale che il fenomeno dell'ingresso di orientali in Senato s'accentuò via via, come dimostrano i dati di Lambrechts e di Barbieri, di Eck ed altri. Mazzarino stima che nell'età di Caracalla metà dei senatori fosse di origine orientale/ forse è più prudente stare tra un terzo e la metà[20]. L'opinione più diffusa è che sia gli occidentali, sia gli orientali abbiano ben raccolto l'eredità della tradizione senatoria, anche in conseguenza della norma di Marco Aurelio, che imponeva ai senatori di acquistare terre in Italia. Con maggior sicurezza si può affermare che essi fossero espressione di ceti conservatori, sebbene non esclusivamente di grandi proprietari terrieri.

Il passaggio alla dinastia dei Severi avvenne in modo violento e con una nuova guerra civile, nel corso della quale il Senato, pur essendo in prevalenza ostile all'ascesa di Severo, si divise in due parti contrapposte. ~~Possiamo pensare che~~ La prima in un certo senso si ricollegava alla tradizione aristocratica, che rivendicava la supremazia del Senato contro l'elemento militare. L'altra invece era per la trasformazione del regime accentuandone il carattere militare. La vittoria di Severo ebbe come prima conseguenza lo sterminio dei seguaci dei suoi avversari, a cominciare dai senatori. Secondo Dione Cassio (LXXVI. 8. 3-4) 34 seguaci di Albino furono perdonati, 29 furono giustiziati. Lo storico fa seguire tale decisione ad un violento discorso pronunciato in Senato da Severo, nel quale riabilita Commodo ed accusa i mem-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

bri del Senato di aver praticato gli stessi disonorevoli comportamenti di cui avevano incolpato Commodo. Poiché non vi è ~~parola~~ nemmeno di un sinulacro di processo in Senato si deve pensare che essi furono vittime di un'esecuzione sommaria. Altre vittime vi furono tra i seguaci di Albino e Pescennio nella popolazione. Le secuzioni in massa non erano una novità nelle guerre civili, come nell'età della crisi della repubblica, ma ora esse si accompagnavano con mutamenti ancora più profondi. Anche se formalmente l'autorità del Senato era riconosciuta, nella sostanza la concezione del potere mutava e si sviluppavano i germi dell'assolutismo. Com'è noto, gli storici moderni si sono divisi nel giudizio su Severo, per una corrente, che risale al Gibbon, Severo instaurò la monarchia militare e provocò l'imbarbarimento dello Stato, appoggiato dall'elemento militare costituito da rozze masse contadine delle province. Per un'altra corrente egli mirava ad estendere all'impero la cultura ed i vantaggi materiali di cui godeva l'Italia, quasi come espressione di un moto rivoluzionario democratico. Chi scrive ritiene che entrambi i giudizi siano troppo estremi e rigidi. È vero che favore andava all'esercito, ma è anche vero che egli cercò un compromesso con il Senato e favorì la giurisprudenza nelle sue tendenze a superare interpretazioni troppo rigide e fornire altre di maggiore equità. Tuttavia l'aver fatto condannare a morte di due più famosi giuristi del tempo, Papiniano ed Ulpiano, per la loro indipendenza fu una macchia indelebile. Nonostante la promessa giurata, i senatori non riuscirono ad ottenere l'immunità e giudizi di pari. La lotta per la successione tra Antonino Caracalla e Geta fece altre vittime illustri. Degno di nota è il particolare che tra i numerosi titoli onorifici la moglie di Severo, Iulia Domna ebbe anche quello di *Mater Senatus*. Con Elagabala le donne della casa imperiale furono ammesse a prendere parte alle sedute del Senato, ed anzi si disse che esse costituivano un piccolo senato. ~~Se non questo uso~~, troviamo con Alessandro Severo [andrà il titiolo] di *Mater Senatus* per la moglie Iulia Avita Mamaea.

Le vicende che seguono la fine della dinastia dei Severi sono convulse e tragiche, rivelano una crisi sempre più grave dell'Impero, fino a giungere ad una vera e propria anarchia, che si conclude con la restaurazione dell'ordine ad opera di Imperatori di origine illirica, Aureliano e Diocleziano ed alla fondazione della monarchia assoluta. In questo periodo influirono fattori diversi di disgregazione del potere, che non si possono ridurre ad una lotta permanente fra Senato ed Imperatori, spiegazione superficiale ed unilaterale. Il Senato, ridotto come era dopo i mutamenti avvenuti sotto i Severi, non era l'organo di un'aristocrazia unita, capace di fronteggiare i compiti ardui che i tempi esigevano. Né l'esercito era anch'esso un corpo compatto, ma si divise il più delle volte tra i vari pretendenti al potere. La legittimità e l'usurpazione non erano titoli ben definiti, i fattori economici e sociali e la finanza alimentavano fortemente la crisi. Inoltre era in atto una

Senato della Repubblica - Archivio Storico

rivoluzione religiosa con la diffusione del Cristianesimo, che avrebbe influenzato la vita dell'Impero fino alla conversione di Costantino e dopo di lui come le grandi lotte teologiche, che si intrecciarono con la politica. Negli anni del trapasso i tentavi di restaurazione senatoria fallirono, ne si riesce a stabilire quanto essi corrispondessero ai sentimenti reali ed alle aspirazioni dei popoli. Mazzarino ha svolto una critica penetrante dalle idee di Rostovzev sulla lotta di classe fra masse rozze ed incolte contro le «borghesie» cittadine, ma non tutta la sua ricostruzione può essere accolta. In particolare l'idea che nel latifondo senatorio i contadini solidarizzassero con i signori a differenza di quanto avveniva nel latifondo imperiale non sembra confermata dai fatti. I temi economici-finanziari e quelli religiosi emergono chiaramente del regno di Massimino il Trace, strenuo difensore dell'Impero contro i Germani e primo grande persecutore dei Cristiani. Ma la rivolta dell'Africa proconsolare sostenuta dal Senato non può essere spiegata con la solidarietà dei contadini con i padroni delle loro terre, bensì con fattori vari di avversione ai metodi, a cominciare da quelli fiscali, che opprimevano tutti. Inoltre l'Impero era minacciato dai barbari e la potenza persiana si era risvegliata fino ad infliggere una severa sconfitta, con una vera e propria onta, all'imperatore Valeriano. Fu in questo travagliato periodo, alla fine del regno di Massimino (238), che il Senato fece l'ultimo tentativo di restaurazione di un governo espresso dal suo seno. Ma la sua sorte era segnata e sarebbe toccato ad energici capi militari di far sopravvivere l'Impero. Lo storico della politica può trarre qualche insegnamento da questa vicenda: il potere civile, che non si rivela capace di assicurare ad un popolo i suoi beni essenziali, apre inevitabilmente la via a quello militare, qualunque forma rivesta.

Così si giunge all'ultima epoca, che si usa chiamare del Dominato, cioè della monarchia assoluta, i cui germi esistevano già nell'età iniziale del Principato e si svilupparono da Adriano in poi. Nulla è più lontano dal vero e più semplicistico che attribuire ciò al lungo permanere dei principi della città-stato, naturalmente inidonei per il governo di uno stato mondiale. I fattori storici del passaggio all'assolutismo sono molti e complessi e non si possono ridurre a cause puramente formali di ordine giuridico-istituzionale. I mutamenti in questo campo sono piuttosto conseguenze o riflesso di fattori che si affermano nella realtà e penetrano nella coscienza degli uomini. I principi di origine repubblicana erano oramai del tutto estranei; resistevano in una parte delle classi elevate ed in particolare nell'ordine senatorio di origine italica i valori religiosi del paganesimo e gli ideali dell'impero umanistico, ma con essi non si dava alcuna risposta alle aspirazioni di giustizia e di libertà delle masse. Così la vittima più illustre del rivolgimento non poteva che essere il Senato, nella cui storia influisce fortemente anche la fondazione di una seconda capitale, Costantinopoli,

Senato della Repubblica - Archivio Storico

che ebbe anch'essa il suo Senato, ancor prima della divisione dell'Impero in due parti, con due sovrani. A dire il vero una prima idea del doppio Senato si era già manifestata nella contesa dinastia fra Caracalla e Geta, allorché il primo propose di assegnare al secondo i territori orientali da Calcedonia e tenere per sé l'Europa fino a Bisanzio, ripartendo i senatori tra i due (Herod. IV. 3. 5-9). Per un altro verso va rilevato che anche prima della divisione dell'Impero, Roma non era più il centro del potere, dato che gli imperatori per esigenze militari usavano risiedere in città più a settentrione, senza che nessuna divenisse sede ufficiale e perciò capitale rimase Roma, che divenne anche sede del Papato. Costantinopoli invece fu costruita e poi elevata a sede ufficiale per la parte orientale.

Se è difficile ricostruire l'attività concreta del Senato e la sua effettiva partecipazione al governo ancora più difficile è farlo per il tardo impero e difficilissimo per le funzioni dei due Senati, dopo l'istituzione di quello di Costantinopoli. Alle ragioni preesistenti di contrasti potenziali si aggiungono ora le controversie ed i conflitti di natura religiosa tra Cristianesimo e Paganesimo e fra le varie sette Cristiane, che si scontrarono in modo violento coinvolgendo gli organi dello Stato. Certo il Senato era in quest'epoca sempre più ridotto al rango di un consiglio dell'Imperatore ed a questo concorreva fortemente il modo del suo reclutamento, che dipendeva più o meno direttamente dalla volontà imperiale e dei suoi più stretti consiglieri. Ma poiché esso era comunque un consesso aristocratico, è nella natura delle cose, che aspirasse al massimo possibile di indipendenza ~~e dove erano in giuoco constrasti religiosi bisogna tener conto anche di tormentate questioni di coscienza~~. I popoli, sotto l'impero classico, pur venerando i loro dei, credevano che i loro capi terreni bastassero a garantire i beni per i quali si formano le società umane. L'uomo dell'età tarda crede invece che i capi non bastano, perché tutto viene deciso da Dio. Ma quale era la vera fede cristiana, quale l'ortodossia? Questo dubbio pieno di mistero tormenta gli uomini, quelli delle classi alte, della Corte, e gli intellettuali degli ordini sacri, non meno che degli uffici e del Senato.

I campi dell'attività politica nella quale i due Senati furono impegnati sono vari, riguardano l'investitura di nuovi imperatori, la legislazione, i rapporti con i barbari e le questioni militari, i contrasti religiosi ed i rapporti fra lo Stato e la Chiesa. In una prefazione non si può anticipare le approfondite trattazioni dell'ultima parte del volume. Chi scrive si limiterà quindi a qualche punto di particolare importanza e significato. In linea generale si tenga conto del fatto, che il funzionamento buono o cattivo delle due parti dell'Impero, dopo la divisione, dipese dai rapporti che vi furono tra i due sovrani e le rispettive Corti.

A me pare utile cominciare dall'investitura. Diocleziano venne ac-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

clamato imperatore dall'esercito a Calcedonia, dopo la vittoria su Carino, il 17 o 19 settembre del 284. Incerto è invece se egli successivamente abbia ricevuto una conferma da parte del Senato. Non vi è alcuna moneta che attesti tale cerimonia, né documenti ufficiali di altro genere. Una vaga notizia di Zonara su di un viaggio compiuto a Roma da Diocleziano non trova conferma in altre fonti e nei Panegirici. Un solo testo della *Historia Augusta* (*vita Car.* XVIII. 4) lo annovera fra i quattro imperatori perreverente [11] *Romani Senatus.* A parte l'evidente enfasi di una fonte filosenatoria, essa non autorizza a pensare ad un atto sostanziale di investitura.

Nel sistema tetrarchico, la nomina è forse una cooptazione, prima del secondo Augusto, poi dei due Cesari. Il nuovo sistema di potere rigidamente osservato da Diocleziano con il suo ritiro, non ha dato buoni frutti per la successione. Non dovremo rievocare qui le vicende di guerre e di eliminazione fisica di rivali, che hanno preceduto l'ascesa di Costantino. È assai difficile scoprire in esse una qualche influenza del Senato. È vero che dopo la vittoria su Massenzio, ~~che segnò una~~ data epocale per l'impero cristiano, Costantino entrato trionfalmente in Roma, si fece investire dal Senato come primo degli Augusti, con l'esclusività del potere legislativo (Lact. *de mort. per.* XLIV. 10), ed i Panegiristi esaltano il suo rispetto per il Senato e la sua clemenza. Se vi è però un caso nel quale la convinzione ideologica o religiosa di uno storico opera in modo profondo sul giudizio che si dà sul personaggio, questo è quello di Costantino, esaltato per le sue virtù morali dagli autori cristiani, vituperato per i suoi vizi e scelleratezze da quelli pagani.

Nelle successive investiture di nuovi Imperatori non vi è dubbio che il potere militare divenga la fonte della nomina. Si elaborano così delle regole da osservare. Ammiano nel narrare l'elezione del piccolo figlio di Valentiniano (XXX. 10. 5) dice *imperator legitime declaratus, Augustus nuncupatur more sollemni.* Ma la procedura non può essere quella che lo stesso storico descrive per l'acclamazione di Gioviano (XXV. 5. 1 ss.). Essa avviene in modo tumultuoso e convulso, dopo accese discussioni tra i capi militari in disaccordo tra loro, mentre l'esercito era accerchiato dal nemico. Il nome fu trasmesso di reparto in reparto, già in Parcia, e ~~[illegible]~~ per l'errore di una lettera, credettero di acclamare Giuliano redivivo. Questo era un caso nel quale una conferma da parte del Senato sarebbe stata più che opportuna necessaria ma lo storico non ne parla. Più è attendibile una ricostruzione che si basi su dati di fatti più normali. Da essi risulta che la scelta veniva discussa dai capi militari, a volte assieme alle maggiori autorità civili, poi proposta all'approvazione dell'esercito, cioè a quella parte di esso che si trovava nel luogo dove aveva luogo l'investitura. Il più elevato in grado pronunciava una formula della quale non si conosce il testo, ma che presumibilmente conteneva un'interrogazione, cui seguiva la ri-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

sposta collettiva di approvazione. Per Giuliano ci si dice, che fu elevato sugli scudi, come era uso presso i Germani. Segno esteriore dell'avvenuta investitura era l'incoronazione, con l'imposizione del diadema sul capo o di un *torques* (sorta di collare militare), quest'ultimo in casi di emergenza.

Un significativo riconoscimento della nuova fonte del potere si ha dal più illustre esponente dell'ordine senatorio, Simmaco, il quale afferma nella sua celebrazione dei quinquennalia del regno di Valentiniano che questi aveva ricevuto il potere da un «castrensis senatus» (*or.* I. 9).

Dopo molti anni vediamo riapparire il Senato nella nomina dell'Imperatore Teodosio I, ma le fonti sono discordi. Dopo l'acclamazione dell'esercito Malalas (XIII. 34) attesta una effettiva elezione, mentre Temistio (*or.* XIV. 182 a) parla di una comunicazione al Senato di Roma e per la prima volta a quello di Costantinopoli, alla quale seguì la conferma. Si deve attendere la successione di Teodosio II, per avere la testimonianza di un caso ancora più importante, quello della successione di Marciano a Teodosio II (450). Secondo le fonti egli era stato designato dall'imperatore morente comunicandolo alla figlia Pulcheria, ebbe l'assenso dell'esercito, del Senato ed anche del popolo radunato nell'ippodromo per le corse; alla cerimonia dell'investitura prese parte il Patriarca di Antiochia, Anatolio.

Dell'elezione fu data notizia anche al Papa Leone. È il primo caso nel quale partecipa all'incoronazione un alto dignitario della Chiesa. Se si tratti o meno di un requisito necessario è discusso tra gli storici moderni. La sottolineatura di una tale pluralità di consensi si spiega per il fatto che Marciano veniva da un'origine oscura, era solo un valente soldato, ma di fortissima fede cristiana.

La scarsa attenzione che le fonti rivolgono alla partecipazione del Senato alla nomina dell'Imperatore ha un indubbio valore istituzionale, ma non deve trarci in errore sulla realtà del potere e sull'influenza effettiva che i membri dell'ordine senatorio i clarissimi, avevano nel governo dell'impero. Certo la composizione di quest'ordine era mutata nel corso dei secoli, come si è già detto. Ma esso comprendeva pur sempre una più antica recente artistocrazia, che disponeva di grandi possessi fondiari, i prodotti dei quali anche quando erano pagati in natura erano convertiti in oro, come le ricerche di Vera hanno dimostrato. Come ho già osservato una contrapposizione tra latifondo imperiale e latifondo senatorio non vale nemmeno per l'Africa. Basta leggere le lettere di Agostino, pubblicate in tempi recenti da Dvijac, dalle quali si trae che i *conductores* dei fondi erano temuti ed odiati dai piccoli contadini. E non varrebbe molto obiettare che i contrasti riguardavano beni della Chiesa, perché non vi era differenza nella sostanza, tanto è vero che i Concili della Chiesa, da quello di Ippona del 393 a quello di Calcedonia del 451 vietarono severamente ai membri

Senato della Repubblica - Archivio Storico

della Chiesa di assumere le funzioni di conduttori di beni altrui.

I grandi proprietari terrieri oltre a disporre di immense ricchezze avevano immunità fiscali e poteri arbitrari, che invano le leggi imperiali tentavano di combattere, tali da fronteggiare il potere statale, indebolendo in tal modo la forza e la compattezza dell'impero. In particolare nell'esazione fiscale, il cui peso ricadeva sulle comunità locali, essi erano in grado di resistere alle ingiunzioni anche legittime sia per loro stessi sia per chi si poneva sotto la loro protezione mediante i *patrocinia*. Così quella stessa classe che a Roma, ma anche a Costantinopoli, sebbene in misura diversa, rappresentava una forza di conservazione dello Stato, nello stesso tempo ne minava le basi, laddove i suoi esponenti erano anche i potentes nelle province, dove dettavano legge.

Vi erano certo diversità di idee, convinzioni religiose ed interessi in questioni fondamentali. L'ordine senatorio a Roma era in prevalenza erede della tradizione e dei principi del paganesimo e geloso della supremazia di Roma come simbolo dell'impero mondiale. Quello di Costantinopoli, in origine considerato come un consiglio municipale e detto perciò un senato di secondo ordine, si innalzò ben presto al rango di un vero e proprio Senato, aumentò rapidamente di numero e ricevette la sua legalizzazione da Costanzo II. Esso era formato da proprietari ed alti dignitari della burocrazia, più aperto alle idee nuove e coinvolto nelle dispute teologiche del IV e V secolo. Entrambi furono investiti da mutamenti epocali, nella religione nelle invasioni dei «barbari», nelle trasformazioni economico-sociali, che si resero manifeste con il formarsi del colonato vincolato alla terra e la diversa funzione degli schiavi, che continuarono ad esistere. Guerre, epidemie e conseguenti necessità finanziarie esigevano una linea di azione comune od almeno coordinate, che vi fu però soltanto in alcuni periodi. La parte occidentale versava in condizioni peggiori, essendo più dell'altra esposta all'urto delle invasioni.

Essa a malincuore ha accettato la presenza di barbari nelle truppe dell'impero e di grandi generali, come Stilicone ed Aetio, di origine vandala il primo, attivo al tempo di Onorio; il secondo nato in Mesia da genitori italici, ma vissuto nell'età giovane presso Alarico e poi gli Unni, asceso al comando supremo nell'età di Teodosio II. A giudicare da alcune testimonianze, in particolare di Claudiano, il Senato di Roma sembra attivo nelle decisioni relative alla guerra. Anzi il poeta esalta il fatto che Stilicone avrebbe restituito al Senato il potere che non aveva da secoli, di decidere sulla guerra e la pace. Viceversa è posto in risalto il permanente contrasto con la Corte, trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza. Negli anni delle continue invasioni dell'Italia e delle Gallie e delle minacce al confine dell'Illirico, Stilicone aveva cercato di convertire Alarico da nemico ad alleato. A causa del mancato incontro con l'esercito di Stilicone impegnato nelle Gallie, Alarico pretese a titolo di ~~pagamento di~~ indennità delle spese sostenute nell'i-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

nutile attesa il pagamento di 4.000 libbre d'oro. Stilicone riuscì ad ottenere dal Senato di Roma il consenso per il pagamento della somma. La decisione mirava a mantenere un accordo in previsione delle gravi difficoltà belliche che si profilavano. Non era facile convincere Roma ed il suo Senato.

Il peggio è che nemmeno la Corte, trasferitasi a Ravenna per ragioni di sicurezza, era favorevole ai coerenti sviluppi della politica seguita da Stilicone. Gli intrighi di potere influivano su questo mutamento di linea. Anzi le fonti antiche tendono a spiegare con tali intrighi e le arti malvage dei nemici di Stilicone, e può darsi che queste abbiano influito sul contrasto e l'esito finale, l'eliminazione e l'assassinio del generale dopo tante vittorie. Ma le ragioni più profonde erano il diffondersi di una crescente avversione per i barbari, una vera germanofobia da Oriente ad Occidente, dall'aristocrazia romana alla Chiesa Cattolica, della quale è in prima linea Sinesio, mentre Ambrosio esortava alla resistenza contro i barbari e gli echi del terrore che aveva invaso i possidenti in Italia si facevano sentire nell'opera di Agostino De civitate dei. Così dovunque l'antigermanesimo prevalesse e la saggia politica di Teodosio I venne abbandonata. A giudicare dalle successive vicende dell'Occidente non si può dire che la scelta sia stata felice. Dopo tutto il Senato romano, in una delle sue ultime apparizioni, si era reso conto delle ragioni di Stilicone a favore dell'alleanza con Alarico ed i Goti [22].

Mi sono dilungato su di un esempio, che mi sembra fra i più illuminanti, ma non è possibile affrontare gli altri grandi problemi della storia del tardo impero. Essi sono nello sfondo della storia delle sue istituzioni, adeguatamente trattati da una studiosa di grande autorità e competenza, la prof. Cracco Ruggini.

Il tema della Ascesa e della caduta dell'impero romano è uno di quelli che hanno affascinato gli storici ed i filosofi. Esso non è nato con l'opera famosa di Edward Gibbon, il cui primo volume fu pubblicato nel 1781, e forse neanche con le non meno famose *Considérations sur la Grandeur et la décadence des Romains* che è del 1734. Anche G. B. Vico può essere ricordato per le sue teorie filosofiche. Ma la previsione della fine dell'impero si trova negli autori classici, in Polibio in primo luogo, precursore della concezione moderna dei cicli storici; poi degli scrittori cristiani e fra di essi lo storico Orosio, ispirato da S. Agostino. La grande domanda Perché è caduto l'Impero e quando, perché la parte occidentale si è disgregata e Bisanzio è sopravvissuta per secoli almeno fino all'VIII secolo, per Bury, o fino alla conquista turca (1453) per Gibbon e i Bizantinisti, rimane senza risposte definitive.

Poiché nella complessità delle cause senza dubbio operarono le rivalità degli uomini del potere nel senso ampio del termine un insegnamento possiamo trarre da una vicenda millenaria. Anche gli imperi, che credevano nella loro eternità sono crollati, se gli uomini chia-

Senato della Repubblica - Archivio Storico

mati a governarli hanno considerato come il bene supremo il loro stesso predominio. Molti mali e tragedie e catastrofi soffre l'umanità se questo accade.

FRANCESCO DE MARTINO

Senato della Repubblica - Archivio Storico

[1] In *La villa di Settecinestre*, [illegible] (Modena 1985) pp. 200 s.

[2] ????????????????????.

[3] Nella legge per regolamentazione dei servi deportati dell'ottobre 1723 si trova menzionata una Camera alta ed una bassa dell'assemblea: *La formazione degli Stati Uniti d'America* (a cura di Acquarone, Negri e Scelba), II, p. 191.

[4] *Formazione degli Stati Uniti* cit. I, p. 40, n. 4, Atti dell'Assemblea Generale della Virginia 20 luglio - 4 agosto 1919. L'atto costitutivo, ora perduto, è del 1618, che si suppone analogo a quello del n. 6. Tali Atti erano pubblicati nei Journals of the House of Burgesses (1619-1776) ed. Mc Tiwaine a Kennedy.

[5] *Formazione* cit. II, 6.

[6] Vedi l'*Introduzione* di Negri al I vol. di *Formazione degli Stati Uniti* ed ivi cit.; inoltre AA.VV. *Il federalista 200 anni dopo* (a cura di Negri), Bologna 1988. Più antica bibl. in Brunialti, *Biblioteca di Scienze politiche*, VI, 1 (Torino 1891) CCII, n. 1. In questo volume, oltre la lunga Introduzione dello stesso Brunialti, vi sono Sterne, *Storia cost. e sviluppo degli Stati Uniti* (pp. 1-108; poi Davis, Boutmy, Gladstone e Sumner Maine (pp. 109-261); Cooley, *I Principi costituzionali*, 265-511; Janney, Le istituzioni politiche e sociali (pp. 525-969 ed infine Le Costituzioni (pp. 971-1242). Nella stessa collezione è tradotta l'opera famosa di Tocqueville, La démocratie en Amerique, pubblicata nel 1835-1840, dopo il Viaggio in America (1830-1832). Nel Brunialti è in I, 1 (1884). Altra opera fondamentale per la conoscenza in Europa è quella di Bryce, *The American Commonwealth*, London, 1888.

[7] Questa località scompare dalle fonti dopo il 446 a.C. Si è supposto che essa fosse dove è ora Rocca Priora, ma i dubbi non mancano.

[8] Sui vari problemi concernenti l'organizzazione gentilizia vedi da ultimo le interessanti Ricerche sull'organizzazione gentilizia romana, di giovani studiosi sotto la direzione di G. Franciosi, III (Napoli 1995), fra cui Arcella, I Fabi e la tradizione annalistica, 221 ss.; Arcella, Mores e decreta gentilizia, 123 ss. concernenti la gens Claudia e la Fabia. Inoltre nelle stesse Ricerche II (1994) Romano, Dal pater gentis ai patres, 83 ss. Un riesame critico sulle fonti per le più antiche gentes è in M. A. Levi, Le gentes a Roma e le XII Tavole, Dial. Hist. Anc. Hommage à Frézouls, 21. 1, 1995, 121 ss.

[9] Su di essi vedi Cassola, *I gruppi politici romani nel III secolo* a.C. (Napoli 1962).

[10] Una parte della critica moderna non crede ai particolari, ma non manca chi dubita della stessa esistenza di Camillo, il che appare eccessivo.

[11] Liv. IV. 36. 8 per il 431; IX. 36. 14; dieci legati, tra i quali due tribuni inviati per impedire che il console Q. Fabio Massimo Rulliano traversasse il Cimino nella guerra contro gli Etruschi, caso però ritenuto dal Beloch ed altri non vero. La data è il 310 a.C.

[12] *Storia della costituzione romana* (2ª ed. Napoli 1974), IV.

[13] Nel primo senso *Römische Geschichte, Die Provinzen* (8ª ed.) p. 626; nel secondo *Römische Kaisergeschichte* (ricostruzione di B.u.A. Demandt, Munchen 1992) p. 102.

[14] Vi sono dubbi ed incertezze sul significato della sigla SC o ex SC che per lo più si trovano in monete di bronzo, raramente in monete di oro ed argento; comunque si debbano risolvere la sostanza non muta.

[15] *Römisches Staatsrecht* (3ª ed.) II. 1, p. 1033.

[16] Sul senso vedi Nicolet, *Le cens sénatorial sous la République et sous Auguste*, «Journal of Roman Studies» LXI (1976) p. 20 ss.

[17] Edito da Caballos, Eck e Fernandez nel 1991 ed oggetto di un Convegno a Capri nel 1995, i cui Atti sono in corso di stampa.

[18] Dio Ca. LXVIII. 2. 3; 5. 2; LXIX. 2. 4; LXXV. 2. 1-2; LXXIX. 21. 3; LXXX. 3. 2.

[19] *Adriano. Un ventennio di cambiamento*, Milano 1994; *Adriano Augusto*, Roma 1993.

[20] Una revisione critica delle teorie ricordate nel testo è quella di Jacques, L'ordine senatorio attraverso la crisi del III secolo, in *Società romana e impero tardo antico* (a cura di A. Giardina), I (Bari 1986) p. 81, indagine prosopografica, con varie correzioni e larghe zone d'ombra dipendenti della mancanza di fonti. Vedi anche *Epigrafia e ordine senatorio* (Roma 1982).

[21] La lezione è restituita dagli editori. Quando alla credibilità delle biografie dell'H.A. essa è fortemente attaccata dalla critica, al punto che Syme, *Emperors and Biography* (Oxford 1971) ritiene che sotto i nomi di sei biografi si celi un impostore. A me pare eccessivo che si possa inventare tutto; così nel nostro caso il nome di Claudius Eusthatius, *ab epistulis*; alla veridicità

.Senato della Repubblica - Archivio Storico

di tale citazione ~~[illegible]~~ anche Seston; vi sono iscrizioni dedicatorie *genio Senatus*.

Il dibattito nel Senato è riferito da Zosimo, V. 29. 9, storico certo più attendibile del poeta Claudiano. Zosimo ricorda le parole in latino di un senatore Lampadius: *non est ista pax sed pactum servitutis*.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

IL SENATO NELLA STORIA: Dal Settecento al 1848.
Introduzione al vol."Il Senato nell'età contemporanea".

Difficile,e alle volte anche antistorico, è documentare nei particolari l'influenza che una speciale forma istituzionale,una determinata struttura politica può avere avuto su consimili ordinamenti stranieri: é ben risaputo,infatti,che vi sono fenomeni di carattere generale,concezioni della vita peculiari di un determinato periodo storico che giustificano il sorgere ed il simultaneo configurarsi di ordinamenti pressochè simili senza che si possa provare l'influenza diretta di una legislazione sull'altra o che si possa pienamente verificare l'incidenza di un determinato modello su una diversa realtà istituzionale. E' anche noto come in certi momenti della storia prevalgano le tendenze all'imitazione ed alla recezione di quanto altrove concepito,elaborato e sperimentato con successo sul terreno istituzionale, al fine di ripetere nel proprio ambiente politico e nella propria realtà sociale esperienze giudicate positivamente e ritenute utili per i risultati conseguiti nell'ambiente e nella società d' origine. Nella prima ipotesi non sembra esservi sempre diretta coscienza dell'influenza di un ordinamento sull'altro, nella seconda, invece,la consapevolezza dell'imitazione o della recezione appare in tutta evidenza; nei due casi,comunque, si assiste ad un più o meno forte condizionamento sull'essere e sovente anche sull' operare degli ordinamenti e delle istituzioni così sorti.
Ma anche quando la loro genesi appare del tutto autonoma dal modello ispiratore ed anzi sembra fondata su principi opposti od antitetici a quello,tuttavia v' è sempre qualche elemento, qualche dato o qualche fattore che autorizza se non la visione di un parallelo o di una comparazione, certo quella di un riferimento d'ordine definitorio o concettuale. Non a caso,infatti,per spiegare la composizione, le attribuzioni ed il funzionamento di talune istituzioni che si pretendono sorte indipendentemente dall'influenza o dalla recezione di un preesistente modello straniero, si richiama egualmente quello al fine di evidenziarne i caratteri differenti e di contestarne,ove possibile, quelli similari.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

In sintesi,anche senza giungere ad un compiuto raffronto a base comparativa tra istituzioni che si pretendono diverse, non è facile in questo tipo di approccio abbandonare l'utilizzazione del metodo definitorio, ereditato dalla Scolastica,che precisava il significato ed il valore di un concetto "per genus proximum et differentiam specificam" .

Ciò appare in tutta evidenza anche nella determinazione della natura, dei compiti e della composizione della prima forma di senato moderno, sorto,come è noto,al momento della formazione della costituzione americana ad opera della Convenzione di Filadelfia. Era allora ben evidente,nel clima rivoluzionario sancito dalla Dichiarazione d'Indipendenza dalla madrepatria inglese, come obiettivo primo dei costituenti americani fosse quello di distinguere e di differenziare le istituzioni della nuova repubblica da quelle dell'Inghilterra contro la quale le colonie nordamericane erano insorte. E come, pur mantenendosi legati in linea di principio al bicameralismo della tradizione inglese, intendessero espressamente rifiutare nella loro visione dell'organizzazione del potere legislativo il modello costituzionale della madrepatria per una larga serie di ragioni di ordine politico che, peraltro, non li portavano mai a negare od a disconoscere del tutto taluni pregi fondamentali di quel modello unico possibile referente valido ai fini di una comparazione e di una definizione[1].

---

1 Ciò appare in tutta evidenza dai resoconti della Convenzione di Filadelfia, opera lungamente inedita,e pubblicata tardivamente, cioè solo nel 1840. Cfr. i Madison's Records: i lavori della Convenzione di Filadelfia , nella traduz.italiana a cura di A.AQUARONE,G.NEGRI,C.SCELBA e S.SIMONI,Roma,1991. Sull'operato costituente della Convenzione di Filadelfia ed in genere sulla formazione della costituzione americana, vedi, tra gli altri, l'ormai classico saggio di A.AQUARONE,Due costituenti settecentesche. Note sulla Convenzione di Filadelfia e sulla Assemblea Nazionale Francese, Pisa,1959.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Una di queste ragioni derivava dalla contestazione della prerogativa qualificante la partecipazione al potere legislativo del Capo dello Stato nei confronti del quale all'inizio i rappresentanti dei coloni insorti manifestavano, come era naturale, una profonda diffidenza. All'immagine della tradizione britannica di un King in Parliament,ossia di un sovrano partecipe con la sanzione regia a quel potere, i costituenti americani opponevano l'idea di un'assoluta indipendenza del legislativo dall'esecutivo in una visione estremamente puntuale della separazione dei due poteri resi dall' elezione popolare estremamente forti nella loro legittimazione e nella loro autonomia. Ma il timore che,eliminato,come naturale dopo la rivoluzione,il ruolo della Corona,con la sua forza materiale e con la sua tradizione spirituale, potessero cadere anche quegli equilibri politici e quei fattori di conservazione e di stabilità sociale che in essa avevano il loro fulcro, finì con l' indurre i costituenti di Filadelfia alla ricerca di altri strumenti a garanzia di quegli equilibri e di quei fattori. Di qui la genesi della concezione di un esecutivo federale,che, fortissimo nei suoi poteri potesse anche ricorrere al diritto di veto presidenziale contro le deliberazioni del Congresso,e di qui ancora la loro decisione di mantenersi rigidamente aderenti ai postulati di un bicameralismo ritenuto più garantista e meno pericoloso per l'assetto della società civile di un sistema monocamerale.

100

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nella costituzione della madrepatria,anche per l'immagine stilizzata offertane da L'esprit des lois del Montesquieu, il bicameralismo tendeva a riflettere da presso le tre componenti essenziali della società, e cioè la monarchica,l'aristocratica,laica ed ecclesiastica, e quella borghese,rappresentate rispettivamente dalla Corona,dalla Camera dei Lords e dalla Camera dei Comuni, i cui poteri coordinati apparivano integrare un sistema di cheks and balances estremamente aderente alla realtà sociale inglese. La consapevolezza della differenza esistente tra questa e l'ambiente coloniale dal quale era scaturita la Convenzione di Filadelfia doveva,però,portare i suoi componenti a ripensare del tutto le stesse basi del bicameralismo,trovando ad esso una motivazione ed una ragione differente da quelle per le quali era andato configurandosi nella tradizione britannica.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Di qui l'idea di un Senato, e la sua radicale differenziazione dalla Camera dei Lords inglese,nata quest'ultima per rappresentare e tutelare le prerogative ed i poteri dell'aristocrazia laica ed ecclesiastica in un mondo feudale nei quale non infrequenti potevano essere gli attentati che la monarchia avrebbe potuto concepire ai suoi danni per costruire il proprio assolutismo. Idea di un Senato che, nonostante taluno, nostalgico del modello inglese, proponesse di costruire su base aristocratica ricorrendo all'inserimento in esso di quei grandi proprietari fondiari che,a causa della loro antica emigrazione dalla madrepatria e per il ruolo sociale che esercitavano nella Nuova Inghilterra quasi rappresentavano una sorta di nobiltà nordamericana, finì con l'inverarsi in un'istituzione profondamente differente dalla Camera dei Lords[2] .Idea di un Senato,inoltre,al quale veniva affidato il compito di svolgere quelle importanti attribuzioni di ordine consultivo,anche in materia di nomine, nei confronti del presidente della repubblica che nella tradizione della madrepatria erano talvolta,anche se raramente, affidate al Privy Council,ossia al Consiglio della Corona, talaltra invece condivise dal sovrano col gabinetto.[3]

---

2 Sulle aspirazioni a dare una connotazione aristocratica al Senato nordamericano, cfr.A.AQUARONE,Due costituenti settecentesche,cit.,pp.18 ss.

3 art.2,sez.II della costituzione americana. Di estremo interesse,ai fini della comprensione di questo particolare ruolo del Senato nordamericano appare quanto scritto da Hamilton in The Federalist,n.76.Cfr.il testo in A.HAMILTON-J.JAY-J.MADISON,Il Federalista (Commento alla costituzione degli Stati Uniti), Introduzione di G.AMBROSINI,con appendici di G.NEGRI e M.D'ADDIO,Pisa,1955, pp. 516 ss. La storiografia ha sempre evidenziato con estremo interesse il ruolo di corpo consultivo del presidente esercitato dal Senato americano.Vedi,ad es.,tra gli ultimi,M.A.JONES,Storia degli Stati Uniti.Dalle prime colonie inglesi ai giorni nostri,Milano, Storia Paperback,1992,pp.74-75, e P.G.LUCIFREDI,Il Federalista il- lustrato da se medesimo, in AA.VV.,Il Federalista:200 anni dopo,a cura di GNEGRI, Bologna,1988,pp.155 ss.

102

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Differenze non piccole,quindi, queste che distinguevano il Senato del bicameralismo nordamericano dall'archetipo classico rappresentato dalla Camera dei Lords della madrepatria nei confronti della quale l'istituzione statunitense aveva non pochi elementi di novità: questi, peraltro, oltre ad essere dettati dall'esigenza, fortemente sentita allora oltre Atlantico, di realizzare un valido strumento di attuazione del principio della separazione dei poteri,non mai però a scapito del loro migliore funzionamento, derivavano anche dalla volontà,fortissima nei delegati alla Convenzione di Filadelfia, di far apparire il Senato come uno dei fondamenti del nuovo federalismo nordamericano. La sua composizione, infatti, rifletteva chiaramente tale obiettivo, non essendo questo organo costituzionale concepito come immediatamente rappresentativo dell' elettorato della federazione ma dei diversi Stati che la componevano: non a caso,infatti,a Filadelfia venne stabilito che il Senato sarebbe stato composto da due senatori per ogni Stato,eletti per il periodo di sei anni dal rispettivo Corpo legislativo, affidando quindi a questo secondo ramo del Congresso, eletto in forma inizialmente indiretta (l'elezione diverrà diretta solo col diciassettesimo emendamento alla costituzione approvato nel 1913) ,la rappresentanza dei singoli Stati.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il ricorso al termine di Senato per la denominazione di questa seconda camera della nuova democrazia americana,almeno secondo le indicazioni di Hamilton e di Madison contenute nel Federalist, sembrava recuperare qualcosa della tradizione classica: non a caso il testo faceva qualche riferimento agli esempi di Atene, Sparta, Roma e Cartagine senza,però,pretendere di derivare da quei modelli istituzionali alcun paragone applicabile alla nuova realizzazione nordamericana, se non l'anzianità nell' età e il possesso di un solo requisito richiesto ai suoi componenti. L'età non era,però,davvero quella immaginata per i vegliardi senatori dell'antica Roma, limitandosi la costituzione americana a fissarla a trent'anni, cinque di più di quella richiesta per i membri della Camera dei Rappresentani fissata a venticinque. L' unico requisito stabilito per l'appartenza al Senato della nuova repubblica non era tratto,come nell'antichità classica, da un lungo ed articolato cursus honorum, ma solo dal possesso della cittadinanza americana da almeno nove anni, due,quindi,in più dei sette ritenuti necessari per i membri della Camera dei Rappresentanti[4]

Al di là,quindi,delle possibili compararazioni e dei vari riferimenti ad altre assemblee del passato,il Senato americano si presentava come un modello del tutto originale e nuovo sul terreno istituzionale e, come tale, era destinato ad essere in avvenire considerato dagli europei nel loro difficile e faticoso passaggio dall'assolutismo al costituzionalismo. Un modello,però,destinato a non essere mai recepito integralmente e nemmeno imitato anche solo parzialmente dai vari costituenti del tempo.

---

4 A.HAMILTON, J.JAY, J.MADISON,Il Federalista,cit.,pp.418 ss.

104

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La ragione di ciò non derivava soltanto dalla scarsa conoscenza del testo,dei lavori preparatori e dei primi commenti della costituzione americana al momento della rivoluzione francese che si inizia soltanto due anni dopo la Convenzione di Filadelfia, ma anche,e,forse,soprattutto, dalla difficoltà che, a motivo della loro differente formazione intellettuale e della loro diversa esperienza politica,gli uomini che fecero l'Ottantanove a Parigi avevano nel rendersi conto del modo in cui oltre Atlantico erano stati posti ed affrontati i problemi ed i temi dell'organizzazione del potere.
Sul piano concreto,infatti,ai "philosophes",che avevano elaborato la dottrina politica prevalente nella prima fase della rivoluzione francese,la costituzione americana,per il suo bicameralismo che poneva accanto alla Camera dei rappresentanti il Senato, sembrava contraddire il principio della unicità della sovranità,perchè derivante da una tradizione fondata sulla presenza in parlamento dell'aborrita aristocrazia e perchè motivato in base a quei postulati federalistici che contraddicevano l'idea della nazione una e indivisibile depositaria della sovranità. Che poi l'aristocrazia non fosse presente nel Senato americano formato con altri criteri, e che il federalismo dovesse essere necessario ad un ordinamento derivato da quello coloniale fondato sull'autonomia dei singoli Stati che erano sorti dopo la rivoluzione delle antiche colonie britanniche, erano dati che per la loro peculiarietà,a solo due anni di distanza dalla Convenzione di Filadelfia, non erano ancora compresi in Europa nel loro effettivo valore. Bisognerà attendere la diffusione del libro sulla Democrazia in America di Tocqueville perchè la realtà americana sia meglio conosciuta ed in certa misura anche compresa in tutta la sua valenza politica.

105

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Le due rivoluzioni,quindi,apparvero diverse ai contemporanei ed anche se i francesi avevano salutato con entusiasmo la rivolta dei coloni inglesi d'America contro la madrepatria e se questi accolsero favorevolmente la fine dell'assolutismo in Francia, tuttavia sul terreno dell'esperienza costituzionale quella vissuta dagli americani al tempo della Convenzione di Filadelfia parve non esemplare e quindi del tutto irripetibile ai costituenti francesi dell'Ottantanove[5]

La prova di ciò si ebbe immediatamente quando all'Assemblea Costituente,programmandosi le istituzioni qualificanti la futura costituzione del 1791 venne del tutto scartata,perchè inconcepibile e foriera di una ricostruzione dei privilegi aristocratici allora cancellati, l'idea stessa del bicameralismo che pur aveva nel Mirabeau,tenace ammiratore della costituzione inglese,uno dei suoi più decisi sostenitori. In conseguenza di questa decisione fu concepita e realizzata l'Assemblea Nazionale Legislativa destinata a rappresentare,tuttora insieme al re in una visione compromissoria delle reciproche prerogative ed in una situazione di equilibrio assai precario, la sovranità della intera nazione[6].

---

5 R.REMOND,Les Etats Unis devant l'opinion française:1815-1852,2 voll.,Paris,1962; R.R.PALMER,The Age of Democratic Revolution:A Political History of Europe and America:1760-1800,Princeton University Press,1970,II ediz.; H.AREND, Sulla Rivoluzione,Milano,1983.

6 La vicenda delle assemblee rivoluzionarie si identifica con la storia stessa della rivoluzione francese.Si rimanda pertanto utilmente a quanto scrivono F.FURET e D.RICHET,nella loro ormai classica opera su La Rivoluzione francese,Bari,1974. Sul piano istituzionale,comunque,cfr.,oltre R.REMOND,La vie politique en France ,2 voll.,Paris,1971,M.DUVERGER,Institutions politiques et droit constitutionnel. II: Le système politique français,Paris,XVI edit.,1982. Comunque qulche utile cenno alle ipotesi del bicameralismo nel dibattito alla Costituente in J.EGRET,La révoluton des notables.Mounier et les monarchiens.1789,Paris,1950.

106

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Compromesso ed equilibrio che ben presto si ruppero avviando la Francia alla totale instabilità politica ed istituzionale, instabilità alla quale non ovviò davvero l'espediente,meramente nominalistico, dell'utilizzazione del nome inglese di Convenzione, sull'esempio recentemente offerto dagli americani a Filadelfia, per qualificare la nuova assemblea,eletta il 20 settembre 1792 col compito di dare una nuova costituzione repubblicana alla nazione. Nonostante ciò, ancora una volta dominò l'assoluto rifiuto del bicameralismo e,quindi,non vi fu alcuna prospettiva per l'istituzione di un Senato anche se tra i girondini, maggioritari nella prima fase dei lavori assembleari, le tendenze in favore di un decentramento e di una migliore articolazione dei poteri locali avrebbero potuto produrre un'assemblea che tutelasse quel decentramento e quell'articolazione. Ma il federalismo, negando l'idea stessa della nazione una e indivisibile, aveva pochissimo spazio nella Francia rivoluzionaria e gli stessi girondini non potevano seguirne i principi,limitandosi a proporre una revisione delle circosrizioni amministrative ed una dilatazione delle competenze delle amministrazioni comunali e dipartimentali, anche al fine di sottrarle all'egemonia esercitata storicamente da Parigi capitale. Anche quelli di loro che, nell' Ottantanove avevano rivelato qualche simpatia per il modello americano, successivamente si erano ben guardati dal proporre l'istituzione di un'assemblea rappresentativa delle autonomie locali al fianco di quella destinata a simboleggiare la sovranità dello Stato, e riecheggiante pertanto, sia pur solo vagamente, nella sua composizione il Senato creato dalla Convenzione di Filadelfia a tutela del federalismo. [7]

---

[7] Sul federalismo nella Francia rivoluzionaria e sulle sue implicanze istituzionali cfr. B.VOYENNE,Histoire de l'idée fédéraliste,Paris et Nice,1973-1981,voll.3. Sui Girondini e sul loro confronto politico ed ideologico con i Giacobini,vedi,oltre A.PATRICK,Political Division in the French National Convention 1792-1793 ,in "Journal of Modern History",1969,t.41,pp.421 ss.,e The Men of the first French Republic:Political Alignement in the National Convention of 1792,Baltimore and London,John Hopkins University Press,1972, Actes du Colloque "Girondins et Montagnards",Paris,Société des Etudes robespierristes,1980; G.KATES,The Cercle Social,The Girondins and the French Revolution,Princeton University Press,1984.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

L'unicità dell'assemblea,quindi,restava un postulato cardine della ideologia rivoluzionaria che,dopo la caduta dei girondini e la loro cruenta eliminazione dalla vita pubblica, fu realizzato dai giacobini con estrema facilità all'atto della promulgazione della costituzione del 24 giugno I793, senza che ciò sembrasse un'eccessiva presa di distanza in materia dallo schema, egualmente monocamerale, proposto dai girondini qualche mese prima. Schema,peraltro,destinato a rimanere meramente teorico in quanto il rapido dérapage verso il regime totalmente assembleare, il potere dei Comitati e,quindi, la dittatura del solo Robespierre, col terrore che la qualificava e la caratterizzava, implicarono il completo distacco da ogni forma e garanzia costituzionale in favore del dispotismo completo del governo rivoluzionario, che giustificava la propria azione e legittimava sè stesso rinviando l'applicazione della costituzione ad una lontanissima e problematica conclusione della pace con i nemici della Francia.

Il IO termidoro(28 luglio I794) pose fine a questa situazione e la Convenzione postermidoriana, epurata da quanti avevano sostenuto il governo rivoluzionario e ne avevano approvato la condotta estremista ed il terrore,nel dare vita ad una nuova stagione costituente e cercando di trarre ammaestramento dagli eventi che si erano succeduti fino allora e dalle cause istituzionali che avevano contribuito a produrli, ripensò ex novo i problemi dell'organizzazione del potere[8].

E' stato detto e scritto reiteratamente come l'obiettivo di coloro che redassero la costituzione dell'anno III (I795) fosse soprattutto quello di impedire sia la dittatura di un solo sia la dittatura di un'assemblea e come,pertanto,il loro sforzo ed il loro operato tendessero alla creazione di un sistema di garanzie capaci di esorcizzare il pericolo di simili eventi.

---

8 Sulla complessa realtà della Francia termidoriana vastissima è la letteratura: cfr.,per un quadro d'insieme,F.BRUNEL,Sur l'historiographie de la réaction thermidorienne,in "Annales historiques de la Révolution française", I979. Classica e per tanti aspetti tuttora valida resta l'interpretazione di G.LEFEBVRE,I termidoriani,Torino,I952,mentre nuovo appare il discorso di M.OZOUF,L'école de la France,Paris,I984:"Thermidor ou le travail de l'oubli".

108
Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nell'ambito di questo sistema parve naturale al Sieyès, principale teorico del nuovo costituzionalismo, ed al Daunou,effettivo autore del testo finale della costituzione, recuperare sotto nuova forma i principi essenziali del bicameralismo, escludendo, però,le ipotesi di camera aristocratica o di assemblea rappresentativa di istanze federali perchè contrastanti con le idee della rivoluzione. La Convenzione postermidoriana tornava ,quindi,alla nozione di un Corpo legislativo bicamerale,dando,però,ad esso forma ed attribuzioni del tutto diverse da quelle concepite a Filadelfia nel 1787 per il Congresso nordamericano. Infatti nella Francia dell'anno III non si voleva concepire e porre in essere una pluralità di poteri tra loro in equilibrio come negli Stati Uniti; si volevano invece collegare tra loro le differenti istituzioni costituzionali affinchè operassero sempre congiuntamente ed in modo da dipendere formalmente l'una dall'altra. Se un Direttorio collegiale di cinque membri avrebbe dovuto impedire ad un solo di ripetere l'esperienza dittatoriale di Robespierre, un Corpo legislativo bicamerale a sua volta avrebbe reso impossibile la dittatura di assemblea verificatasi prima del IO termidoro. Il bicameralismo, scartato nel I789 dalla Costituente, era quindi il fulcro del nuovo sistema garantista posto in essere dopo il biennio terribile seguito alla caduta della monarchia. Si trattava,però,di un bicameralismo complesso,di un tipo del tutto nuovo, che suddivideva il lavoro legislativo in modo estremamente originale tra le due assemblee, recuperando, ma anche innovando, la nozione tradizionale di una Camera alta, distinta dall'altra oltre che per l'età dei suoi componenti,anche da un punto di vista funzionale in base al principio,teorizzato da Boissy d'Anglas, che faceva della seconda "l'immaginazione della Repubblica", della prima la sua "ragione".

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il Consiglio dei Cinquecento,eletto con elezioni di secondo grado tra persone che avessero compiuto i trent'anni,infatti,veniva incaricato di elaborare le leggi; quello degli Anziani,composto da duecentocinquanta membri di oltre quarant'anni di età che fossero sposati o vedovi (il matrimonio era evidentemente considerato un indice di maturità intellettuale), anch'essi eletti con lo stesso sistema,doveva votarle ed approvarle,accettandone o respingendone in blocco il contenuto normativo. Ai due Consigli,inoltre, spettava il potere di eleggere i cunque membri del Direttorio che venivano scelti dagli Anziani su proposta dei Cinquecento, configurandosi in questo modo il potere di nomina delle più alte cariche dell'esecutivo in modo del tutto diverso dal modello nordamericano che,se da un lato rimetteva al popolo l'elezione del Presidente della Repubblica, dall'altro lasciava ai soli componenti della Camera alta,ossia del Senato,e non quindi a quelli di entrambe le Camere, un notevole potere nelle nomine delle cariche pubbliche. Ma nel sistema previsto dalla Convenzione di Filadelfia i poteri non erano poi tanto divisi dato che il vicepresidente degli Stati Uniti era anche presidente del Senato, realizzando così quel sicuro collegamento tra questa branca del Congresso e l'esecutivo che,invece,mancava del tutto nella Francia postermidoriana.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Distinti, privi di ogni contatto ed anzi isolati l'uno dall'altro,dalle farraginose ed eccessivamente garantiste norme della costituzione dell'anno III(I795), il Direttorio,detentore del potere esecutivo ed il Corpo legislativo,investito di quello normativo,in realtà erano destinati a paralizzarsi vicendevolmente. A questa paralisi reagirà il primo,forte dell'appoggio dell'esercito, inaugurando il ricorso a quella tecnica del colpo di stato che gli permetterà di governare il paese per un quadriennio, fino,cioè,al momento in cui l'elemento militare,dopo l'infelice campagna d' Egitto e lo scatenarsi della seconda coalizione, abbattendo la costituzione ed eliminando lo stesso Direttorio il I8 brumaio, non porterà direttamente al potere Napoleone Bonaparte già lanciato verso il vertice della sua fortuna dalle vittorie conseguite al comando dell'Armée d'Italie all'inizio di quello che per la penisola apparirà come il triennio rivoluzionario[9].

Ed erano state proprio quelle vittorie a dare concretezza al movimento costituzionale in Italia ed a favorirvi dal I796 al I799 l'introduzione di moderni ordinamenti rappresentativi imitanti più o meno da presso il modello offerto dalla costituzione dell'anno III(I795). Chè,infatti,fino a quel momento il dibattito politico sulle forme di governo e sull'organizzazione del potere si era svolto in modo piuttosto astratto, riflettendo da presso da parte degli anglomani l'esaltazione della costituzione inglese nella forma idealizzata e mitizzata propria agli ammiratori di Montesquieu, e, all'opposto, da parte degli illuministi più vicini al razionalismo di marca francese, le idee democratiche dominanti la dottrina politica d'oltr'Alpe incentrata sul principio della sovranità popolare e della rappresentanza nazionale nell'accezione rousseauviana del termine.

---

9 Sulle vicende della costituzione dell'anno III e sull'ideologia che l' aveva ispirata, illuminanti le brevi note di B.BACZKO,v.Termidoriani, in F.FURET e M.OZOUF, Dizionario critico della Rivoluzione francese,Milano I988,pp.371 ss. Essenziale comunque resta G.LEFEBVRE,La France sous le Directoire,I795-I799,Paris,I977 Sul concetto e sulla tecnica del colpo di stato vedi quanto scrive D.RICHET,v.Colpi di Stato, in Dizionario critico,cit,pp.24 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Dibattito questo di non lieve importanza ai fini della enucleazione del possibile ruolo di un sistema rappresentativo concepito dai primi in funzione delle varie componenti di classe presenti in una società, dai secondi, invece,pensato come l'emanazione più o meno immediata e diretta della volontà popolare[10] . Che queste fossero le tesi contrapposte alla vigilia della rivoluzione francese è provato anche dal rapido succedersi degli eventi dopo l'inizio di questa. Da un lato gli ambienti moderati cercavano di giungere ad una costituzione che garantisse gli assetti sociali esistenti, dall'altro gli elementi più dichiaratamente legati alle idealità democratiche rivendicavano soluzioni costituzionali del tutto simili a quelle realizzate in Francia. Se era concepibile forse, almeno in linea di principio, il bicameralismo nella costituzione per il Milanese richiesta nel 1790 dalla nobiltà lombarda a mezzo di Pietro Verri all'imperatore Leopoldo, già disposto sin dai tempi in cui reggeva come granduca la Toscana ad accettare istituti rappresentantativi, per i congiurati "giacobini" del 1794, fautori dell'unicità della rappresentanza nazionale e negatori di ogni ruolo nobiliare nell'assetto politico, non v' era altra soluzione che la recezione o l'imitazione della costituzione francese dell'anno I (1793), come attestavano nei programmi delle loro congiure a Bologna,nel Mezzogiorno ed a Palermo[11] .

---

10 Sul tema cfr, oltre a C. GHISALBERTI, Dall'antico regime al 1848,Bari,1974,pp.31 ss., gli studi sull'inidenza di Rousseau e Montesquieu nel nostro paese; vedi,quindi,S.ROTA GHIBAUDI,La fortuna di Rousseau in Italia(1750-1815),Torin o,1961; D.FELICE,Jean Jacques Rousseau in Italia(1816-1986),con prefaz.di A.POSTIGLIOLA,Bologna,1987; P.BERSELLI AMBRI,L'opera di Montesquieu nel Settecento italiano,Firenze,1960, E.DE MAS,Montesquieu,Genovesi e le edizioni italiane dello "Spirito delle leggi",Firenze,1971,S.ROTTA,Montesquieu nel Settecento italiano:note e ricerche, in "Materiali per una storia della cultura giuridica",1971,t.I,pp.55 ss.;D.FELICE,Montesquieu in Italia.Studi e traduzioni(1800-1985), Bologna,1986; e,dello stesso,Pour l'histoire de la fortune de Montesquieu en Italie(1789-1945),Bologna,1990.

11 Cfr. C.GHISALBERTI,Dall'antico regime al 1848,cit.,pp.50 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La seconda Camera,quindi,in qualsiasi forma concepita ed investita di qualunque competenza, nel pensiero rivoluzionario italiano degli anni dall'Ottantanove al Novantaquattro assumeva una connotazione conservatrice o addirittura reazionaria ed il modello francese di organizzazione politica era destinato ben presto a prevalere, dati i successi dell' ideologia democratica e radicale nella penisola su ogni modello alternativo, e,soprattutto,su quello inglese, l'unico,peraltro conosciuto in Italia. Chè, quivi, a maggior ragione, forse, che in Francia per la minore velocità della circolazione delle idee nella penisola rispetto alla loro diffusione nella nazione d'oltr'Alpe, scarsa nozione si aveva allora della costituzione americana e dell'organizzazione del potere elaborata a Filadelfia e pochi erano davvero quelli che in quel momento l'avrebbero voluta imitare [12]. Era solo pertanto il modello costituzionale inglese, pur marginale nell'opinione politica italiana tesa all'imitazione ed alla recezione delle istituzioni francesi, a poter avere ancora una sia pur limitata fortuna nelle isole circostanti la penisola e destinate ad essere sottratte in quegli anni alla conquista francese. Fu prima tra queste la Corsica nel 1794 ove la rivolta antifrancese realizzò una costituzione per un Regno indipendente, recependo molte idee della tradizione giuspubblicistica d'oltre Manica; non recepì, però, quella di un sistema bicamerale, evidentemente considerata inadatta ad una società primitiva,priva come era quasi del tutto di articolazioni sociali del tipo di quelle britanniche, che, invece, in Sardegna, con una certa fantasia venivano rivendicate nel senso di un recupero di un'antica e mai dimenticata costituzione violata dall'assolutismo sabaudo.[13] Il caso corso rimase del tutto

---

12 Sulla conoscenza dell'operato della Convenzione di Filadelfia in Italia,cfr. il saggio di A.GRAB,The Italian Enlightment and the American Constitution in AA.VV., The American Constitution as a Symbol and a reality for Italy,a cura di E.P.NOETHER,Lewinston-Queenston,1989; ed in particolare sulla diffusione della costituzione,vedi C.GHISALBERTI,Il sistema politico americano e il costituzionalismo italiano del Risorgimento, in "Clio",a.XXVIII,n.3, 1992,pp.341 ss.

13 Sull'esperienza corsa,cfr.C.RICOTTI,Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo(1794-1818), in "Clio",a.XXVII,n.3,1991,pp.365 ss, e dello stesso,Ancora sul

113
Senato della Repubblica - Archivio Storico

isolato e la rapida avanzata in Italia dell' Armée d'Italie nel 1796 portò l' intera penisola sotto il controllo della Francia del Direttorio, modificando radicalmente gli equilibri politici e le ideologie sulle quali questi si fondavano. L'adesione dei patrioti italiani al modello francese si tradusse di fatto nell'accettazione e nella recezione dello spirito e dei contenuti della costituzione dell'anno III(1795), la sola ritenuta in quel momento applicabile per la rigenerazione politica della penisola[14].

---

modello corso: il sistema elettorale e la sua derivazione britannica, in "Clio",XXIX,1993,n.4,pp.579 ss. Sulla differente vicenda costituzionale sarda del periodo,cfr.I.BIROCCHI,La Carta Autonomistica della Sardegna tra antico e moderno. Le "Leggi Fondamentali" nel triennio rivoluzionario(1793-96),Torino,1992. Un parallelo tra le due esperienze nelle osservazioni di C.RICOTTI, in "Clio",XXVIII,1992,n.4,pp.662 ss.

14 C.GHISALBERTI,Le costituzioni "giacobine"(1796-1799),Milano,1957.

114

Senato della Repubblica - Archivio Storico

I dibattiti,infatti,che hanno accompagnato la formazione e la vita degli ordinamenti repubblicani del triennio rivoluzionario(1796-1799) caratterizzando talvolta l'attività costituente, e spesso impegnando la pubblicistica nel diffondere i principi del moderno costituzionalismo nel paese hanno avuto il loro fulcro nella riflessione sui postulati di quella costituzione e nella discussione sulla adattabilità dei suoi istituti e delle sue norme alla realtà italiana. In quel contesto era evidente che il principio del bicameralismo, introdotto in Francia dalla Convenzione postermidoriana a garanzia dell' equilibrio politico ricuperato dopo un biennio di esperienze dittatoriali, non poteva essere in alcun modo abbandonato. Si potevano al più apportare talune modifiche di non troppo rilievo ai disposti della costituzione francese dell'anno III (1795), non si poteva,però,negare la validità dell' organizzazione del potere legislativo che la Grande Nation aveva programmato per il governo delle repubbliche sorelle sorte in seguito all'espansione rivoluzionaria al di là del Reno e delle Alpi. Espansione che,avendo portato anche al mutamento dei rapporti sociali ed alla conseguente diminuzione del peso politico delle aristocrazie locali, aveva di fatto in quel momento allontanato del tutto o fortemente diminuito il pericolo di un recupero del potere e del ruolo della nobiltà e di un inserimento di questa nei Corpi legislativi del tutto democratizzati delle diverse repubbliche come attestava lo stesso Bonaparte in una famosa lettera al Direttorio di Parigi all'indomani della conquista di Bologna[15].

---

[15] Supplemento della storia d'Italia di C.BOTTA contenente la corrispondenza del governo francese col generale Bonaparte,Milano,anno I della libertà italiana,1797,p.249.

115

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il numero dei componenti delle due assemblee facenti parte dei Corpi legislativi delle differenti repubbliche era naturalmente variato rispetto all'archetipo francese costituito dal Consiglio dei Cinquecento e dal Consiglio degli Anziani, data la loro minore popolazione nei confronti di quella francese: oscillavano così da un massimo di centoventi ad un minimo di quarantotto gli appartenenti alle varie Camere basse, mentre quelli che componevano le Camere alte, i primi Senati dell'Italia risorgimentale, andavano da un massimo di sessanta ad un minimo di ventiquattro con un rapporto da uno a due rispetto a quelli dell'altra branca del parlamento. Vale la pena di osservare come la pubblicistica dell'epoca, da Melchiorre Gioia vincitore del famoso concorso indetto dall'Amministrazione generale della Lombardia nel 1796 sul tema "Quale dei governi liberi meglio convenga alla felicità d'Italia" a Mario Pagano,autore nel 1799 del celebre "Rapporto del Comitato di legislazione al governo provvisorio della Repubblica Napoletana" posto a premessa della sua costituzione, si fosse largamente dichiarata favorevole ad assemblee poco numerose, perchè ritenute più idonee alla stringatezza dei dibattiti ed alla rapidità delle decisioni.[16]

16La costituzione cispadana prevedeva due consigli,l'uno detto dei Sessanta dal numero dei suoi componenti,l'altro dei Trenta. Quella cisalpina del 1797 aveva un Consiglio dei Seniori di quaranta membri ed un Gran Consiglio di ottanta. Il secondo testo cisalpino del 1798,pur mantenendo inalterato il numero dei componenti,chiamò Anziani e Iuniori gli appartenenti ai due Consigli. La costituzione ligure aveva un Consiglio dei Seniori di trenta membri ed un Consiglio dei Sessanta. A Roma vi era un Tribunato di settantadue persone e un Senato di trentadue membri ai quali dovevano aggiungersi tutti gli ex Consoli (cioè i componenti del Direttorio della Repubblica che aveva una denominazione classica) "non dimissionati nè destituiti" che non ricoprissero altra funzione pubblica. La costituzione napoletana,rimasta,come è noto,inattuata, prevedeva un Senato di cinquanta membri ed un Consiglio di centoventi. Il favore per le assemblee poco numerose era stato espresso sia da M.GIOIA,Quale dei governi liberi meglio convenga alla felicità d'Italia (in A.SAITTA,Alle origini del Risorgimento:i testi di un "celebre"concorso(1796),Roma,1964,vol.III,pp.26 ss),che pur auspicava una modifica della procedura prevista per la formazione delle leggi al fine di evitare che una minoranza impedisse ad una maggioranza l'approvazione finale di un provvedimento,e da M.PAGANO,nel Rapporto del Comitato di legislazione al governo provvisorio,posto come introduzione al testo della costituzione napoletana del 1799(vedi Le costituzioni Italiane(1796-1799),a cura di M. D'ADDIO, C.GHISALBERTI, G.NEGRI, S.M.SECHI, F. SOFIA,Roma,1993, pp.323 ss.).

116

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Era comunque mantenuto,sulla base del principio posto dalla costituzione francese dell'anno III(1795),il criterio della differenziazione,oltre che per il numero,anche per l'età dei componenti delle due assemblee,essendo richiesta una maggiore maturità per l'appartenenza alla prima,mentre,per far parte dell' altra, bastava una più giovane età. Disparità questa,peraltro,contestata dal Gioia che aveva sostenuto essere del tutto inutile simile differenza nella composizione dei due rami del potere legislativo.[17] La costituzione napoletana del Novantanove,ad esempio,richiedeva per l'appartenenza al Senato l'età di quarant'anni, mentre per il Consiglio,ossia per la camera più numerosa ,quella di trenta. Ciò aveva una sua logica,in quanto,imitando il modello francese,si lasciava ai più giovani l'iniziativa delle leggi ed ai più anziani la facoltà di approvarle o respingerle,per correggere le eventuali manchevolezze derivanti dalla minore esperienza dei primi.

17 M.GIOIA,Quale dei governi liberi,cit.,pp.23-24.

117

Senato della Repubblica - Archivio Storico

E'interessante ,però, rilevare come tale principio fosse stato respinto da Mario Pagano che,nel suo progetto per la costituzione napoletana volle rovesciare il rapporto tra le due Camere,stabilendo come l'iniziativa delle leggi dovesse spettare al Senato,mentre il Consiglio,composto dai più giovani,le avrebbe approvate o respinte.Pagano dettò tali norme considerando una serie di fattori di notevole interesse,come l'esempio di antiche repubbliche nelle quali un numero ristretto proponeva le leggi mentre i comizi le approvavano, o come il maggior senso di responsabilità e la maggiore ponderatezza degli anziani rispetto ai giovani trascitati dalle passioni e dall'inesperienza; e cercava, soprattutto, di restringere al minimo le discussioni nel corso dell'iter legislativo per evitare confusione e disordine e per acquisire maggiore speditezza nell'attività delle assemblee[18]. Ma,a parte l'unica eccezione costituita dal progetto napoletano,tutte le costituzioni mantenevano le disposizioni del testo francese dell'anno III(1795):la legge veniva così redatta dalla Camera bassa,approvata dalla Camera alta e promulgata dal Direttorio,cioè dal potere esecutivo.

18 Rapporto del Comitato di legislazione al governo provvisorio,cit.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

L'unica variante di un certo rilievo a questo sistema fu apportata dalla costituzione della repubblica romana: questa,per impedire la paralisi legislativa o il ritardo nell'approvazione da parte della seconda camera di una risoluzione di legge già votata dalla prima camera,stabilì che il silenzio del Senato potesse valere come tacita approvazione,ove fossero trascorsi due mesi dalla trasmissione della proposta e fosse intervenuto un secondo invito a deliberare. La preoccupazione per la decadenza dei provvedimenti nel corso del loro iter legislativo era evidentemente piuttosto forte, dato che tutte le costituzioni esemplate su quella francese stabilivano come,in caso di mancata approvazione di una risoluzione da una sola od anche da tutte e due le branche del Corpo legislativo,fosse assolutamente vietata la sua ripresentazione almeno per un anno. All'inizio dell'esperienza del triennio rivoluzionario, a Bologna, i costituenti locali cercarono di modificare la rigidità applicativa di questo principio senza,però,riuscire nel loro pur lodevole intento,ispirato ad una maggiore duttilità nei confronti dell'archetipo francese[19].Da quel momento in poi non vi furono altri tentativi in questo senso ed il bicameralismo,così stabilito imitando il modello d'oltr'Alpe, potè ricevere la sua prima applicazione in Italia.

19 Riflessioni degli Assunti di Magistrati e Deputati,aggiunti a nome del Senato di Bologna dopo l'ingresso delle truppe francesi accaduto li XVIII giugno MDCCXCVI, in appendice al vol. di A.DE STEFANO,Rivoluzione e religione nelle prime esperienze costituzionali italiane,Milano,1954,nn.30-31.

111

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Leggendo,comunque,gli atti delle assemblee cisalpine e di quelle romane del periodo rivoluzionario,gli unici finora editi delle repubbliche del triennio "giacobino" si resta piuttosto perplessi di fronte all'ingenuità ed all'astrattezza delle loro discussioni, al tono declamatorio ed enfatico degli interventi ed allo scarso tecnicismo di certe deliberazioni prese da quei Consigli[20]. Ci si rende,però,egualmente conto dell'esistenza, anche se non frequentissima,di contrasti e di conflitti tra le due assemblee che componevano i vari Corpi legislativi ed insieme di quelli tra questi ed i Direttori delle diverse Repubbliche,spesso condizionati nelle loro scelte e nelle loro azioni dagli interventi,talvolta piuttosto pesanti,delle autorità militari e civili francesi. Interventi che,nel caso della Cisalpina portarono al colpo di stato del Trouvè nel 1798 ed alla redazione di un nuovo testo costituzionale ed in quello della Romana si tradussero in una ingerenza politica costante spiegabile soltanto nel clima di sovranità limitata nel quale si trovavano ad operare le classi dirigenti delle repubbliche italiane[21].

---

20 Essenziale appare,come fonte di importanza eccezionale, la pubblicazione,a cura dell'Accademia dei Lincei,degli Atti delle Assemblee della repubblica cisalpina, vol.11,Bologna,1917-1948, dal I al VI a cura di C.MONTALCINI ed A.ALBERTI e dal VII all' XI, a cura di A.ALBERTI,R.CESSI,L.MARCUCCI e degli Atti delle Assemblee della repubblica Romana, a cura di V.E.GIUNTELLA,3 voll.,Bologna,1954- 1993.

21 Sul colpo di stato del Trouvé da vedere soprattutto C.ZAGHI,Dalla democrazia direttoriale all'autoritarismo consolare in Francia e nelle repubbliche vassalle,in "Rassegna stor.del Risorgimento",LIII,1966,pp.179 ss.;B.PERONI,"La costituzione o la morte".Il colpo di stato dell'ambasciatore Trouvé nella repubblica cisalpina, in "Miscellanea in onore di Roberto Cessi",Roma,1958,vol.II,pp.503 ss. e S.NUTINI,Appunti inediti di Pietro Custodi sulla crisi cisalpina del 1797-1798, in "Archivio storico lombardo", CXIII,1986,pp.301 ss. Sulle vicende politico-parlamentari romane del periodo,cfr.V.E.GIUNTELLA,La giacobina repubblica romana(1798-1799):Aspetti e momenti,estr.da "Archivio della Società romana di storia patria",Roma,1953. M.BATTAGLINI,Le istituzioni di Roma giacobina(1798-1799):Studi e appunti,Milano,1971 ed A.CRETONI,Roma giacobina.Storia della repubblica romana del 1798-1799, Napoli,1971.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

E' comunque interessante notare come, pur nelle difficoltà del momento e nella limitatezza dell'autonomia lasciata dal governo di Parigi ai componenti delle assemblee italiane, il comportamento degli appartenenti alle Camere alte delle repubbliche ebbe talvolta modo di distinguersi egregiamente. Lo si vide sin dagli inizi del triennio rivoluzionario quando emerse un conflitto tra le due branche del Corpo legislativo della Cispadana di fronte ad un progetto di legge sull'imposizione tributaria approvato dai Consiglio dei Sessanta ma respinto perchè demagogico ed inidoneo da quello dei Trenta, e di fronte alla sostituzione dei rappresentanti dimissionari che i due Consigli volevano attuare in modo diverso. [22] Lo si vide anche a Roma dove il Senato,pur nella assoluta inesperienza dei suoi membri,mostrò di indulgere assai meno del Tribunato ad atteggiamenti demagogici e sterilmente declamatori, specie in materie finanziarie.[23]

Nella Cisalpina,però,il conflitto tra le due branche del Corpo legislativo fu ben più drammatico. Là,infatti,il Consiglio dei Seniori, reagendo alle ingerenze francesi, il I5 marzo del I798 seppe trovare l'energia di respingere,quasi all'unanimità,il trattato di alleanza e di commercio imposto da questi ed approvato, sia pur a stretta maggioranza, dal Consiglio degli Iuniori, incapace di reagire alla sudditanza che ciò implicava. Fatto questo che fu all'origine del colpo di stato del Trouvé e della sostituzione della costituzione del I798 con un nuovo testo esaltante le prerogative dell'esecutivo,più fortemente orientato in senso filofrancese, ai danni di quelle dell'epurato Corpo legislativo[24].

---

22 L.RAVA,Il parlamento cispadano a Bologna(aprile-maggio I797),in "Memorie della R.Accademia delle scienze dell'Istituto di Bologna",I914-I916.

23 Cfr.V.E.GIUNTELLA in Assemblee della Repubblica romana,cit.,Introduzione, vol.I,p.LXXI e LXIX.

24 C.ZAGHI, Il Direttorio francese e l'Italia: il primo colpo di stato nella cisalpina, in "Nuova Rivista storica",LXII,I950,pp.218 ss.

121

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Al di là, comunque,delle drammatiche vicende che coinvolsero l'assetto stesso delle repubbliche del triennio, vale la pena di notare come nell' Italia di allora si ebbero i primi tentativi di regolamentare l'attività ed i dibattiti delle assemblee legislative. Sulla scia dell'esperienza delle assemblee francesi del periodo rivoluzionario, esperienza naturalmente ben conosciuta dai "giacobini" della penisola, venne affrontato e risolto il problema della formazione dei regolamenti interni dei vari Corpi legislativi sin dalla loro istituzione.

Tali regolamenti, però, furono emanati ed applicati separatamente per i due Consigli solo nella Cisalpina, mentre nelle altre repubbliche ove le assemblee erano state attivate vennero unificati non ritenendosi opportuno disciplinare in modo diverso i lavori delle due branche del Corpo legislativo. Dal regolamento del Consiglio dei Seniori della Repubblica cisalpina, primo della serie ed approvato sin dal novembre 1797 a completamento della costituzione che non dettava norme particolari di procedura parlamentare, erano stabilite regole piuttosto minute sulla polizia dell'aula,il tempo delle sedute,lo svolgimento dei dibattiti,l'elezione del presidente e degli uffici di presidenza; era altresì disciplinata la materia degli interventi, delle mozioni,delle petizioni, delle votazioni e dei processi verbali, curando,cioè,tutto quello che si reputava normalmente necessario per la vita dell'organo legislativo in una forma,peraltro,comune a quella delle altre assembee repubblicane del tempo[25].

---

25 Sul tema cfr.C.GHISALBERTI,Le costituzioni "giacobine",cit.,pp.234 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Esperienza,quindi,assai importante quella delle prime assemblee costituzionali italiane che segnarono di fatto l'inizio,anche se nelle circostanze di allora necessariamente travagliato e spesso drammatico,della nuova storia parlamentare della nazione. Esperienza, inoltre, nella quale il bicameralismo, realizzato secondo il modello rappresentato dalla costituzione francese dell'anno III (I795) fece la sua comparsa mostrando l'utilità e la funzionalità, in un sistema democratico, di una seconda assemblea attiva ed operante,non solo per migliorare il lavoro legislativo correggendo le ingenuità ed eliminando le improvvisazioni dovute all'inesperienza ed alla fretta dei componenti della prima, ma anche talvolta per meglio operare a difesa delle istituzioni delle singole repubbliche soggette a gravi limitazioni della sovranità da parte degli alleati d'oltr'Alpe. Esperienza,infine,nella quale i dibattiti delle varie assemblee costituzionali,ed in particolare di quelle più mature a motivo dell'età dei loro componenti, contribuirono in maniera assai notevole all'elaborazione di quel nuovo lessico politico nato anche in Italia dal rapporto tra lingua e rivoluzione e destinato a costituire una parte non indifferente dell'italiano parlato[26].

La seconda coalizione, la controffensiva austro-russa,il colpo di stato del I8 brumaio e l'avvio alla riconquista napoleonica dell'intera penisola dopo la giornata di Marengo mutarono radicalmente l'assetto politico dell' Italia che, nella rinnovata egemonia francese, vide profondamente modificate le cornici costituzionali delle sua vita pubblica i cui referenti,però,nella concezione ideologica prevalente,non potevano non essere che quelli della nazione d'oltr' Alpe, pur se recepiti con taluni adattamenti suggeriti dalle circostanze.

---

26 Sul problema cfr. E.LESO,Lingua e rivoluzione.Ricerche sul vocabolario politico italiano del triennio rivoluzionario I796-I799, Venezia,I99I.

123

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Era caratteristica della costituzione francese dell'anno VIII (I799),promulgata dopo il colpo di stato napoleonico, quella di unire all'apparenza delle forme repubblicane e democratiche la sostanza di un esecutivo onnipotente ed incontrollato. Ciò si era ottenuto attraverso la moltiplicazione delle assemblee preposte al lavoro legislativo, il Senato,il Consiglio di Stato,il Tribunato ed il Corpo legislativo,depresse nei loro effettivi poteri e formate mediante il macchinoso sistema elettorale delle "listes de confiance", ideato dal Siéyès al fine di spezzare il rapporto diretto tra rappresentanti e rappresentati,con la concentrazione effettiva di ogni potere nel Consolato, diretto dal Primo Console, proclamato poi Console a vita con la riforma plebiscitaria del I6 Termidoro anno X (I8O2) e quindi Imperatore dei francesi con quella del 28 floreale anno XII (I8O4).

Tra queste assemblee,comunque,un ruolo ed un prestigio particolari spettava al Senato, definito Senato conservatore perchè incaricato,tra gli altri compiti attribuitigli, anche della vigilanza sulla osservanza e sulla custodia della costituzione. Considerato il primo corpo dello Stato,formato da ottanta persone nominate dal potere esecutivo, e successivamente integrato per cooptazione in base ad una lista di tre nominativi presentati dal Tribunato,dal Corpo legislativo e dal Primo console,il Senato era stato inizialmente concepito come l'organo di designazione dei Consoli,dei membri del Tribunato e di quelli del Corpo Legislativo; successivamente,però,nella depressione delle istituzioni rappresentative che accompagnò l'ascesa di Bonaparte all'Impero, quell'asemblea vide,in cambio della sua totale fedeltà al Primo Console prima all'Imperatore poi, accresciuti i suoi poteri di nomina e di intervento nella vita pubblica diventando,dopo il I8O4, insieme ed a fianco del prestigioso Consiglio di Stato, la più importante istituzione imperiale anche a motivo dello stretto controllo che,grazie alle nomine fatte ormai senza limite numerico dal solo Imperatore, questi aveva di esso. Controllo che si accompagnava alla concessione di un'assoluta posizione di privilegio,sia dal punto di vista del ruolo e degli onori che per le prebende ed i vantaggi di ordine pratico riservati ai suoi membri.

129

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Per la sua composizione aristocratica, altoborghese e militare, non limitata soltanto a personaggi di origine francese ma estesa anche a membri provenienti da territori annessi all'Impero, il Senato appariva come un organo estremamente elitario, formato sempre più spesso da individui che avevano reso grandi servigi all'Impero nelle forze armate, nella burocrazia e nel governo e sempre meno da persone che avevano svolto un importante ruolo politico nella prima fase della rivoluzione per la diffidenza che verso costoro tuttora manteneva Napoleone.

Il rapporto privilegiato coll'Imperatore che ne aveva nominato i componenti si traduceva in un atteggiamento di assoluta fedeltà ad esso, estrinsecandosi nell'approvazione, unanime o fortemente maggioritaria, dei senato-consulti,gli atti normativi di più alto valore nella gerarchia delle fonti del diritto aventi validità generale (ad esempio in materia di coscrizione obbligatoria o di leva di classi per le forze armate), o di altri provvedimenti grati al potere anche in materia costituzionale (amnistia per gli emigrati nel 1802, voto nel 1804 in favore dell'Impero ereditario) e giudiziaria (arresto e deportazione senza processo di oppositori durante il Consolato, divorzio tra Napoleone e Giuseppina nel 1809), mentre, invece, la scarsa opposizione si riduceva alla mera astensione o,addirittura, all'assenteismo.

Questi atteggiamenti di assoluta fedeltà senatoria, da molti,oltre che naturalmente dallo stesso Napoleone, giudicati di mero servilismo, vennero, però, contraddetti nel 1814, quando all'invasione della Francia ed alla caduta di Parigi nelle mani dei nemici dell'Impero, il Senato abbandonò completamente la causa napoleonica, dichiarando decaduto l'Imperatore ed offrendo la corona a Luigi XVIII restaurato sul trono dalle armate di quelli. Comportamento questo che non riuscì a salvare l'istituto dallo scioglimento anche se valse a tutti i suoi membri la concessione da parte del nuovo re Luigi XVIII di una cospicua pensione a vita ed a 84 di essi la nomina a pari di Francia.[27]

---

27 J.THIRY,Le Sénat de Napoléon,Paris,1932;L.DE BROTONNE,Les Sénateurs du Consulat et de l'Empire,rist.,Paris,1974(I ediz.,1895);J.-L.HALPHERIN,v.Sénat, in "Dictionnaire Napoléon",sous la direction de J.TULARD,Paris,1987,pp.1562 ss.

175

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nell'Italia settentrionale, riconquistata dai francesi negli anni successivi alla battaglia di Marengo, il modello del Senato napoleonico ebbe un' imitazione in quello istituito e disciplinato dal quinto e dal sesto statuto costituzionale del Regno italico emanati dall' imperatore il 21 marzo I8O8. Del Senato,infatti, facevano parte,oltre i componenti della famiglia reale e i grandi ufficiali del Regno,otto cittadini per ogni milione di abitanti,che dovevano essere scelti dal sovrano sulla base delle liste presentate dai collegi elettorali, rimasti,malgrado il sarcasmo di Ugo Foscolo contro il "il dotto, il ricco ed il patrizio volgo",uno dei fondamenti dell'ordinamento,pur nei mutarsi delle sue istituzioni. Il Senato aveva tra i suoi compiti,oltre alla funzione di registrare le leggi e i titoli concessi dalla Corona,anche quelli che già caratterizzavano l'omologo organo francese; doveva,infatti,esaminare i trattati internazionali,i rendiconti finanziari dei singoli dicasteri,i progetti di statuti costituzionali e i disegni di legge in materia finanziaria e tributaria; estendeva la sua competenza inoltre su ogni atto o provvedimento che gli venisse sottoposto dal potere; doveva rappresentare al re i bisogni ed i voti del popolo; giudicava,infine,degli atti compiuti dai collegi elettorali denunciati come contrari alla costituzione e dei ricorsi per abuso e prevaricazione delle autorità ecclesiastiche e dei magistrati. Una sua apposita commissione,poi,era investita dello speciale incarico di proteggere la libertà individuale,reprimendo ogni attentato conro la libertà civile[28].

---

[28] Le costituzioni italiane, a cura di A.AQUARONE, M.D'ADDIO, G.NEGRI, Milano,I958,pp.340-344.Su questo istituto cfr.sempre T.CASINI,Il Senato del Regno italico, in "Rivista d'Italia", I9I5, pp.485 ss.; dello stesso autore, I candidati al Senato del Regno italico, in "Rassegna storica del Risorgimento", I916, pp.5 ss. ed E.VEGGETTI,Note inedite di Eugenio di Beauharnais sui candidati al Senato del Regno italico, in "Rassegna storica del Risorgimento", I933, pp. I09 ss.

116

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Dotato di un regolamento che imitava piuttosto da presso quello del Senato d' oltr' Alpe, il Senato del Regno d' Italia si preoccupò subito, seguendo peraltro in ciò atteggiamenti e prassi di quasi tutte le assemblee del periodo rivoluzionario e napoleonico, di rendere il pubblico edotto della propria attività, senza,però,mai godere di molto prestigio[29]. Chè, allora, da un lato la assoluta preminenza dell'attività amministrativa sulla politica teorizzata ed esaltata in ogni circostanza dal potere e dall'altro il carattere troppo sottomesso ed adulatorio dell'istituto nei confronti di quello non lo resero troppo grato alla popolazione. Nè potè salvarlo, al momento del crollo napoleonico, il disperato ed al tempo stesso inglorioso tentativo di chiedere all'Austria vittoriosa con la cessazione delle ostilità l'indipendenza del Regno, scindendo il proprio destino da quello del vicerè Eugenio al quale poco prima il Senato aveva offerto la corona italica e che pur aveva disperatamente cercato di combattere in difesa del proprio Stato contro le armate nemiche. Chè un proclama del generale austriaco Bellegarde, a nome dell' Imperatore d'Austria, lo sopprimeva insieme a tutte le altre istituzioni caratterizzanti il regime napoleonico in Italia[30].

Ad un Senato,peraltro, si era anche accennato nello statuto costituzionale dello Stato di Lucca del 1805 affidato a Felice,e dopo la morte di questi,ad Elisa Baciocchi Bonaparte,organo concepito con le stesse attribuzioni e le medesime competenze degli altri Senati napoleonici ma destinato,per la pochezza di quel principato ad una funzione meramente locale e ad operare di fatto come strumento di registrazione della volontà imperiale in una area limitata e piuttosto periferica del vasto dominio francese in Italia[31].

---

29 Il regolamento del Senato del Regno d'Italia è pubblicato in Bollettino delle leggi del regno d'Italia, 1809, novembre 9. Gli Atti del Senato(1811-1812),compaiono in una serie di volumi editi a Milano da G.de Stefano,stampatore del Senato.

30 F.CORACCINI (in realtà G.VALERIANI),Storia dell'amministrazione del regno d'Italia durante il dominio francese, Lugano,1823,pp.244-245 e 260.

31 Le costituzioni italiane,cit.,pp.217 ss. Da vedere sul Senato lucchese G.TORI,Ideali e riforme nei lavori del Consiglio di Stato e del Senato, in "Il principato napoleonico dei Baciocchi(1805-1808).Riforma dello Stato e della

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il che,invece,non avrebbe dovuto essere per l'analogo istituto concepito dalla costituzione di Baiona nel I8O8 per il Regno di Napoli al quale,però,era stato riservato il nome di Parlamento nazionale probabilmente in ossequio alla antica tradizione del diritto pubblico meridionale. Ancorchè il Parlamento nella sua concezione fosse stato previsto come monocamerale, in realtà le competenze da attribuirgli parevano per molti aspetti ripetere quelle previste per i Senati franco-napoleonici di Parigi e di Milano. E ciò mentre la stessa sua composizione, frutto di un compromesso tra vaghi ideali rappresentativi e l'usato corporativismo elitario grato alle classi dirigenti del tempo, era prevista in cento membri, raggruppati in cinque sedili, del clero, della nobiltà, dei possidenti, dei dotti e dei commercianti, nominati gli ecclesiastici e i titolati direttamente dal re ed a vita, gli altri da questo prescelti da una triplice lista presentata, secondo lo schema usato anche nel Regno italico, dai Collegi elettorali a ciò deputati.

128

Senato della Repubblica - Archivio Storico

E' noto,però,come la situazione politico-militare piuttosto difficile in cui si trovava il Mezzogiorno ed il carattere di Goacchino Murat, diffidente più di ogni altro sovrano napoleonico verso i corpi rappresentativi, impedissero la concreta attuazione della costituzione di Baiona. Anche se nel 1811, sotto la pressione di una parte dell'opinione pubblica desiderosa di ottenere una maggiore partecipazione alla vita dello Stato, furono avviati taluni lavori preliminari per la convocazione del Parlamento nazionale che videro un certo impegno di strati della borghesia provinciale del Regno, tuttavia tale Parlamento non venne riunito.[32] Non v' è dubbio, comunque,che le polemiche sulla mancata attivazione di organismi rappresentativi nel Mezzogiorno continentale e le forti critiche all' atteggiamento antiparlamentare manifestato da Murat contribuirono alla diffusione delle idealità costituzionali in strati assai vasti della popolazione, condizionando talune scelte successive dei governanti.

---

società".Atti del Convegno Internazionale(Lucca,IO-I2 maggio 1984),a cura di V.TIRELLI,Lucca,I986,pp.125 ss.

32 Le costituzioni italiane,cit.,pp.370 ss.Sulla mancata convocazione del Parlamento nazionale,cfr.A.SALADINO, I lavori preparatori per la convocazione del Parlamento nazionale del regno di Napoli del I8II, in "Atti della Società nazionale. di Scienze lettere ed Arti in Napoli", Napoli, I955; ID., I collegi elettorali dei possidenti e dei commercianti per la formazione del Parlamento nazionale del I8II, in "Atti dell'Accademia Nazionale di Scienze Morali e politiche", I957, pp.169 ss.; ID., Possidenti e commercianti nel Principato citeriore durante il decennio francese, Salerno I958.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Lo stesso Murat,alla fine della propria esperienza politica, nel 1815, mostrò di raccogliere tali idealità: egli voleva sottrarsi alla contestazione della natura autoritaria del suo governo ed imitare Napoleone che, nell' Acte additionnel aux constitutions de L'Empire, emanato,con i suggerimenti di Benjamin Constant alla vigilia della battaglia di Waterloo e della sua definitiva disfatta, aveva cercato di dar vita ad un regime semiparlamentare bicamerale. Questo avrebbe dovuto realizzarsi con una Camera dei Pari ereditaria e di sua nomina e con una dei Rappresentanti fondata sul suffragio solo apparentemente universale e sulla partecipazione di elementi tratti dalla vita economica. E',però, anche probabile che Murat, a parte l'esempio napoleonico, tentasse di reagire al consenso suscitato dalla costituzione siciliana del 1812 assai esaltata fin dalla sua emanazione anche nel Mezzogiorno continentale dagli ambienti filobritannici ed antifrancesi che la interpretavano come un documento liberale da introdurre in un prossimo avvenire in tutto il Regno meridionale.
La costituzione del Regno di Napoli del 18 maggio 1815, emanata dal Murat dopo il proclama di Rimini, probabilmente per consiglio di Giuseppe Zurlo, avrebbe dovuto dare al Regno veste parlamentare mantenendo però le conquiste precedentemente realizzate sul piano amministrativo e giudiziario, e avrebbe dovuto fondarsi su una rappresentanza nazionale composta da due Camere, cioè il Senato ed il Consiglio dei Notabili. Il Senato doveva essere di nomina regia e formato da titolati e da ecclesiastici,i primi dei quali in parte avrebbero potuto veder trasformato il loro seggio in ereditario; il Consiglio dei Notabili sarebbe stato composto di deputati variamente eletti secondo un sistema parzialmente corporativo accogliendo, sia pur tardivamente, certe istanze formulate anche nel Mezzogiorno tra la borghesia liberale e che sembravano riflettere aspirazioni diffuse negli ambienti fino a quel momento legati di quà come di là dalle Alpi al regime napoleonico .[33]

---

33 Le costituzioni italiane, cit., pp.382 ss. Sull'Acte additionnel aux constitutions de l'Empire, cfr. l'importante v. Acte additionnel, in " Dictionnaire Napoléon",cit.,pp.32 ss.,oltre R.WARLEMONT,La représentation

130

Senato della Repubblica - Archivio Storico

La costituzione del 1815 non salvò il trono di Gioacchino Murat nè,di fronte all'evolversi della situazione, servì al sovrano l'aver accondisceso ormai troppo in ritardo alle aspirazioni liberali e costituzionali della parte più avanzata della società meridionale. E come l'Acte additionnel non aveva salvato Napoleone dal crollo finale, così l'estremo tentativo di introdurre un sistema rappresentativo nel Mezzogiorno proponendo il coinvolgimento delle diverse classi in cui era articolata la società meridionale nella gestione del potere non sottrasse il suo autore alla disfatta ed alla tragica fine. Tentativo questo di Murat comunque fondato su ben altri presupposti da quelli sui quali era basata la costituzione siciliana del 1812 presentata come alternativa totale rispetto a quelle vigenti od anche solo progettate nell'Italia napoleonica.

Al di là,comunque,delle vaghe aspirazioni di taluni gruppi della società meridionale a recepirne se non i contenuti normativi almeno qualche principio ispiratore, non v'è dubbio che la costituzione siciliana del 1812 appariva completamente diversa da quelle predisposte od introdotte nell'Italia continentale durante l'egemonia franco-napoleonica. La ragione di questa sostanziale diversità, malgrado i retorici richiami alla lunga tradizione del diritto pubblico dell'isola ed al plurisecolare ruolo esercitato dal Parlamento di Palermo, eretto nel tempo a simbolo dell'indipendenza o, quanto meno, della totale autonomia dal Continente della "Nazione siciliana", riposava nel diverso destino in quegli anni della regione rispetto alle altre parti dell'Italia.

économique dans l'Acte additionnel, in "Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle",1954,pp.244 ss.

131

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Ivi, infatti, la corte borbonica,costretta dopo il 1806 ad abbandonare Napoli ed a porsi sotto la protezione dell'esercito e della flotta inglese, si era trovata di fronte,oltre il tradizionale autonomismo conservatore dell'aristocrazia locale desiderosa di veder sancito costituzionalmente il proprio ruolo politico e sociale, anche le pressioni dei protettori britannici in favore dell'introduzione di un regime costituzionale che riecheggiasse in qualche modo il modello d'oltre Manica. Pressioni che durante l'intero periodo rivoluzionario e napoleonico erano state avanzate, come è noto, talvolta in forma più cauta talaltra più palese, anche in differenti aree ed in altri ambienti allora ostili alla Francia e controllati dalle forze armate inglesi. In queste regioni, secondo circostanze e schemi estremamente variati, come nella Corsica del 1794, nelle Isole Ionie ed a Malta nei primi anni dell'Ottocento e nella Spagna del 1812 si era giunti alla formazione di una serie di progetti o di testi costituzionali, taluno dei quali,come quello spagnolo che pur maggiormente si distaccava dall'archetipo inglese, destinati ad avere in un avvenire non lontano una profonda eco nell'opinione pubblica italiana, ormai portata ad identificare sempre più nella costituzione l' essenza del liberalismo.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nelle Isole Ionie il distacco dalla Dominante Venezia, avvenuto dopo il trattato di Campoformio, aveva portato all'assunzione del potere da parte dell' aristocrazia locale spinta dalle potenze protettrici, l'Inghilterra e la Russia, all'elaborazione prima di una costituzione delle Sette Isole Unite nel 1800, poi della Repubblica Settinsulare nel 1803. Questi testi ne sancivano con una serie di meccanismi estremamente complessi l'egemonia sociale dando ad essa un ruolo primario nella gestione del potere politico. Strumento di quel potere e di quella egemonia doveva essere il Senato al quale venne attribuita la titolarità dell'esecutivo ed un forte controllo del legislativo, rimesso quest'ultimo ad un Corpo di rappresentanti degli abitanti delle diverse isole, di estrazione insieme nobiliare e censitaria, ed operante anche attraverso una Consulta legislativa secondo uno schema non omologabile, però, a quello di un parlamento bicamerale. L'utilizzazione del termine Senato per qualificare il potentissimo esecutivo probabilmente derivava dalla tradizione di governo veneziana ed era chiaramente dovuta al prestigio ed al ruolo dell'organo costituzionalmente più importante; ad esso era preposto un Principe elettivo che lo dirigeva e che rappresentava la Repubblica.[34]

Simile forse a questo ordinamento avrebbe potuto essere quello di Malta per la natura aristocratica del tipo di governo ipotizzato per l'isola precedentemente al suo definitivo inquadramento tra i possedimenti britannici attuato dalla sua trasformazione in Colonia della Corona. Infatti, anche qui il Gran Maestro dell'ordine cavalleresco, divenuto Capo dello Stato elettivo, avrebbe dovuto condividere il suo potere con gli istituti costituzionali caratterizzanti una monachia limitata sul modello inglese, con larga presenza quindi di quella rappresentanza nobiliare caratterizzante, secondo l'archetipo d'oltre Manica, una Camera alta. Ma l'assoggettamento al dominio diretto della Corona impedì la realizzazione di un simile progetto.[35]

---

34 Le costituzioni italiane,cit.,pp.744 ss.

35 C.R.RICOTTI,Il costituzionalismo britanico nel Mediterraneo(1794-1818).II:Fra Whigs e Tories:le istanze "costituzionali" a Malta, in "Clio",1993(XXIX),n.2,pp.213 ss.

133

Senato della Repubblica - Archivio Storico

E' comunque interessante notare come, per reazione ed in contrapposizione alle idee tendenzialmente livellatrici ed egualitarie delle rivoluzione francese e dell'Impero napoleonico ed al loro realizzarsi in istituzioni rappresentative negatrici in tutto od almeno in parte del ruolo dell' aristocrazia, si opponesse nei territori protetti o controllati dagli inglesi un modello di costituzione politica riecheggiante più o meno da presso la forma dello Stato misto. Di uno Stato, cioè, nel quale la rappresentanza politica doveva riflettere più o meno da presso l'articolazione dei ceti o delle classi presenti nella società civile, facendo, quindi, spazio alla presenza nobiliare e,se del caso,anche ecclesiastica nelle assemblee legislative e negli organi di governo.

Se l'esempio offerto dalla costituzione della Repubblica Settinsulare, alla quale si volgerà poi l'attenzione di Ugo Foscolo, ed i piani elaborati per l'ordinamento di Malta sembrano provare questa tendenza, la vicenda del testo siciliano del 1812 l' attesta in forma estremamente esplicita. Non si può davvero sopravvalutare la portata di quel testo nello svolgimento del costituzionalismo italiano dell'Ottocento: la sua redazione,frutto di progetti e di disegni diversi, si inseriva,infatti,nella peculiare vicenda del diritto pubblico dell'isola svoltosi per una larga serie di aspetti in modo del tutto autonomo rispetto a quello delle province continentali italiane più intimamente legate al processo formativo dello Stato moderno secondo il modello francese. Nella preparazione della costituzione siciliana e,forse,più ancora nella sua interpretazione,aveva invece avuto un ruolo eminente la cultura politica britannica della quale erano nutriti taluni esponenti del ceto intellettuale dell'isola, ben disposti ad accogliere le pressioni ed i suggerimenti di Lord Bentinck e degli altri esponenti del governo e delle forze armate inglesi allora presenti in Sicilia.

134

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Al di là,infatti,delle caratteristiche e della peculiare articolazione del testo costituzionale del 1812, specchio immediato delle incertezze,delle contraddizioni e dei contrasti emersi tra le forze politiche e sociali della regione, va rilevato come la pubblicistica siciliana finisse per recepire un certo linguaggio e taluni contenuti propri del costituzionalismo britannico. E va notato altresì come nella tradizione culturale siciliana del primo Ottocento si mantenesse viva un'immagine stilizzata della costituzione inglese che per le origini normanne, la natura dell'istituto parlamentare ed i limiti posti al potere regio veniva spesso presentata come la più affine alla mentalità di una parte della società insulare. L'aristocrazia siciliana col testo del 1812 aveva voluto garantire la conservazione della propria egemonia politica in una realtà sociale, però, ben diversa da quella britannica: il sistema di governo inglese, evocato spesso astrattamente a modello, era fondato su rapporti ben più equilibrati tra le diverse componenti rappresentate nel parlamento ed appariva il prodotto ultimo di una secolare evoluzione, per nulla omologabile a quella della Sicilia, travagliata da una perenne disgregazione sociale e da frequenti contrasti di classe.

135

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Comunque,pur con i suoi limiti che lo fanno talvolta apparire forse più una consolidazione di prerogative e di privilegi esistenti nella Sicilia d' antico regime che una costituzione moderna, il testo del 1812 sul piano formale affidava ad un parlamento bicamerale, composto da una Camera dei Comuni eletta su base censitaria e da una Camera dei Pari di estrazione nobiliare ed ecclesiastica, l'iniziativa legislativa, l'organizzazione delle magistrature e la disposizione dei tributi e degli altri introiti dello Stato, limitando il potere regio ad una semplice sanzione. Sostanzialmente, però, malgrado le aspirazioni dei tuttora deboli ceti borghesi e le idee piuttosto avanzate dei protettori britannici,o,almeno,dei più liberali di questi, si ebbe la forte supremazia della Camera dei Pari, espressione di un baronaggio reazionario e conservatore, decisamente antistatualista ed operante tuttora come un corpo intermedio in un sistema costituzionale resistente a quel processo di modernizzazione che l'Inghilterra, presa solo apparentemente a modello, avrebbe voluto veder realizzato nell'isola.[36]

---

36 Oltre il classico R.ROMEO,Risorgimento in Sicilia,Bari,1970,II ed.,pp.140 ss.,cfr.ora C.R.RICOTTI,Il costituzionalismo britannico nel Mediterraneo(1794-1818):III:Alle origini del "modello siciliano", in "Clio",1991(XXXI),n.I,pp.5 ss. Di un certo interesse appaiono le norme regolamentari applicate allora: cfr.,pertanto,Stabilimenti per il buon ordine e pulizia della Camera dei Pari, in "Collezione dei Bills,e decreti del parlamento di Sicilia",Palermo 1813,per i tipi di Francesco Abate (IV ediz.palermitana riveduta e corretta),pp.55 ss. A questa Camera erano attribuite anche competenze giudiziarie nei confronti dei suoi membri e del governo.Vedi al riguardo Bill di composizione ed attributi dell'Alta Corte del Parlamento, in "Collezione",cit.,pp.74 ss.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il sopravvenuto crollo dell'Impero napoleonico, peraltro, se modificava le prospettive politiche europee, rendeva del tutto nulle le speranze variamente emerse in quegli anni nella società italiana in favore dell'instaurazione di regimi liberali e costituzionali. Chè nel biennio tra il I8I4 ed il I8I6 vennero abrogati tutti gli statuti e le costituzioni precedentemente emanati ed alla Restaurazione l'assolutismo riprese vigore in tutta la penisola, suscitando, però, aspirazioni e nostalgie in quanti credevano nei principi del costituzionalismo conosciuti nelle loro varie realizzazioni. Aspirazioni e nostalgie che contribuirono fortemente ad alimentare l'intenso dibattito sui diversi modelli costituzionali sperimentati allora in Europa e che in Italia caratterizzarono fortemente per la loro carica ideologica la rivoluzione del I820-21. Questa intenso afflato ideologico finiva col mettere a tacere ogni ipotesi di organizzazione del potere ed ogni idea di statuto che non si fondasse sulla imitazione di un reale modello politico. Non desta,quindi,meraviglia come la proposta romagnosiana di un Senato come organo tecnocratico di mediazione, intermedio tra l'Assemblea elettiva ed il Principe, capace di comporre i conflitti tra i due poteri descritti nel libro Della costituzione di una Monarchia Nazionale Rappresentativa[37] o le sia pur confuse incerte immagini di una Camera alta rappresentante i vari ordinamenti statali regionali nei quali taluno sognava si sarebbe potuto fondare un'Italia confederata alla restaurazione[38], non avessero alcuna possibilità contrapporsi alle aspirazioni rivoluzionarie allora diffuse. Si voleva invece rifarsi ad una già sperimentata esperienza costituzionale straniera,come quella della Spagna degli anni seguiti al I8I2, assumendola a modello di forte valenza politica per il significato liberale e patriottico che aveva avuto nel luogo di origine e che ad essa si voleva imprimere anche nella penisola insorta contro l'assetto sancito al Congresso di Vienna.

---

37 Vedi L.MANNORI,Uno Stato per Romagnosi. I: Il progetto costituzionale,Milano,I984,pp.546 ss.

38 Cfr.C.GHISALBERTI, Federalismo e unitarismo nella storia dell'Italia contemporanea, Trento,I995.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Proprio in questo contesto finì col riemergere, però, in tutta la sua rilevanza politica il senso ed il valore che un sistema bicamerale, fondato cioè sulla presenza, accanto ad un' assemblea elettiva, di un'altra differentemente formata, avrebbe ayuto in un regime liberale e costituzionale. Infatti, cadute e del tutto dimenticate le ipotesi ultrademocratiche di marca "giacobina" di un'assemblea unica depositaria da sola del potere sovrano, e scartate quelle di carattere corporativo di una Camera rappresentativa dell'assetto economico e professionale della società civile emerse nell'ultima fase del periodo napoleonico, i rivoluzionari di Torino e di Napoli in un primo momento erano apparsi fortemente condizionati dall'impatto esercitato dalle vicende spagnole degli ultimi anni e,quindi,erano stati attratti dall'esempio monocamerale offerto dalla costituzione di Cadice del I8I2 che sembrava per molti aspetti ricalcata su quella francese del I79I,elaborata immediatamente dopo la Rivoluzione dalla Costituente.. Questo esempio, apprezzato e prescelto per il suo carattere apparentemente più democratico, in realtà aveva suscitato molte perplessità,come si era visto a Napoli nei dibattiti parlamentari per l'adattamento della costituzione alla realtà locale, ed aveva dato adito alla formulazione di non poche riserve sulla sua effettiva validità politica sia nel Mezzogiorno che nel Regno di Sardegna.[39] In una società ove persistevano componenti di classe non del tutto omogenee,come era allora quella italiana,non erano poche le voci contrarie alla recezione,anche se attenuata da qualche lieve modifica,del testo di Cadice, fonte peraltro di non pochi inconvenienti anche nella sua patria d'origine, e, quindi, ostili all'ipotesi di un parlamento monocamerale a prevalente conduzione borghese. E ciò anche se

---

39 Per il Mezzogiorno cfr. A.SCIROCCO,Parlamento e opinione pubblica a Napoli nel I820-21. L' "Adattamento" della costituzione, in "Clio",I990(XXVI),n.4,pp.569 ss. In particolare sul problema del bicameralismo allora discusso a Napoli,cfr.M.S.CORCIULO,La stampa "costituzionale" napoletana del I820-21 e la sua polemica contro la Camera Alta, in "Trimestre",I988,XXI,nn.I-4,pp.13 ss.Per il Piemonte vedi tuttora M.A.BENEDETTO,Aspetti del movimento per le costituzioni in Piemonte durante il Risorgimento,Torino,I95I e i saggi di J.FERRANDO,La constitución espanola de I8I2 en les cominzos del Risorgimento,Roma-Madrid,I959 e Vicisitudines y enfluencias de la Constitucion de I8I2,Madrid,I963. Sulle vicende siciliane,cfr. N.CORTESE,La prima rivoluzione separatista siciliana(I820-21),Napoli,I9ŞI.

138

Senato della Repubblica - Archivio Storico

il ricordo dei Sedili, previsti dalla inattuata costituzione di Baiona e del Consiglio dei Notabili del progetto murattiano del 1815 non alimentava davvero soverchie nostalgie nei liberali meridionali ormai portate dalla logica della rivoluzione alla mitizzazione della Spagna e della sua costituzione.
Se a Palermo, il recupero della costituzione del 1812 soppressa nel 1816 dall'accentramento assolutistico borbonico aveva oltre il significato della riacquisita autonomia insulare anche quello dell'esaltazione del ruolo dell'aristocrazia rappresentata nella Camera dei Pari contro la monarchia napoletana e la debole borghesia liberale, altrove le tendenze favorevoli ad una differente articolazione dei pubblici poteri che potesse coagulare le diverse forze politiche e le differenti componenti sociali si estrinsecavano nell'idealizzazione della soluzione prospettata per la Francia della Restaurazione dalla Charte octroyeé di Luigi XVIII. Il sistema bicamerale realizzato da questo testo appariva a molti come il migliore perchè sembrava applicare ad una nazione del Continente i canoni della monarchia limitata e del governo misto della sperimentata tradizione inglese. Per questo appariva degno di considerazione ai fini di una scelta alternativa a quella compiuta con la costituzione spagnola, poco apprezzata dai ceti nobiliari della penisola ed assolutamente inaccettabile per le dinastie che temevano di venir espropriate del proprio potere sovrano come era accaduto nella Francia della prima fase della rivoluzione.

139

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il bicameralismo dell' octroi di Luigi XVI che taluno, illudendosi totalmente, sperava potesse essere recepito dalle monarchie della penisola, veniva anche ritenuto in qualche misura forse più apprezzabile anche dall' ala meno ottusamente reazionaria dell' aristocrazia fondiaria: questa avrebbe potuto infatti trovare nella Camera alta la sede per la sua rappresentanza costituendo così un valido argine al radicalismo ed alla demagogia propri delle assemblee elettive troppo spesso operanti prive di un correttivo che ne bilanciasse l'azione. In realtà,però, la Camera bassa del modello francese, rappresentativa dell' alta borghesia possidente e benestante e scelta da un elettorato ristrettissimo, era ben lontana dai comportamenti delle assemblee rivoluzionarie e,quindi,oltr'Alpe era portata naturalmente ad agire in piena sintonia con la Camera dei Pari nella difesa dell' ordine ricostituito dopo quasi trent'anni di sconvolgimenti politici e sociali. Per questo era particolamente apprezzata dai moderati e dai conservatori più illuminati che sempre più sembravano identificarsi nell' esaltazione dell' octroi francese,specie dopo che il fallimento delle rivoluzioni del 1820-21 aveva spazzato via le ipotesi alternative.[40]

---

40 Cfr. C.GHISALBERTI La monarchia rappresentativa nel pensiero di Cesare Balbo,in "Rassegna storica del Risorgimento",LXXXII,1995,n.3.

140

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Tale esaltazione crebbe via via, sia a causa del diffondersi delle idealità liberali e costituzionali dopo la reazione seguita a quelle rivoluzioni sia, soprattutto, a causa del clima diffuso in Europa dopo l'ascesa al potere a Parigi nel 1830 di Luigi Filippo. La nuova carta francese, che sanciva il cambiamento dinastico riportando in auge la dottrina della sovranità popolare con un audace sforzo di conciliare la monarchia della tradizione con la nazione, sostituiva la Paria ereditaria con quella vitalizia. Infatti stabiliva che i membri della Camera alta erano nominati soltanto tra gli appartenenti a determinate categorie sociali o professionali (deputati, ambasciatori, alti magistrati, industriali, banchieri, ricchi proprietari, membri dell'Istituto,ecc.), offrendo un modello che, per non essere nè elettivo nè corporativo, rappresentava una novità dal punto di vista istituzionale e che, pertanto, sarebbe di lì a poco apparso suscettibile di recezione o di imitazione. La teorizzazione della sua validità e della sua funzionalità, fatta da Pellegrino Rossi nelle sue Lezioni alla Sorbona, costituiva certamente un elemento non secondario del successo di questo tipo di istituzione, grata a quanti condividevano le idealità liberali e moderate[41]. Successo peraltro alimentato anche dalla diffusione della conoscenza che dell' attività del parlamento monarchico-orleanista della Francia di quell'epoca veniva fatta tra l'opinione pubblica italiana, una gran parte della quale leggeva con estrema attenzione il Journal de débats, forte propagatore delle idealità liberali e costituzionali nella parte più avanzata del ceto intellettuale italiano.

---

41 P.ROSSI,Lezioni di diritto costituzionale alla Sorbona,raccolte da M.A Porée,a cura di G.F.CIAURRO,A.LEONCINI BARTOLI e G.NEGRI,Roma,1992,pp.93 ss.(lez.80-81 del Cours de droit constitutionnel).

141

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nel progressivo esaurimento del modello di monarchia consultiva, a difesa del quale si erano poste le dinastie nell'ultima fase della Restaurazione nella speranza di ostacolare il trionfo delle idealità costituzionali e nella parallela esaltazione del modello rappresentativo, emergeva in tutta evidenza il ruolo che il bicameralismo, attuato nella forma della Carta francese del 1830, avrebbe potuto svolgere nei diversi Stati della penisola conciliando gli interessi delle Case regnanti con quelli dell'opinione pubblica liberale.

Anche se taluno sembrava guardare con simpatia al Senato elettivo della costituzione belga del 1831, i più, almeno in Italia, dopo le delusioni seguite ai fallimenti delle rivoluzioni, pensavano che, si dovesse passare attraverso una fase intermedia nella quale accanto alla rappresentanza elettiva poteva operare utilmente una assemblea di nomina regia della quale facessero parte, non più gli esponenti delle aristocrazie ormai socialmente declinanti, ma quelli della alta borghesia del censo e degli uffici. Una Camera Alta elettiva sarebbe, infatti, stata difficilmente accettabile dalle dinastie, talune delle quali peraltro erano tuttora assai poco disposte ad accogliere soluzioni costituzionali che sancissero la fine del loro assolutismo mentre parecchie altre, invece, apparivano timorose di eccessivi mutamenti .[42]

---

42 L'esaltazione del Senato belga,per il suo carattere elettivo,in realtà non era molto frequente nell'Italia risorgimentale. Indulgerà ad essa,comunque, sia pure per un momento,lo stesso C.BENSO di CAVOUR,La riforma del Senato, in Il Risorgimento, 27 maggio 1848,nel periodo immediatamente successivo alla promulgazione dello Statuto albertino. I redattori di questo ebbero,però,ben presente la natura e la composizione del Senato belga,ben diverse da quelle della Camera alta francese. Cfr.,su ciò,S.FURLANI, L'influenza della costituzione e dell'ordinamento costituzionale belga del 1831 sulla stesura dello Statuto e di altri testi fondamentali del Regno di Sardegna nel 1848, in "Bollettino di di informazioni costituzionali e parlamentari",1986,n.2,pp.115 ss.

142

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Le vicende degli inizi del 1848, con le rivoluzioni e gli sconvolgimenti che le caratterizzarono, portarono anche in Italia al mutamento degli assetti politici ed istituzionali. Anche se a Parigi crollava la monarchia di luglio, era abrogata la Charte del 1830 ed una Costituente intraprendeva la preparazione della costituzione della Seconda Repubblica, il modello orleanista,sancito nella carta francese del 1830, diventava il referente nelle scelte delle dinastie costrette ad accettare le soluzioni costituzionali richieste dall'opinione pubblica liberale dei diversi Stati della penisola.

I vari statuti, concessi dai sovrani agli inizi del 1848 per il Regno delle Due Sicilie,per il Granducato di Toscana e per il Regno di Sardegna apparivano chiaramente largamente ispirati a quel modello. Quelli,invece, del Regno di Sicilia, fondato sul recupero di certi postulati propri della costituzione del 1812 mitizzata dall'aristocrazia dell'isola, del Ducato di Parma, estremamente conciso nella sua formulazione limitata all'enunciazione delle sole Basi di una Costituzione monocamerale, e dello Stato Pontificio, redatto tenendo presente la natura speciale di quell'ordinamento che affiancava alle due Camere il Sacro Collegio cardinalizio con le competenze che gli erano tradizionalmente proprie, sembravano discostarsi del tutto dalla Carta francese, dettati com' erano da altre motivazioni.[43]

I dibattiti svoltisi in seno al Consiglio di Conferenza subalpino convocato il 7 febbraio 1848,per la preparazione del testo dello Statuto albertino, si svolsero, come è noto, proprio intorno a quel modello orleanista ed ebbero come obiettivo essenziale quello di adattarlo alla realtà di un Regno di Sardegna che per l'octroi regio si accingeva a diventare una monarchia rappresentativa nella quale "le pouvoir législatif sera collectivement exercé par le Roi et par les deux Chambres" secondo la formula recepita d'oltr'Alpe.

---

43 I testi degli statuti del 1848 in Le costituzioni italiane,cit.,pp.561 ss. Sulla particolare natura del testo elaborato per lo Stato Pontificio cfr.A.ARA,Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa(14 marzo 1848)., Milano,1966.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il bicameralismo, quindi, era uno dei cardini del nuovo sistema costituzionale ed in quelle discussioni l'archetipo della Camera alta francese, composta da membri scelti dal re, nominati a vita e provenienti da determinate categorie sociali,particolarmente elevate, veniva profondamente imitato. I verbali del Consiglio attestavano chiaramente come l'organizzazione del futuro Senato dovesse farsi su quel modello: "Une Chambre des Pairs,de nomination royale, sur les bases de celle de France et ainsi sans hérédité et réunissant toutes les notabilités de l'Etat, où siégerait tout ce qu'il y a d'hommes plus dignes de l'estime et de la confiance du Roi et du pays,semble etre l'institution la plus propre à assurer et à éclairer le pouvoir royal"[44]. Mostravano pure l'attenzione che veniva posta dal Consiglio nel suo plenum alla determinazione delle categorie dalle quali avrebbero dovuto essere prescelti i Senatori del Regno, cercando di concedere al Re un ampissimo margine di discrezionalità nelle nomine: andavano anzi in certi casi anche oltre le indicazioni contenute nello stesso modello francese che peraltro avevano costituito la base del notevole lavoro preparatorio compiuto dai ministri. Indicazioni,invece,seguite sia nella disposizione che lasciava al Re la nomina del Presidente e del Vicepresidente del Senato, sia in quella che affidava ad esso il compito di ricevere gli atti di stato civile riguardanti la Famiglia reale, sia,infine,nella norma che costituiva la Camera alta come Alta Corte di Giustizia per i crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato e nei giudizi sui ministri che venissero messi in stato d'accusa dalla Camera dei Deputati[45].

Con la firma posta il 4 marzo 1848 allo Statuto del Regno da Carlo Alberto che ne sanciva l'istituzione si iniziavano le procedure per la scelta dei Senatori e per la successiva convocazione della prima seduta della nuova Camera alta.

CARLO GHISALBERTI

---

44 Lo Statuto albertino e i lavori preparatori,a cura di G.NEGRI e S.SIMONI,Roma, 1989,pp.73-74(seduta del 7 febbraio 1848)

45 Lo Statuto albertino e i lavori preparatori,cit.,pp.111-114 (seduta del 24 febbraio 1848).

144

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1-17 6 Cotone p. 8

I Le origini

1. *Premessa*. Se in origine Roma ha avuto i suoi re, ha avuto anche il suo senato. Questa proposizione, che ancora a una parte della storiografia ottocentesca sarebbe apparsa più che discutibile è, per quella contemporanea, un dato sicuro. Il lavoro storico e filologico compiuto nel XIX secolo, nonostante rilevanti contrasti metodici, ha contribuito a ricostruire in modo attendibile le forme della costituzione arcaica. La stessa distinzione fra due fasi della monarchia, una più antica, coincidente con il progressivo formarsi dello stato, di impronta latino sabina, l'altra più recente, coincidente con la città etrusca, appare un nostro saldo patrimonio storiografico.
Ciò non toglie che in quella ricostruzione si annidino insidie, o che molte questioni si irrigidiscano tuttora in posizioni dilemmatiche. A volte sembra tornare di moda un eccesso di fiducia nella tradizione. Altre volte riappare il fantasma dall'ipercritica ottocentesca. Inoltre se è vero che l'annalistica repubblicana e augustea, alla quale dobbiamo la maggior parte delle notizie, soleva proiettare nel passato i modelli ch'essa aveva davanti a sé, da questo rischio non sono immuni neanche i moderni, sovente indotti a costringere in schemi sistematici costruiti con le categorie del presente la realtà antica. Tuttavia il bilancio della ricerca non può che considerarsi positivo. Alle sue origini essa incontra Vico, che vide nel diritto la principale testimonianza della civiltà arcaica di Roma[1]. Quella lontana intuizione, come è stato del resto ben compreso dalla nostra storiografia, conserva tuttora la sua intrinseca validità. Essa ritorna, sia che Vico sia stato letto o no, in affidanti rappresentazioni della Roma arcaica. Si è venuto infatti elaborando un modello interpretativo che, assumendo la validità della tradizione costituzionale, ha posto le fondamenta per una complessiva ricostruzione delle istituzioni. Come tutti i modelli, anche questo deve essere considerato perfettibile. La storiografia tende oggi giustamente ad adoperarlo in modo dinamico, consapevole dei rischi impliciti nell'accentuarne la coerenza interna. In ogni caso è su questa base che si è venuto svolgendo il complesso lavoro di indagine sul formarsi della costituzione romana[2].

2. *Lo stato della documentazione*. Le origini delle più antiche forme costituzionali e, più in particolare, quelle del senato come momento istituzionale definito, non ricavano direttamente nulla dalle esplorazioni archeologiche o dai dati epigrafici. Nessuna analisi sociologica o comparatistica aiuta a porre il problema su basi sicure. La tradizione letteraria, pur se nel suo complesso appare abbastanza coerente, non può non destare diffidenza, poiché essa si è venuta componendo solo a partire dal III secolo a.C., ed ha raggiunto la sua forma più adulta molto più tardi, quando le istituzioni romane erano ormai stabili e note nelle loro funzioni. Per di più, le moderne indagini

x 1

1 Ha insistito su questo aspetto della riflessione vichiana, v. A. Momigliano, *Vico's Scienza Nuova: Roman Bestioni and Roman Erot, Terzo contributo alla storia degli studi classici e del mondo antico* 1 (1966) p. 166.

2 Alla base di ogni moderna ricerca sulle istituzioni romane è lo *Staatsrecht* di Th. Mommsen, che deve molto alle *Untersuchungen über römische Verfassung und Geschichte* pubblicate nel 1839 da J. Rubino. La *Storia della costituzione romana* di F. De Martino, nata negli anni cinquanta e riedita negli anni settanta, è stata fondatamente giustapposta allo *Staatsrecht* da Cl. Nicolet, nell'*Avant-propos* alla ristampa di Th. Mommsen, *Droit public romain* 1 (1984) p. I nota 1.

145

Senato della Repubblica - Archivio Storico

sul periodo delle origini rendono oscillanti le antiche funzioni istituzionali, a seconda che si accetti o meno l'ipotesi gentilizia.
In effetti è ben poco ciò che noi possiamo apprendere sulla costituzione di Roma arcaica, in base ai dati archeologici. Il bilancio sconsolante tracciato agli inizi degli anni sessanta può tuttora essere considerato vigente. Possiamo accettare l'esistenza di villaggi separati. E' molto probabile che quello situato sul Palatino sia stato il nucleo originario della città. E' documentata la trasformazione del Foro e da essa se ne può in qualche modo dedurre l'unificazione dei villaggi primitivi. Sappiamo di una nuova arte decorativa nel VI secolo, alla quale si tende ad attribuire il segno di presenze esterne etrusche e greche. Alcune dedicazioni, rappresentazioni pittoriche e iscrizioni arcaiche, peraltro non sempre databili con sicurezza, testimoniano che la società di quel tempo adoperava una lingua indoeuropea. Esse proverebbero, entro certi limiti, che vi era un re, e rendono meno evanescenti le figure, a noi note attraverso l'annalistica, di avventurieri etruschi[3]. Ma non possiamo dedurre troppo da questi esempi, e neppure dalla più cospicua, e a tratti imponente documentazione delle tombe e dei luoghi di culto, ai fini di una ricostruzione delle istituzioni arcaiche. Dovremo attendere ancora, con moderato ottimismo. La ricerca archeologica su Roma arcaica sconta tuttora il grave ritardo che le fu imposto dal fascismo, favorevole per ragioni propagandistiche alle indagini sul periodo imperiale[4].
Parimenti chi volesse esercitare un totale scetticismo sull'annalistica, potrebbe insistere nel ritenere anche le notizie sulle più antiche forme costituzionali tarde invenzioni. L'annalistica del III secolo a.C. se pure aveva quelle che noi usiamo definire basi documentarie, tendeva pur sempre a interpretarle in modo mitico o meraviglioso. Nel II e nel I secolo a.C. gli antiquari romani mostrano profonda incertezza su molte delle istituzioni arcaiche. Livio e Dionigi, e un po' prima Diodoro, ci attestano, in sintesi, per l'età delle origini, l'esistenza dei re e dei suoi ausiliari, di un senato, di una fanteria e di una cavalleria[5]. Con minore sicurezza essi descrivono le tribù, le curie e le centurie, e ci offrono qualche frammentaria, quando non del tutto inattendibile notizia sulla religione. Basi documentarie più sicure si ricavano dal calendario romano, che Mommsen dimostrò essere risalente al VI secolo a.C., e dalla tavola dei magistrati, i *Fasti Capitolini,* redatta in età imperiale e la cui analisi è stata oggetto, e lo è tuttora, di continue discussioni. Qualcosa di più otteniamo dalle formule

---

3 Cfr. F. Coarelli, *Le pitture della tomba François a Vulci: una proposta di lettura, Dialoghi di archeologia* 1 (1983) pp. 43-68. Le più significative testimonianze archeologiche "parlanti" sono esaminate da M. Pallottino, *Introduzione* al catalogo *La grande Roma dei Tarquini* (1990) pp. 3-6.

4 Per una complessiva informazione si veda il primo volume della *Storia di Roma. Roma in Italia,* 1988, a cura di A. Momigliano-A. Schiavone. Ritengo tuttora sostanzialmente valido il bilancio tracciato da A. Momigliano, *An Interim Report on the Origins of Rome, Terzo contributo* 1, pp. 570-571 sui limiti dell'evidenza archeologica ai fini della conoscenza della struttura politica e sociale della Roma delle origini, come del resto ha riconosciuto M. Pallottino, *Le origini di Roma: considerazioni critiche sulle scoperte e sulle discussioni più recenti, ANRW.* 1.1 (1972) p. 28.

5 L'identificazione della cavalleria col patriziato proposta da A. Alföldi, *Early Rome and the Latins* (1965) p. 44, è stata decisamente rifiutata da A. Momigliano, *Procum patricium, Quarto contributo* (1969) pp. 377-394.

146
Senato della Repubblica - Archivio Storico

giuridiche e rituali e più in generale, dalla liturgia, sulla base della considerazione che la loro intrinseca rigidità ha contribuito a conservarne l'originaria struttura. Entro certi limiti, le usanze religiose sembrano confermare ciò che si desume dai dati archeologici. Tuttavia il trattamento di questo materiale richiede estrema cautela, e bisogna aver sempre presente il fondato ammonimento dal guardarsi di valutare il periodo delle origini alla luce degli avvenimenti successivi, e di iscriverlo, piuttosto, nel mondo greco-italico arcaico[6].

E' evidente che, in un contesto dominato da dubbi e incertezze, ogni proposizione sulle origini appare incerta. Ma come ho detto all'inizio, il fatto che Roma ha avuto i suoi re, ed ha avuto il suo senato è oggi un dato sicuro. Come si raggiunge questa sicurezza?

Noi sappiamo apparentemente molto di più sul funzionamento delle istituzioni romane in età storica. Nella repubblica nata, come sostengono gli annalisti, da una violenta espulsione della monarchia etrusca, l'equilibrio dei poteri è assicurato dai consoli, dal senato e dalle assemblee popolari. In assenza dei consoli, tutto il potere ritorna nelle mani del senato, il quale è titolare dell'*interregnum* e della *patrum auctoritas*. Al senato ritornano, altresì, gli auspici, vale a dire la capacità di interpretare i segni prodigiosi che rendono idoneo un atto a rilevanza istituzionale, -*auspicia ad patres redeunt*. Mediante l'*interregnum* il potere consolare è esercitato a turno da ciascun senatore, per cinque giorni, fino all'elezione della nuova coppia magistratuale. Tutto ciò è ben noto, e difficilmente revocabile in dubbio per l'età repubblicana, ma resta incerto se tali istituti, con analoghe funzioni, siano realmente esistiti, come ha preteso l'annalistica, nell'età arcaica attestata come il regno.

Dobbiamo alla storiografia fra otto e novecento, e in particolare a Mommsen un punto di partenza che, nonostante pur autorevoli dissensi, non può a nostro avviso essere messo in discussione. *Interregnum* e *patrum auctoritas* non possono essere termini, né funzioni, costituitisi in età repubblicana[7]. Essi dunque testimoniano con certezza, allo stesso modo in cui il *rex sacrificulus* di età repubblicana è stato assunto come "fossile" del re nella storia arcaica di Roma, l'esistenza di un senato patrizio nell'età monarchica[8]. E' un punto di partenza limitato, ma è pur sempre qualcosa. Occorre ora procedere a sceverarne le implicazioni.

3. *L'interregnum*. Se l'*interregnum* indica una funzione di supplenza in caso di assenza del *rex* da parte di uno fra i senatori, abbiamo subito, come conseguenza immediata,

---

6 M. Pallottino, *Le origini di Roma*, p. 24, sintesi che ribadisce un tema già trattato in *La prima Roma*, *Studi Romani* 5 (1957) p. 261, ripreso da A. Momigliano, *Le conseguenze del rinnovamento della storia dei diritti antichi*, *Terzo contributo* 1, p. 292.

7 Th. Mommsen, *Römische Forschungen* 1 (1864) p. 281; v. W. Liebenam, *RE*. 9. 2 (1916, r. 1988) c. 1713-1720 e O' Brien Moore, *RE*. Suppl. 6 (1935, r. 1990) c. 662; cfr. A. Momigliano, *Osservazioni sulla distinzione fra patrizi e plebei*, *Quarto contributo* p. 427; F. De Martino, *Storia*[2], 1, p. 103. Per una completa discussione delle diverse opinioni storiografiche, v. J. Jahn, *Interregnum und Wahldiktatur* (1970) P. 12; A. Guarino, *Le origini quiritarie* (1973) p.132.

8 Puntuale analisi delle testimonianze relative alla monarchia in A. Rosenberg, *RE*. 1 A 1 (1914, r.1992) cc. 703-721.

147

Senato della Repubblica - Archivio Storico

l'evidente fatto che la monarchia romana arcaica non fu mai una monarchia ereditaria[9]. E' altrettanto evidente che quella funzione costituiva di per sé un ostacolo al formarsi di un regime dinastico. Ciò implica che l'espressione del potere monarchico ha il suo fondamento nell'antico senato, nel quale incontra i limiti e le ragioni della forza istituzionale e che si manifesta, è stato detto, come un'assemblea di "re potenziali", depositaria della sovranità[10]. Questo punto di vista sembra confermato dalla tradizione, la quale insiste nel ricordare come ogni tendenza a costituire una monarchia ereditaria sia stata decisamente contrastata.

Dunque l'*interregnum* ci fornisce la possibilità di avviare una ricostruzione verosimile delle più antiche forme istituzionali. Le fonti illustrano la nascita e il funzionamento di questo istituto. La nascita è considerata come un'escogitazione dei senatori dopo la scomparsa di Romolo per fronteggiare la richiesta di un monarca agitata dal popolo. Il funzionamento consisteva nell'affidare a turno e per cinque giorni ad un membro di ciascuna decuria nella quale si dividevano i *patres* le funzioni regali e quelle di auspicazione. Ma anche i numeri sono utili allo storico. Ne ricaviamo un limite minimo di cinque giorni ma non uno massimo, il che significa che questo sistema era funzionale anche a lunghe attese, prima che si inaugurasse un nuovo re. Naturalmente si potrebbe riproporre anche qui il dubbio della "proiezione" dell'interregno repubblicano e comunque dell'età storica al periodo monarchico. Ma esso sarebbe limitato ai dettagli. Può darsi che la procedura per decurie fosse diversa, o può darsi che variasse la durata dell'interregno. La prova intrinseca dell'esistenza dell'istituto in età monarchica non viene messa in discussione. Possiamo dare per sicuro, a fianco del re, l'esistenza di un senato e dell'istituto dell'interregno, le cui caratteristiche funzionali possono essere considerate sostanzialmente quelle che ci sono note in età storica[11].

Tuttavia proprio la temporaneità dell'*interregnum*, unitamente al principio della circolarità del potere, consente di svolgere qualche ulteriore considerazione. Si può presumere una situazione di attesa da parte del senato e, al contempo, la possibilità di assicurare la difesa e la continuità della forma monarchica. Ciò significa che siamo in presenza di una prova strutturale dell'interazione strettissima fra l'antico senato e la monarchia, intesa quest'ultima come irrinunciabile forma di governo da parte dei gruppi dirigenti. Significa anche che la città comincia a stabilizzarsi nelle sue forme istituzionali. Esse si intravedono come forma monarchica elettiva e conservazione di essa. Ma in questa chiave emerge anche un potere di controllo senatorio nei confronti di deviazioni verso monarchie ereditarie. Questo controllo si esercita appunto con l'*interregnum*, istituto inconcepibile in una monarchia di tipo dinastico.

L'assenza di siffatta concezione rende perciò peculiare la monarchia romana. L'istituto dell'*interregnum*, scrutato nel profondo, e depurato delle possibili variazioni introdotte in età repubblicana, sembra rappresentarsi come espressione di momenti federativi, e funzionale al raggiungimento di equilibri politici che dovevano, volta per volta, condurre alla scelta di un monarca comune. Per questo motivo, appare fondata una ricostruzione la quale considera la nascita del primitivo stato cittadino come il risultato storico di una federazione di *gentes*. Basandosi sui ruderi che emergono in età storica, quali ad esempio la comunanza del nome e del culto, la debole ma

---

9 V., su questo punto, G. De Sanctis, *Storia dei Romani* 1 (1979^3) p. 357 nota 34.

10 Così F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, p.144.

11 Per la nascita dell'*interregnum* v. Cic. *De re publ.* 2.12.24; cfr. Liv. 1.17.5; Dion. 2.57.2; App. *Bell. civ.* 1.98.457.

148

Senato della Repubblica - Archivio Storico

persistente solidarietà dei membri, i poteri di emanare *decreta gentilicia*, il diritto dei gentili alla successione ereditaria, indicata nelle XII Tavole come *familiam habere*, la storiografia ha costruito la cosiddetta ipotesi gentilizia. Le sue linee di fondo consistono nell'individuare appunto nella *gens* un organismo preesistente all'organizzazione cittadina, che si trasformò in organismo politico quando al suo interno si venne formando la clientela come una rudimentale distinzione di classe. Solo più tardi, in età etrusca, si formò la plebe in contrapposizione al patriziato a sua volta derivato dalle *gentes*[12]. Vi è inoltre corrispondenza fra gli organi della più antica costituzione romana e quelli della lega latina. Essa trova un riscontro dell'assenza di un'organizzazione statale unitaria, nei dati archeologici. Da essi risulta che il primo aggregato sul Palatino non ebbe la topografia di una città italica o di una *polis*. Inoltre, un dato ulteriore è rappresentato da alcune significative liturgie, fra le quali quelle compiute durante l'arcaica festa del *Septimontium* che non riguardava tutto il popolo, bensì gli abitanti dei singoli monti[13].

4. *La patrum auctoritas*. A fianco dell'*interregnum*, la *patrum auctoritas* rimanda anch'essa ad una concezione costituitasi in età monarchica e contribuisce perciò a chiarire la natura dell'antico senato. La sua origine è ignota[14]. La formula è stata indagata in relazione ai soggetti nei confronti dei quali essa si esercita, al fine di determinare se implichi un controllo di merito o di legittimità dell'atto ad essa sottoposto. Non si può escludere che essa racchiuda un concetto unitario, né che sia una promanazione della *potestas*. Sotto il profilo strettamente costituzionale, la sua storia è quella di una progressiva limitazione, e ciò proverebbe ch'essa nacque come strumento di potere dell'oligarchia patrizia[15]. La sua accertata antichità induce peraltro

---

12 L'ipotesi gentilizia è difesa con vigore da F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, pp. 1-41, il quale ha corretto l'impostazione bonfantiana nel senso di accentuare il valore dei dati economici e sociali. Sulla preesistenza della *gens* allo stato una posizione contraria è stata espressa fra gli storici, da G. De Sanctis, *Storia dei Romani* 1 (1979^2) p. 233 nota 4 e, fra gli storici del diritto, da V. Arangio-Ruiz, *Le genti e le città, Scritti di diritto romano* 1 (1974) pp.521-587. A. Momigliano, *Fustel De Coulanges e la recente ricerca su Roma arcaica, Settimo contributo* (1984) pp. 181-182, ha negato l'esistenza del *pater gentis*.

13 Per il *Septimontium* Varro, *De ling. Lat.* 6.3. 24 Goetz-Schoell, Fest. p. 458, 474-476 L.; cfr. C. Ampolo, *La nascita della città, Storia di Roma* 1, pp. 165-167, con esame dei problemi relativi anche ai sacelli degli Argei e della lista dei popoli partecipanti alle *feriae Latinae*, posti da Varro, *De ling. Lat.* 5. 8. 45-54 e Plin. *Nat. hist.* 3.5.69.

14 Secondo A. Guarino, *Le origini quiritarie*, pp. 154-161, essa ha avuto origine per rendere valide le deliberazioni del comizio centuriato: difende la tradizione F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, p. 275.

15 La *patrum auctoritas* è stata oggetto da parte di una vastissima letteratura: v. la brillante sintesi di F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* 1 (1988) pp. 399-400, che rende conto degli studi precedenti. Non si può prescindere da Th. Mommsen, *Römische Forschungen* 1, p. 281, né da F. De Martino, *Storia*^{2},1, pp. 270-271, che mi sembra favorevole alla congettura di L. Amirante, *Il concetto unitario dell'auctoritas*,

141

Senato della Repubblica - Archivio Storico

a considerla una formula profana, che si sprigiona da un consesso e non da un singolo. Per quanto ne sappiamo, nessuno dei singoli *patres* è dotato di *auctoritas* con valore oggettivante. Essa appartiene al consesso dei *patres* in quanto tale. Posta la questione in questi termini, è evidente che essa presuppone l'esistenza di un organo entro il quale ricercare uniformità di orientamenti. Poiché l'*auctoritas patrum* non è la somma dell'*auctoritas* dei singoli, l'esistenza del consesso è condizione indispensabile perché ciascuno possa partecipare di essa. Di conseguenza, l'*auctoritas patrum* costituisce un'astrazione. In quanto tale, essa presuppone l'*imperium*, del re o del magistrato, al quale deve necessariamente giustapporsi.
L'esistenza, in età repubblicana, di una riserva a favore dei senatori patrizi della facoltà di concedere l'*auctoritas*, è altresì fondato indizio per ricondurne la nascita al periodo monarchico[16]. L'analisi compiuta dalla storiografia sulla formula *patres conscripti* ha condotto ad una conclusione condivisibile. Essa ha rilevato un dualismo fra *patres* e non-*patres*, riconducendo la distinzione in età monarchica, e ha individuato nei *patres* esponenti di *gentes*, che facevano parte di diritto del senato, mentre i *conscripti* erano scelti dal re o dal magistrato[17]. La stretta analogia della *patrum auctoritas* con l'interregno, che può essere esercitato a turno solo dai *patres*, la determina come funzione autoconservante del senato patrizio dell'età monarchica. E' peraltro evidente che la *patrum auctoritas* può agire solo in un sistema di relazioni istituzionali. Per essere effettiva, per conservarsi come forma superiore di controllo e di orientamento, essa richiede la temporaneità degli altri centri di comando. Ancora una volta, il costituirsi di una monarchia dinastica è intrinsecamente ostacolato da una funzione senatoria. E' però assai difficile supporre che la *patrum auctoritas* si sia costituita alle origini del senato romano. Essa sembra piuttosto essere il residuo di un momento storico in cui il senato fu l'unica assemblea sovrana di gruppi federati. Nel momento in cui l'*imperium* del re e poi dei consoli si fonda come potere duraturo e istituzionalizzato, venne meno la sovranità alternata del senato attraverso gli *interreges* temporanei e all'organo rimasero, sotto forma di *auctoritas*, le vestigia dell'antico potere di comando.
In quanto funzione di un organismo collegiale, la *patrum auctoritas* per essere esercitata presuppone la costante ricerca di un equilibrio politico all'interno del senato. La sua lunga durata ne costituisce la prova. Ciò implica la consapevolezza da parte dei membri dell'antico senato della necessità di tutelare l'organo da cui essa promana. Questa tutela può aver assunto forme diverse. Tuttavia ne emerge una che è particolarmente significativa, ed è quella della gestione degli auspici.

5. *Gli auspicia*. Anche la formula storica *auspicia ad patres redeunt* deve essere ricondotta all'età monarchica. Si potrebbe dire ch'essa è concettualmente connessa con l'esistenza di un organismo collegiale che si considera depositario di tutto il potere. D'altra parte questa formula è strettamente collegata con la nomina

---

St. S. Solazzi (1948) p. 388. Già P. Bonfante, *Storia del diritto romano* 1 (1934[4]) p. 82 aveva visto nella *patrum auctoritas* una *potestas* indebolita.

16 Lo provano Cic. *De domo*, 14. 38 e Liv. 6.41.6-10, che A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo* 2, p.590 nota 92 p. oppone alle perplessità di P. Catalano, *Contributi alla storia del diritto augurale*, 1 (1960) p. 455.

17 Th. Mommsen, *Römische Forschungen* 1, p. 121, 128; cfr. A. Momigliano, *Ossevazioni sulla distinzione fra patrizi e plebei, Quarto contributo*, p. 425 e F. De Martino, *Storia*[2], 1, pp. 144-146.

150

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dell'*interrex*, perché quello è il momento in cui gli *auspicia ad patres redeunt*[18]. Poiché il potere di auspicare non è collegiale, ma individuale, bisognerà dedurre che, essendo a turno nominato *interrex* ciascun senatore, quel potere deriva all'interré in quanto appartenente al senato, e ad esso, volta per volta, conferito dall'organo collegiale. E' altrettanto evidente che è il senato a conferirlo al re, privandosene nel momento in cui il re viene inaugurato[19].

Da quando siamo venuti dicendo possiamo trarre alcuni dati iniziali sul senato delle origini. Esso comincia a delinearsi come un organo collegiale, dotato di una forma di prestigio riconoscibile nella *patrum auctoritas* e di un potere sovrano che si esercita attraverso l'*interregnum*. Ma proprio queste funzioni cominciano a rappresentarcelo come punto di raccolta politica di un ceto dominante, che tende a dare ai sottoposti una forma monarchica non dinastica.

Abbiamo già notato che in caso di assenza del monarca l'auspicazione viene affidata all'*interrex* e da esso gestita per un periodo limitato di tempo. Essa è soprattutto funzionale alla scelta del nuovo re. In questo senso, è un potere politico di enorme rilevanza, così come lo sarà ancora nell'età repubblicana. Ciò significa ammettere l'esistenza di un reale controllo esercitato dal senato sulla scelta del re, potendosi così contrastare le aspirazioni al regno basate soltanto sulla forza e sul consenso dei seguaci. Ma nel momento in cui riconduciamo ambedue i termini di *auspicia* e *patres* all'età monarchica, dovremo ammettere il riconoscimento dell'univocità degli *auspicia* all'interno dell'antico senato. Poiché essi riguardano, in generale, la validità degli atti magistratuali, dovremo concepire un riconoscimento comune di essi. Uno dei primi gradi della società umana troverebbe così, nella comunanza di auspici, il suo punto più saldo.

Questa comunanza non può peraltro essere considerata come costante nel tempo. Ciò che emerge dalla famosa frase *auspicia ad patres redeunt* non è tanto un potere di comando sui cittadini, quanto piuttosto che è venuta meno la figura singola che può svolgere quella funzione. Non è pertanto accettabile immediatamente l'idea che il *redire* presupponga un *proficisci*[20]. Ciò che emerge da quella proposizione è che, in assenza della figura in grado di auspicare, e al cui risultato è riconosciuto un valore comune, si torna ad una fase in cui gli auspici vengono ricondotti ai *patres* nel senso che ad essi compete l'individuazione del singolo in grado di svolgere, con valore conferente per la comunità, la funzione auspicale. E' verosimile dunque ammettere che la frase vada intesa nel senso che, non esistendo un potere di auspicazione collettivo, ciascuno dei *patres* avrebbe, singolarmente, tratto *auspicia*. Viene così meno l'idea di un organismo depositario di un potere astratto e astrattamente conferibile, dietro il quale si potrebbe intravedere un "consiglio" di anziani [21]. La

---

18 Così A. Guarino, *Le origini quiritarie*, p. 133.

19 Cfr. P. Catalano, *Contributi*, pp. 395-437.

20 P. Catalano, *Contributi*, p. 456. L'opinione di A. Magdelain, *Auspicia ad patres redeunt, Jus imperium auctoritas. Études de droit romain* (1990) pp. 341-383 che gli interré fossero ex consoli i quali riprendevano gli auspici loro conferiti durante la carica non è accolta da F. De Martino, *La costituzione della città-stato, Storia di Roma* 1, p. 356.

21 E' l'opinione di P. De Francisci, *Primordia civitatis* (1959) p.548.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

somma di singoli individui, che riconoscono ciascuno a sé medesimo la facoltà di auspicare, non si traduce per ciò stesso in una istituzione.
Emerge dunque uno scenario nel quale le singole figure dei *patres*, ciascuna dotata di potere auspicante, possono tendere a imporre agli altri la superiorità del proprio atto auspicatorio. Sotto questo profilo, non si può disgiungere la figura dell'*interrex* dall'auspicazione. La temporaneità della carica sarà originariamente servita a impedire la presa del potere da parte di un gruppo, fra quelli che incominciarono a dare vita alla città federata. E' quindi possibile pensare che, in un contesto costituito da bande che tendono ad unirsi per difendersi da forze esterne, il potere di comando e di auspicio sia stato originariamente affidato a turno agli *interreges*, e solo dopo, per forza militare o per prestigio, qualcuno di essi si sarà fatto re. Il termine di *interrex* non sarà dunque necessariamente inteso come prova di una forma monarchica originaria, né sarà stato originariamente orientato a colmare un vuoto di potere. Esso potrebbe rappresentare una forma iniziale di governo fra gruppi, che prelude al potere del singolo. Posto che l'antichità delle *curiae* è fuori discussione, questa forma di governo, articolata per *interreges* temporanei nominati decuria per decuria potrebbe essere stata, essa stessa, il vero prodromo della monarchia.

6. *Le curiae e la lex curiata*. Sembra evidente che le *curiae* fossero composte dalle *gentes*. Ciò naturalmente non implica che gli appartenenti ad una *curia* fossero astretti da legami di sangue, e ciò è valido anche per le tre tribù originarie dei *Tities, Ramnes* e *Luceres*. Queste, come le prime, sembrano essere dunque divisioni artificiali dello stato, come si desume dalla regolarità della distribuzione. Se questo è vero, non altrettanto sicuro è che esse saranno state il risultato di un atto di fondazione o di meditata organizzazione statale. L'esistenza di un rito di fondazione, con l'*inauguratio* compiuta dagli *augures* e la determinazione della linea sacra del *pomerium* come confine per gli auspici del magistrato e delimitazione dell'*urbs* fu certamente patrimonio della cultura romana[22]. Questo rito potrebbe essere stato importato dall'Etruria. Nel secondo secolo dopo Cristo, Festo ricorda i *libri rituales* etruschi. In essi era prescritto come si dovessero fondare le città, consacrare i templi. Inoltre dettavano norme sulle porte della città, sulla distribuzione delle *curiae* e sulle *centuriae*, su come ordinare l'esercito, e sulle regole da seguire in pace e in guerra[23]. Da parte sua, Cicerone aveva attribuito a Catone il Censore un'idea di città profondamente diversa da quella della Grecia. Queste avevano un unico fondatore, mentre Roma non si era costituita in base all'ingegno di un uomo, ma attraverso il tempo e le generazioni[24]. Perciò il tema della fondazione "istantanea" potrebbe essere emerso anche successivamente, nella coscienza degli antichi e in quella dei moderni. E' però esatta l'affermazione che le *curiae* siano appartenute al periodo della

---

22 La definizione "ufficiale" del *pomerium* (in quanto tratta dai libri augurali) è data da Gell. 13.14.1. Ampia analisi in A. Magdelain, *Le pomerium archaïque et le mundus, Études*, pp.155-191.

23 Fest. p. 358, 21-27 L., su cui Cl. Nicolet, *L'ideologie du système centuriate et l'influence de la philosophie politique grecque, La filosofia greca e il diritto romano* (1976) p. 133; esclude giustamente che il riferimento festino alle *curiae* derivi dai *libri rituales* etruschi A. Magdelain, *De la royauté et du droit de Romulus à Sabinus* (1995) p. 63 nota 171.

24 Cic. *De re publ.* 2.1.2-3; ma l'attribuzione alle *Origines* di Catone è incerta.

152

Senato della Repubblica - Archivio Storico

unificazione politica dei colli[25]. Noi già conosciamo le incertezze della tradizione sulle tre tribù originarie. Ci viene tramandata la leggenda di un atto d'imperio romuleo, che avrebbe diviso il popolo in trenta *curiae*, dando loro i nomi delle sabine rapite. Tutto ciò potrebbe rimanere incerto, se non apprendessimo che negli *annales* pontificali erano annotati, con sigle, i nomi delle *curiae*, delle tribù e delle *decuriae*. Se essi erano registrati nella cronaca pontificale, ne consegue la loro evidente ufficialità[26].
In un sistema originario in cui il dato più pregnante è costituito da progressive suddivisioni delle sfere del potere, il senato si manifesta come un organismo cui sono destinati evidenti compiti di organizzazione sociale e di governo. Da esso può scaturire il monarca, o il consenso per il monarca. In tutti i casi, esso appare come un gruppo relativamente ristretto, alla continua ricerca di elementi di omogeneità e di unione, richiesti anche dalle difficili condizioni esterne, e si manifesta come la struttura guida della politica romana e dell'organizzazione della città.
Da questo punto di vista, la *lex curiata de imperio* richiede un momento di riflessione. La formula è insicura. In età storica essa è poco più di un cerimoniale, mediante il quale le *curiae*, rappresentate da trenta *lictores*, riconoscono l'*imperium* del magistrato repubblicano. E' più che verosimile considerarla come un residuo monarchico, improbabile invece pretendere ch'essa sia stata anticipata al *regnum* dagli annalisti[27]. Se la *lex curiata de imperio* è dunque di età monarchica, siamo costretti a porla a prima della riforma serviana, e quindi prima della nascita dei *comitia centuriata* che la tradizione attribuisce a Servio Tullio. Se è così, essa prova il fondarsi molto antico di un dualismo costituzionale fra *patres* e *populus*, quest'ultimo rappresentato dalle *curiae*, dalle quali sono esclusi i plebei[28].

---

25 La questione è discussa da A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo* 2, pp.571-585, con richiamo (p. 574) all'ipotesi avanzata da A. Minto, *Per le origini della "curia"*, *St. Etruschi* 19 (1946-47) pp. 377-381, in parte già ripresa da P. De Francisci, *Primordia*, p.486, che gli edifici collettivi delle *curiae* risalgano ad un tipo preistorico. Sulla derivazione di *curia da co-viria* R.v. Jhering, *Geist des römischen Recht auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung* I (1907[6]) p. 250 nota 148. La divisione artificiale non necessariamente presuppone un fondatore; ma su questo punto, che investe il dilemma fra istantaneo "avvenire" o progressivo "divenire", v. M. Pallottino, *Le origini di Roma*, p. 36.

26 Prob. 2 Keil. Per la "fondazione" romulea delle *curiae* Cic. *De re publ.* 2.14, Liv. 1.13.6, Dion. 2.7, Plut. *Rom.*14, Pomp. in D. 1.2.2.2, Fest. p. 42, 16-24 L. e, per la loro organizzazione, fonti in B. Kübler, *RE.* 4.2 (1901,r.1992) cc. 1815-1826. V., sulle funzioni delle tribù, delle *curiae* e dei *comitia curiata*, F. De Martino, *Storia*[2], 1, pp. 115, 152-154.

27 Bilancio critico sulla vasta letteratura relativa alla *lex curiata* in F. De Martino, *Storia*[2], 1, pp.155-159, il quale la ritiene di epoca monarchica. Le tesi che la considerano invece di epoca repubblicana, espresse, fra gli altri, da A. Magdelain, *Études*, pp. 307-311, non riescono a superare l'ostacolo costituito dal fatto che il senato può nominare l'*interrex*, ma non il re, la cui nomina spetta alle *curiae*: cfr. A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo* 2, p.577 nota 67.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Ma è anche possibile proporre un modello esplicativo leggermente diverso da questo. Prendendo le mosse dall'idea del Mommsen del senato antico come di una magistratura collegiale, è possibile intendere la *lex curiata de imperio* come il momento critico in cui l'*interrex* temporaneo originario si impone come re tendenzialmente vitalizio, forse anche contro la volontà dei *patres*[29]. Questo è un atto in cui si riconosce la forza. I littori, che rappresentano il segno del potere basato sulla forza militare, potrebbero costituire un non irrilevante indizio. D'altra parte, la tradizione è concorde nell'ammettere l'esistenza di *leges curiatae*, vale a dire *leges datae*, da parte dei re alle *curiae*. Queste *leges curiatae* devono essere identificate con le *leges regiae*. Esse dunque presuppongono la *lex curiata de imperio*, che sarà stata imposta quando al potere temporaneo dell'*interrex* si sarà venuto sostituendo il monarca vitalizio. E' possibile congetturare la stabilizzazione monarchica dell'originario *interrex* nella volontà di parte delle *curiae* di riconoscere ad esso la forza necessaria per impedire la rotazione tradizionale. La tarda attribuzione al mitico fondatore di governare in base alla maggioranza delle *curiae*, potrebbe dare una conferma a questa congettura[30]. Da questo punto di vista, l'*auctoritas patrum* sembra essere il residuo affievolito dell'originario potere regio del senato, prima ch'esso fosse espropriato dall'imporsi della monarchia vitalizia.

7. *Regnum adfectare*. Oltre all'*interregnum* e alla *patrum auctoritas*, vi è un altro elemento confermativo della dicotomia esistente, fin dalle origini, fra il re ed il senato. Essa consiste nell'accusa, riconoscibile nella tradizione, di *regnum adfectare*.
In età storica, essa fa tutt'uno con l'odio del regno. Come atto penalmente perseguibile, appare molto risalente. Figure come quelle di Spurio Cassio, M. Manlio Capitolino o Spurio Melio, sembrano essere considerati, nella tradizione, tendenzialmente protese ad un potere monarchico. A parte il problema relativo alla loro storicità, è la struttura dell'accusa che deve attirare l'attenzione. Essa è sottoposta al giudizio dei *duovtri perduellionis*, i quali giudicano non di tradimento, ma appunto del delitto di *regnum adfectare*. Questo crimine, così come è attestato in età repubblicana, presuppone un ordinamento giuridico che ha espunto strutturalmente la monarchia. Ma costituisce anche una "sopravvivenza" dell'antica monarchia, dato che la teoria del *regnum adfectare* è saldamente costituita nel secondo secolo a.C., ma è certamente risalente al quarto o al quinto secolo a.C.[31]. Essa si è dunque venuta

---

28 Il comizio centuriato, che le Dodici Tavole attestano come *maximus comitiatus*, è attribuito a Servio, come ordinamento timocratico che regola il rapporto classi-centurie in base al censo; è verosimile che l'introduzione della falange oplitica abbia temperato le tendenze anarchiche dell'aristocrazia romano etrusca: così A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo* 2, p. 597, seguito da C. Ampolo, *La città riformata, Storia di Roma* 1, p. 227. Contro la tesi dell'esclusione plebea dalle *curiae*, S. Tondo, *Profilo di storia costituzionale romana* 1 (1981) p. 86 nota 180.

29 Th. Mommsen, *Römische Forschungen* 1, p. 281, la cui definizione del senato come *eine collegialisch geordnete Magistratur* è condivisa da F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, p. 158. E' significativo che le fonti non attestino *interreges* dopo la morte di Tarquinio Prisco e di Servio Tullio: su di ciò, A. Guarino, *Le origini quiritarie*, p. 96.

30 Pomp. in D. 1.2.2.2. Per le *leges regiae* testi in *FIRA*. I^2, pp. 4-18. Dopo S. Tondo, *Leges regiae e parricidas* (1973) pp. 9-86, lo stato del problema è stato attentamente esaminato da F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* 1, pp. 307-309.

154

Senato della Repubblica - Archivio Storico

formando come reazione a possibili restaurazioni monarchiche, ed avrà costituito uno strumento di ostacolo per i pretendenti al trono. In quanto tale, il suo fondarsi come crimine reprimibile con la condanna capitale appartiene sicuramente alla cultura politica senatoria della fine della monarchia, uscita vicente dallo scontro con i dominatori etruschi.
Se il formarsi del *crimen* è così risalente, ci troviamo di fronte alla consapevolezza politica di una rottura decisiva nei confronti dell'istituzione monarchica, ma anche di fronte a tendenze sopravviventi di conquista di quel potere. Non si criminalizza un comportamento se non ha un alto grado di diffusione. Il gruppo oligarchico che ebbe il sopravvento dopo la fine della monarchia etrusca costituì, attraverso la fondazione del crimine del *regnum adfectare*, un rigido baluardo per impedire l'incrinamento del potere senatorio. Ma si può risalire ancora più indietro. La costituzione del *crimen* rimanda ad un'epoca nella quale *regnum adfectare* costituiva un comportamento riconosciuto come lecito nella città in formazione. La tradizione che ricorda la nascita della monarchia etrusca non carica per quel periodo di alcun significato negativo quel comportamento. In età storica, venuto meno definitivamente il rischio della monarchia, il *crimen* si trasforma in quello di *ambitus*, rispetto al quale si viene formando una significativa legislazione[32]. Ciò implica, per l'età delle origini, la tendenza dei capi di bande di raccogliere forze e consensi per *regnum adfectare*, evidentemente contro o al di fuori del senato, che in questo modo si vedeva privato della originaria potestà sovrana che esercitava attraverso l'*interregnum*. Si può ritenere più che verosimile che il blocco oligarchico abbia imposto la criminalizzazione del *regnum adfectare* nel periodo successivo alla monarchia etrusca, per fermare tentativi che pur permanevano anche all'interno della propria organizzazione sociale.

8. *La lega latina e il rex nemorensis*. Al tempo del principato augusteo, il geografo Strabone descriveva il sacerdozio del *rex nemorensis*, che si esercitava nel santuario di Diana a Nami, da lui considerato barbarico e scitico. Strabone sapeva che a questo sacerdozio veniva preposto uno schiavo fuggitivo, il quale aveva dovuto uccidere il sacerdote precedente e ci rappresenta il *rex nemorensis*, nel santuario posto in un bosco sacro che, spada in pugno, si guarda intorno per proteggersi dagli attacchi, pronto a difendersi. Questo rito occupò anche gli interessi di Caligola. Svetonio narra infatti che l'imperatore spinse un concorrente assai più vigoroso del sacerdote esistente, perché quest'ultimo deteneva la carica già da troppi anni. Sappiamo anche che questo costume feroce sopravvisse almeno fino al secondo secolo dopo Cristo[33]. Traluce certamente, da questa tradizione, un'epoca di scontri per il dominio di territori che di solito è posta a prima della monarchia "storica" descritta dagli annalisti. Tuttavia, anche questa ipotesi sconta una sorta di implicito riconoscimento della

---

31 Sulla tradizione relativa a questi tre "demagoghi", fondamentale Th. Mommsen, *Römische Forschungen* 1, pp.153-220 e, sui *duoviri perduellionis*, cfr. F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, p. 290. A. Rosenberg, *RE.* 1.A.1, c. 710 vede, nel *regnum adfectare*, giustamente *ein Fortleben* dell'antica monarchia.

32 Ad esempio Liv. 1.46.2 per la *spes adfectandi regni* di Tarquinio il Superbo. V. la classificazione delle leggi sull'*ambitus* in G. Rotondi, *Leges publicae populi Romani* (1912, r. 1962) pp. 105-106.

33 Strab. 5. 239; cfr. A.Bernardi, *L'interesse di Caligola per la successione del rex nemorensis e l'arcaica regalità nel Lazio*, *Athenaeum* 31 (1953) pp. 273-287, con completo esame delle fonti e del testo di Suet. *Vita Cal.* 35.

155

Senato della Repubblica - Archivio Storico

validità del racconto annalistico. Nessun dato testuale autorizza infatti una simile congettura. Noi sappiamo soltanto che il *rex nemorensis* è inseparabile dal santuario di Diana a Nemi, che è culto dei popoli latini. Sappiamo altresì che questo santuario era il centro della confederazione latina. Si desidererebbe che il santuario di Diana di Aricia sia stato fondato prima di quello di Diana sull'Aventino, che la tradizione attribuisce a Servio Tullio. Ma è più che verosimile la tesi opposta, che cioè il culto di Aricia sia esso stesso un duplicato di quello di Roma e ad esso posteriore[34].

Assumendo la priorità del tempio sull'Aventino, rispetto a quello di Aricia, si può fare qualche ulteriore passo avanti. Se ad Aricia si è accolto per estensione il culto istaurato sull'Aventino, è giocoforza inferirne che il rituale del *rex nemorensis* deriva da quest'ultimo. Ciò comporta che, se si accetta la tradizione la quale fa di Servio Tullio il fondatore del tempio di Diana sull'Aventino, come tempio federale nel quale furono conservati il così detto *foedus Latinum* e la *Lex Icilia de Aventino publicando,* il sacerdozio del *rex nemorensis* doveva essere parte integrante del tempio[35]. La conseguenza ulteriore che se ne può trarre è che la lega latina, della quale Roma faceva parte a pieno titolo, testimoniava con questo rituale il simbolo più antico della presa del potere regio. Va inoltre sottolineato che, nella gerarchia sacerdotale romana, il *rex nemorensis* non risulta inserito nell'*ordo sacerdotum*[36]. Ciò potrebbe richiedere un riesame della tradizione che fa del successore del *rex nemorensis* uno schiavo fuggitivo in relazione a quella che considera Servio Tullio il figlio di una schiava e il conquistatore del regno dopo la morte violenta di Tarquinio Prisco[37]. Si potrebbe dunque riconoscere in quel rituale il modo violento con il quale si assumeva il potere all'interno dei popoli latini e che poi, una volta datasi vita alla confederazione, sarà stato sostituito dall'interregno.

9. *La compressione cronologica.* I dati relativi alle istituzioni arcaiche così come emergono da quanto siamo venuti dicendo, impongono una considerazione che deve essere presente in modo costante alla nostra attenzione. Essa consiste nel non indulgere, nella ricerca, a quella dilatazione cronologica creata dall'annalistica e spesso

---

34 La tesi di G. Wissowa, *Religion und Kultus der Römer* (1912, r. 1971) p. 247, seguita da A. Alföldi, *Early Rome*, pp. 85-100, è stata contraddetta, con forti argomenti, da A. Momigliano, *Sul "dies natalis" del santuario federale di Diana sull'Aventino, Terzo contributo* 2, pp. 641-648. V. inoltre R.M.Ogilvie, *Le origini di Roma* (tr.it. 1984) pp.66-70, il quale sottolinea l'ipotesi che Servio abbia istituito un culto il cui scopo era quello di creare un vincolo tra Roma e le altre città latine. Per le altre istituzioni religiose serviane v. R. Thomsen, *King Servius Tullius* (1980) pp. 250-287.

35 Per il *foedus Latinum* Dion. 4. 26 e, per la *lex Icilia de Aventino publicando,* Dion. 10. 32, Liv. 3. 31.1. Varro, *De ling. Lat.* 5. 7. 43 e Liv. 1. 45. 1-7 considerano il tempio di Diana sull'Aventino un tempio federale latino fondato da Servio Tullio. *CIL.* I^2, n. 325 indica nel 13 agosto il giorno di fondazione. Cfr. R. Thomsen, *King Servius Tullius,* pp.287-314.

36 Fest.p. 198,29-200,4 L. si riferisce evidentemente al *rex sacrificulus*. Non sviluppa l'intuizione sul *rex nemorensis* S. Mazzarino, *Dalla monarchia allo stato repubblicano* (1947, r.1992) pp. 30-31.

37 La successione di Servio a Tarquinio Prisco è attestata da Liv. 1.41.1-7; per le sue origini Cic., *De re publ.* 2. 22.38; altra tradizione in Dion. 4.1.2-2.3.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

sostanzialmente accolta anche da chi eserciti su di essa una critica severa. Come è stato detto, duecentocinquanta anni di regno assegnati a sette re costituiscono una "improbabilità demografica, forse un'impossibilità"[38]. E' perciò necessario non escludere a priori una sorta di compressione cronologica, che se non coincide necessariamente con i vari tentativi di abbassare la cronologia tradizionale, induce tuttavia a meditare sul fatto che le forme regali del periodo arcaico saranno state relàtivamente ristrette ad un più limitato arco di tempo[39]. Al limite è anche possibile congetturare che alcune delle figure di monarchi descritte dalla tradizione possano aver convissuto nel medesimo tempo. La duplicazione dei Tarquini l'uno buono e l'altro tirannico, è in realtà, come è stato dimostrato, lo sdoppiamento di un'unica figura. Tradizioni non canoniche sapevano comunque dell'avventuriero etrusco Mastarna, di Porsenna che aveva dominato Roma, della effettiva conquista del Campidoglio da parte dei Galli, e anche del fatto che Remo non era stato ucciso, ma aveva fondato un'altra città. Esse non si sono imposte all'interno della *vulgata,* ma non dovettero essere considerate del tutto inattendibili, altrimenti non si sarebbero conservate così a lungo[40]. Il problema che pongono allo storico non è tanto di verificarne la validità, e neanche quello di coglierne il valore simbolico o allusivo, ma è piuttosto quello di capire a quale tipo di società chi le scrisse aveva inteso fare riferimento. Da quelle versioni, poi superate da una storiografia intesa a precostituire un passato adeguato ai nuovi poteri che si imponevano alla vecchia costituzione repubblicana, emerge una implicita diversità di ricostruzione cronologica della tradizione monarchica, che però ne risulta ugualmente confermata. Comunque esse avevano di fronte a sé un diverso corso della storia, nei tempi e nelle vicende.

Ma se questo è vero, se ne dedurrà che il processo annalistico sarà appunto stato quello di procedere nella direzione di un ampliamento dell'arco cronologico, onde riuscire a disporre gli avvenimenti selezionati nei quali ricorrevano contemporaneità e contraddizioni, lungo il decorso del tempo, per ridurne le stridenti aporie. Da questo punto di vista, le documentate incertezze della storiografia antica sulla data di fondazione della città costituiscono una prova indipendente del fatto che gli elementi successivamente assestati dalla tradizione subivano rilevanti oscillazioni.

Il quadro rappresentativo più ragionevole è quello di considerare l'origine delle più antiche istituzioni il frutto di un difficile equilibrio fra gruppi, depositari ciascuno di una sovranità che si rende stabile, col governo di uno solo, sulla base di un riconoscimento di confederazioni. La ricerca di riti e modelli di comportamento comuni è un elemento costante nella formazione della città stato. Gli originari

---

38 M. Finley, *Problemi e metodi di storia antica* (tr.it.1987) p.19.

39 Per una puntuale discussione delle tesi di E. Gjerstad, H. Müller-Karpe, A. Alföldi, v. A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo,* 2, pp. 545-598. Importante D. Ridgway, *JRS.* 43 (1968) pp. 235-240; cfr. inoltre C. Ampolo, *La nascita della città, Storia di Roma* 1, pp. 153-180.

40 [Aur. Vict.] *De vir. ill.* 23.6. L'errore di Liv. 1.46.4 risale a Fabio Pittore fr. 11a P^2. =FrgrHist. 809 F7a, duramente criticato da Dion. 4.6. Per Mastarna, v. il discorso dell'imperatore Claudio, *CIL.* 13, 1668=*ILS.*, 212, su cui è fondamentale A. Momigliano, *L'opera dell'imperatore Claudio* (1923) p. 32-41. Per Porsenna v. Plin. *Nat. hist.* 34. 14. 139, Tac. *Hist.* 3.72. Sil. Ital. *Pun.* 1. 525 s., 4. 150 s., 6. 555 s. è esaminato da O. Skutsch, *The Fall of the Capitol, JRS.* 43 (1953) pp. 75-76 in relazione a Enn. *Ann.* 7. 164-165 V^2.

157

Senato della Repubblica - Archivio Storico

depositari della monarchia, i *patres,* devono ben presto aver visto il loro spodestamento, avvenuto forse spesso in ragione della forza, da *interreges* che da temporanei divenivano vitalizi, o da capi di bande che si venivano insediando in un territorio ricettivo, impadronendosi della forma regia[41]. Il gruppo originario dei senatori avrà dovuto comporre queste spinte, o con adeguati equilibri di alleanze, o con improvvisi colpi di mano. Strumenti adeguati potevano essere i sacerdozi. Collegi come quello pontificale e augurale, e quello dei feziali svolgono, ancora in età storica, compiti politici di estrema rilevanza che si intrecciano con le determinazioni dei magistrati e del senato. Come è stato ben precisato in sede storiografica, i sacerdoti romani non erano "uomini di Dio", bensì *honorattores,* dotati di mezzi economici rilevanti, e che avevano di solito rivestito una magistratura curule. La presenza di auguri, di pontefici e di flamini nel senato è attestata dalle fonti, le quali non passano sotto silenzio i pur rari conflitti fra essi e il massimo organo di governo della città[42].

10. *Il rituale del foedus*. Nella sua colorita descrizione dei convulsi rapporti fra Roma e Alba ai tempi del re Tullo Ostilio, Livio riporta la formula dei feziali, cui compete la stipula dei trattati internazionali e della dichiarazione di guerra. Sul piano metodico, è stato da tempo riconosciuto che questo, come altri formulari, costituiscono reliquie autentiche, in quanto non sottoposte, per il carattere di immutabilità loro intrinseco, a modificazioni successive. Questa formula è strutturata in quattro parti, consistenti nella recitazione di un *carmen*, nella lettura del trattato, nel giuramento e nel sacrificio. Essa è preceduta dalla nomina di due feziali, il *verbenarius* e il *pater patratus*, il quale era nominato, presente tutto il collegio, con un giuramento, ed era colui che avrebbe poi dovuto contrarre il *foedus*[43].
Ma torniamo alla formula. Al di là delle discussioni ch'essa ha provocato, e che si estendono alla complessità delle forme utilizzate dai Romani nelle relazioni internazionali, essa implica che la città aveva avvertito ben presto l'esigenza di dotarsi di rituali idonei e flessibili per regolare i rapporti con gli altri popoli. A parte la questione dell'antichità, sia essa monarchica o alto repubblicana, l'esistenza di una figura definita come *pater patratus* implica la coincidenza di questi con un membro dell'antico senato essendo infatti tale coincidenza piuttosto la norma che l'eccezione nel sistema costituzionale romano[44]. Non ci sentiremmo di riconoscere, nel *pater patratus*, il fossile del re di una corte feudale, precedente alla città dei re, o di un

---

41 Su questo punto v., in particolare, A. Momigliano, *Fustel de Coulanges, Settimo contributo,* pp.179-186.

42 Fondamentale F. Schulz, *Storia della giurisprudenza romana* (tr.it. 1968) pp. 19-22, 34-40, che richiama il caso del 302 a.C. ricordato da Liv. 9.46.6. Il *vetum ius* del flamine di sedere in senato è documentato da Liv. 27.8.8-10.

43 Il formulario è riportato da Liv. 1.24.4-9; cfr. Gell. 16.4. Liv. 31.8.4 non prova alcuna incompatibilità fra la carica di feziale e quella di senatore: così già G. Fusinato, *Dei feziali e del diritto feziale* (1884) p.37.

44 Per la coincidenza tra magistrature e sacerdozi, che non esclude naturalmente il senato, v. Cic. *De domo* 1.1 su cui F. Schulz, *Storia,* pp. 21-22. V. nello stesso senso R.E. Mitchell, *The Definition of patres and plebs: an End to the Struggle of the Orders,* in K.A.Raaflaub, *Social Struggles in Archaic Rome. New Perspectives on the Conflict of the Orders* (1986) pp.157-161.

158

Senato della Repubblica - Archivio Storico

signore fra i signori. La suggestione di questa congettura vacilla di fronte al disincanto che destano le fonti[45]. E' invece necessario ammettere che l'istituzione dei feziali e la creazione dei relativi formulari è inclusiva del senato, al quale, come organo composto dai capi delle più antiche confederazioni gentilizie, era evidentemente dato il carico di regolare, attraverso l'individuazione di forme extragiuridiche e sovranazionali, i rapporti fra i vari gruppi sociali che venivano assestandosi nel territorio romano. Il rapido radicarsi di queste forme generò un sistema di principi sulla "guerra giusta" molto complesso, intorno ai quali si veniva formando la volontà del senato nei rapporti internazionali. Come è stato detto, la pretesa di combattere giustamente era un'ipocrisa che però aveva al fondo autentici valori. Un esempio è costituito dal dibattito svoltosi, quasi certamente nel 150, fra Catone e Scipione Nasica, sulla necessità o meno di distruggere Cartagine. Esso contiene un precipitato delle più antiche regole di diritto internazionale, formatesi fin dall'età monarchica. In un senato diviso, e profondamente preoccupato per la gravità della decisione, si fronteggiarono due opposte interpretazioni sul concetto di guerra giusta. Lo scontro evidentemente era politico, ed investiva rilevanti interessi economici fra i ceti agrari e quelli mercantili. Tuttavia esso si svolse su un piano giuridico, tutto concentrato sul diritto dei feziali. Le fonti permettono di affermare che la decisione finale del senato, fu orientata dalla interpretazione che Catone dette del concetto di *bellum iustum*, e che divenne un modello per le scuole di retorica. Essa era più estensiva di quella oppostagli da Nasica, poiché considerava *hostis* anche chi si accinga a preparare le armi, e non solo colui che le adoperi[46].

11. *Problemi economici e forme costituzionali.* La tradizione conosce di lotte tra patrizi e plebei che hanno ad oggetto sia il tema della terra sia quello delle istituzioni. Ma le due questioni non sono separabili. Una ricostruzione delle più antiche istituzioni della città deve tener conto dell'indissolubile intreccio di questi due aspetti della storia arcaica di Roma.
Possiamo assumere due dati significativi dell'estensione del territorio nel periodo delle origini della città e in quello della fine della monarchia. Dalla processione degli *Ambarvalia*, e dai riti dei *Terminalia* e dei *Robigalia*, si desume che il territorio di Roma durante la prima fase monarchica, caratterizzata dalla pastorizia, era di circa 150 km. quadrati, mentre in età serviana e altorepubblicana il territorio si era esteso a oltre 800 km. Se questi calcoli sono esatti, e tenuto conto di verosimili indicatori di sussistenza, la popolazione romana oscilla, nei punti estremi di questi due periodi da diecimila a cinquantamila abitanti, caricata su tutto l'*ager romanus*[47]. Tuttavia le fonti conservano il ricordo di incrementi vistosi di popolazione, come quello avvenuto,

---

45 E' l'idea di A. Magdelain, *De la royauté et du droit*, pp. 35-36 sul *pater patratus*, inteso come *pater patrum* preesistente al re, già sostenuta in *Études*, pp. 483-484.

46 V. L'importante rilievo di M. I. Finley, *Problemi e metodi di sstoria antica* (tr. it. 1987) p. 108. Sul dibattito fra Catone e Nasica, Livi per. 48; ORF[4]., 195. Cfr. Iul. Vict. *Ars rhet.* 11 p. 412, 34-35 Halm.

47 Seguo i calcoli di F. De Martino, *Territorio, popolazione ed ordinamento centuriato, Diritto e società nell'antica Roma* (1979) pp.162-182, con discussione di quelli proposti da Beloch, *Römische Geschichte* (1926) p. 178, e da Alföldi, *Early Rome*, pp.303-304. Cfr. C. Ampolo, *La città riformata, Storia di Roma* 1, pp.233.

159

Senato della Repubblica - Archivio Storico

pochi anni dopo l'istaurazione della repubblica con l'immigrazione di Atta Clauso e il suo seguito[48]. Al di là del problema relativo alla veridicità di questi racconti, resta il dato strutturale che l'annalistica seriore riteneva verosimile un modello accrescitivo della città e della sua popolazione mediante cospicui fenomeni di immigrazione, sia per l'età monarchica, sia per quella alto-repubblicana. Essa riteneva altresì verosimile che i capi di questi nuclei erratici assumessero, abbastanza rapidamente, ruoli di spicco nel regno e nel governo dello stato. Infine, essa riteneva altrettanto verosimile che tali fenomeni di immigrazione fossero collegati al possesso della terra, intorno alla quale si costituiva una tensione costante.

Nonostante qualche voce discorde nel panorama della storiografia, la depressione economica del quinto secolo, in età successiva alla fine della monarchia etrusca, ha assunto il valore di un dato affidabile[49]. L'evidenza archeologica non offre elementi dissonanti dal quadro tracciato dall'annalistica. Esso va posto in relazione con quello che si ricava dalle norme della legislazione decemvirale, posta dalle fonti nel mezzo del quinto secolo le quali, pur attraverso la difficile tradizione letteraria che ce le ha trasmesse, attestano il volontario sottoporsi dei gruppi gentilizi ad un forte controllo sociale.

Fermiamo per un attimo l'attenzione su quella che si usa definire la crisi del quinto secolo. Sotto il profilo istituzionale, la storiografia moderna è tuttora divisa fra un tradizionalismo critico, il quale accetta sostanzialmente il racconto annalistico in base al quale alla monarchia si sostituì il governo collegiale di due consoli, e una ricostruzione che vede sostituirsi al re il *magister populi*, l'originario comandante dell'esercito, con alle dipendenze il *magister equitum,* l'originario comandante della cavalleria, vedendo nel 367, con la raggiunta parificazione delle classi, le condizioni per l'istituzione di due pretori-consoli, con *par potestas* e *intercessio* reciproca[50]. Ambedue le ipotesi hanno però in comune il considerare l'oligarchia senatoria come l'artefice della fine della monarchia etrusca e, al contempo, la responsabile della crisi economica che attanagliò Roma durante tutto l'arco del quinto secolo. Ambedue hanno altresì in comune la convinzione che in quel torno di tempo fu l'organizzazione

---

48 Sull'immigrazione di Atta Clauso, ricordata da Liv. 2.16.15, Dion. 5.40.3, Suet. *Tib.* 1.1-2, App. *Reg.* fr. 12, Plut. *Publ.* 21.9, Serv. *In Verg. Aen.* 7.706, v. L. Capogrossi Colognesi, *Alcuni problemi di storia romana arcaica, BIDR.* 83 (1980) pp. 43-53, *Proprietà e signoria in Roma antica* (1986) pp. 16-18, 39-44.

49 Cfr. A. Momigliano, *Due punti di storia romana arcaica, Quarto contributo,* pp. 329-361. Decisivi rilievi in F. De Martino, *La gens, lo stato e le classi in Roma antica, Diritto e società,* pp. 51-74, *Storia economica di Roma antica* (1979) pp. 19-23. L'opinione di M. Toher, *The Tenth Table and the Conflict of the Orders,* in A. Raaflaub *Social Struggles,* p. 325 che la "economic depression" del quinto secolo sia un'invenzione degli studiosi moderni non appare convincente.

50 Testi critici per la discussione sono soprattutto Enn. *Ann.* 198 V^2., da porre in relazione con Liv. 7.3.5-8, 7.3.4 e Fest. p. 152 L. La discussione fra le due diverse tendenze storiografiche, all'interno delle quali non mancano significative sfumature, delle quali rende conto A. Momigliano, *Praetor maximus e questioni affini, Quarto contributo,* pp. 403-417, è attentamente considerata da D. Musti, *Lotte sociali e storia delle magistrature, Storia di Roma* 1, pp. 367-395. Cerca di sottrarsi all'alternativa S. Mazzarino, *Dalla monarchia allo stato repubblicano,* p.13 che parla di un processo di "specializzazione": cfr. però A. Guarino, *Le origini quiritarie,* p. 49.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

plebea ad imporre nuovi modelli di costituzione, con lo sguardo rivolto al mondo greco, non più a quello etrusco. E' poi oggi difficile dubitare di ciò che si è venuto affermando nella storiografia a partire dagli anni cinquanta, che la plebe si impose come gruppo rivoluzionario inasprito dalla crisi economica successiva alla caduta della monarchia etrusca[51].

Segni evidenti di crisi economica, e della risposta plebea a quelli che dobbiamo intendere come drammatici motivi di sopravvivenza si ricavano, come è ormai ben noto, dalle *frumentationes* del periodo arcaico, e soprattutto da quelle storiche, attestate dalle fonti per un periodo immediatamente a ridosso degli anni decemvirali. La storia delle carestie che tormentarono Roma per gran parte del quinto secolo a.C., determinate dal fallimento della politica economica messa in atto dalla dirigenza antietrusca, è adeguatamente documentata dalle fonti e non può destare dubbi storiografici. Da essa emergono due dati significativi: il primo che fu l'organizzazione plebea a risolvere il problema; il secondo, che è possibile porre un termine *post quem*, costituito dall'immigrazione di Atto Clauso[52].

La critica moderna ha ormai da tempo riconosciuto, nelle XII Tavole, uno dei punti più sicuri della storia di Roma arcaica. Tuttavia essa appare divisa sulla loro natura e i loro contenuti, così come lo è sull'autenticità dell'ambasceria in Grecia, voluta dal senato, e sul secondo decemvirato, tacciato di tirannide pur se composto da patrizi e plebei, e autore delle cosiddette *tabulae iniquae*, le quali contenevano la servitù per debiti e il divieto di *conubium*. Noi tuttavia dobbiamo sottolineare la concordia degli interpreti moderni sul fatto che il senato, dopo aspri dibattiti con i tribuni della plebe, acconsentì a che ai decemviri fosse dato il duplice compito di scrivere le leggi e di governare la città. Ciò implica non solo che la costituzione repubblicana era ben lungi dall'essersi consolidata in un relativo equilibrio di poteri; implica anche che il massimo organo di governo dovette dare una risposta a tensioni di classe le quali si addensavano sull'esigenza di un diritto certo e sul problema dell'economia terriera. La città era ormai ben lontana dalla "grande Roma dei Tarquini"[53].

---

51 F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, pp. 79-83, in cui A. Momigliano, *Prolegomena a ogni futura metafisica sulla plebe romana, Sesto contributo* (1980) pp.477-486 intravede un dato sicuro.

52 F. Coarelli, *Roma, i Volsci e il Lazio antico,* in *Crise et transformation des sociétés archaïques de l'Italie antique au V^e siècle av. J.-C.* (1990) p.148 suggerisce di collegare le gravi carestie e i contrasti sociali dei primi decenni del quinto secolo alla perdita del territorio pontino subita da Roma ad opera dei Volsci.

53 Sul valore della legislazione decemvirale, F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* 1, pp. 287-307 e, soprattutto, M. Bretone, *Storia del diritto romano* (1993^8) pp. 37-65. In una prospettiva diversa, M. A. Levi, *Le gentes a Roma e le XII Tavole. Dialogues d'histoire ancienne* 21 (1995) pp. 121-147. Norme terriere: XII Tab. 6.8-9, 7.4, 7.9-10, 8.7, 8.9-11; per i *tuguria*, XII Tab. 7.3b= Fest. 486, 5-12 L. Fondamentale M. Weber, *Storia economica e sociale dell'antichità* (tr. it. 1981) pp.284-285; *Storia agraria romana* (tr.it. 1982) pp. 80-81. La ormai famosa definizione data nel 1936 da G. Pasquali, *Pagine stravaganti* (1968) pp. 5-21 deve molto a F. Tamborini, *La vita economica nella Roma degli ultimi re, Athenaeum* 8 (1930,r.1967) pp. 299-487, come ricorda opportunamente M.A.Levi, *Introduzione* al *Bilancio critico su Roma arcaica fra monarchia e repubblica*, Atti dei Convegni Lincei 100 (1993) p. 10.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1 - 10

II L'età nobiliare

1. *Espansionismo*. L'indagine moderna ha messo in luce la relazione esistente fra la parificazione delle classi e la formazione della *nobilitas*, costituita da un nuovo gruppo dirigente patrizio plebeo[1]. Il processo di parificazione, così come è stato ricostruito sulla base delle fonti letterarie, appare lungo e complesso. Possiamo indicare alcune tappe. La *rogatio* fatta approvare dal tribuno della plebe Canuleio nel 445 abolì il divieto del *conubium* fra patrizi e plebei. Ciò rese possibile il costituirsi di una solida rete di rapporti di parentela fra quelle classi che col tempo, nei quadri sociali più alti, determinò nuove alleanze politiche. La partecipazione dei plebei al tribunato militare con potestà consolare, istituito nel 444, coincide con l'introduzione della censura, riservata in origine ai soli patrizi, e alla quale fu poi conferito il compito di scegliere i senatori[2]. Anche se i plebei poterono effettivamente accedere al tribunato militare solo nel 400, l'esistenza di quella possibilità accentuò la tendenza alla parificazione degli ordini. Finalmente le leggi *Licinìae Sestie* del 367 stabilirono il principio che dei due consoli uno dovesse essere plebeo. Parte della storiografia moderna ha ritenuto che questo processo vada esteso all'ammissione dei plebei ai collegi sacerdotali, avvenuta nel 300, e alla *lex Ortensia* del 287, la quale dispose che i plebisciti acquistavano valore di legge senza più la ratifica dell'*auctoritas patrum*, ora preventivamente prestata. Dal compromesso patrizio plebeo scaturì inoltre il pretore con funzioni giurisdizionali.

Tuttavia nella formazione della *nobilitas* incisero forti elementi di accelerazione, sia economici sia militari. La caduta di Veio agli inizi del quarto secolo dopo un lungo assedio (405-396) aumentava il territorio coltivabile, stimato a circa duemiladuecento chilometri quadrati, e assicurava il dominio romano sull'Etruria meridionale. Ciò comportò un notevole incremento demografico, che rese inevitabile l'ampliamento della classe dirigente. Al contempo, si verificò una riduzione del numero delle *gentes* patrizie, come risulta dai *Fasti*[3]. Nella istituzione del tribunato militare non mancò di incidere il consolidamento e il miglioramento della tattica oplitica, con conseguente necessità di nuove figure di dirigenti militari. D'altra parte l'invasione gallica, culminata nell'incendio di Roma del 390, l'alleanza dei popoli italici contro la repubblica (389-377), l'urto contro la lega latina (383-380) dovettero costringere i patrizi a far ricorso all'appoggio dei plebei,-e furono appunto capi plebei i vincitori dei Sanniti. Ciò dimostra che questa politica, che la storiografia ha definito come espansionistica, calmò il malcontento plebeo, e assicurando più vaste estensioni di terra, favorì

---

1 L'analisi fondamentale sulla formazione della *nobilitas* rimane quella di M. Gelzer, *Die Nobilität der römischen Republik* (1912, r. 1983) pp. 17-135; un bilancio dei problemi in F. De Martino, *Storia*^{2}, 1, pp. 317-326, 320-321. Cfr. F. Cassola, *Lo scontro fra a patrizi e plebei, Storia di Roma* 1, pp. 453-456 e F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* 1, p. 222.

2 F. Cassola, *Lo scontro fra patrizi e plebei*, pp. 461-462.

3 V. però F. Cassola, *Lo scontro fra patrizi e plebei*, p. 461, che sembra condividere l'ipotesi di K.J.Beloch, *Römische Geschichte*, p. 81, secondo il quale la censura fu istituita solo a partire dal 367, e coloro che sono definiti come censori fra il 444 e il 367 erano in realtà tribuni militari *censoria potestate*.

162

Senato della Repubblica - Archivio Storico

insieme l'aumento della schiavitù e l'arricchirsi di parte dei ceti plebei[4]. Il fenomeno dovette essere rilevante se la storiografia del terzo secolo a.C. poneva alla data della conquista dei territori sabini il momento in cui i Romani, per la prima volta, avevano conosciuto la ricchezza. Essa peraltro non era più limitata alla proprietà terriera, in gran parte nelle mani di leader contadini plebei, ma anche a detentori di capitali mobili, che trovavano nelle guerre e nell'espansionismo spazi sempre più ampi per i loro commerci[5].

2. *Il senato della nobilitas.* Due elementi caratterizzano il senato dell'età nobiliare. Il primo di essi attiene alla sua composizione, il secondo alle modificazioni dell'*auctoritas patrum*. Essi appaiono in certo qual modo collegati poiché è possibile verificarne l' interdipendenza.

L'istituzione della magistratura censoria, che nel "sistema" del diritto pubblico romano viene considerata dalla storiografia come una magistratura collegiale ordinaria ma non permanente, è spiegata dalle fonti come una sorta di riserva pretesa dai patrizi per concedere il tribunato militare. Il plebiscito Ovinio, databile fra il 318 e il 312 attribuì ai censori il compito di effettuare la *lectio senatus* in rapporto alle curie. Le notizie su questa deliberazione provocata dalla plebe sono incerte, come ne è incerta la data. Dalle fonti si ricava almeno un criterio imposto ai censori, che consisteva nello scegliere i migliori in tutti gli ordini. La regola doveva essere quella di compiere la *lectio* fra coloro i quali avessero ricoperto una magistratura curule, come l'edilità, la pretura e il consolato. Tuttavia la prima *lectio* della quale abbiamo notizia, operata dal censore Appio Claudio nel 312, stravolse questi criteri, inserendo nel senato esponenti dei ceti commerciali che le fonti definiscono come *forensis factio*, tendenza questa che fu poi ristretta dai censori successivi. Inoltre sappiamo della *lectio* straordinaria, compiuta dal dittatore M. Fabio Buteone dopo il rovescio militare di Canne del 216, nel quale, stando alle fonti, erano periti due terzi dei senatori, che avrebbe adottato, con qualche flessibilità, i criteri del plebiscito Ovinio[6]. Tutto ciò mostra l'esistenza di forti tensioni dirette a introdurre o a contrastare forze politiche ascendenti nel massimo organo di governo della repubblica.

Questo fenomeno ha una sua diretta relazione con il progressivo ridursi della *patrum auctoritas* riservata, unitamente all'*interregnum*, al nucleo esclusivamente patrizio del senato. L'alto controllo da esso esercitato sulle deliberazioni delle assemblee popolari fu limitato nel 339, con la *lex Publilia Philonis* e con la *lex Maenia*, posteriore al 299, che avrebbero stabilito che l'*auctoritas* dovesse essere prestata prima, e non dopo, le deliberazioni comiziali, mentre la *lex Hortensia* del 287 equiparò i plebisciti alle

---

4 Un quadro completo in F. De Martino, *Storia*^{2}, 2, pp.138-184.

5 Sul frammento di Fabio Pittore 20 P^2.=FGrHist. 809 F 27 =Strab. 5.3.1 v. E. Gabba, *Del buon uso della ricchezza* (1988) pp. 19-26, in una prospettiva diversa da quella di F. Cassola, *I gruppi politici*, pp. 91-93.

6 Fest. 290, 5-16 L. L'epoca di approvazione del plebiscito Ovinio è generalmente posta fra il 318 e il 312; fondamentale P. Willems, *Le sénat de la république romaine* 1 (1878) pp. 169-171; ma non vanno trascurate le perplessità di A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo Contributo* 2, p. 577, né la sua interpretazione del difficile testo festino. Sulla *lectio* del 216, v. le osservazioni di Cl. Nicolet, *Strutture dell'Italia romana* (tr.it.1984) p. 298.

163

Senato della Repubblica - Archivio Storico

leggi[7]. E' ragionevole dedurre che la tendenza dei gruppi ascendenti, la cui composizione sociale era quella della *nobilitas* patrizio plebea, sarà stata quella di affrancare le deliberazioni delle assemblee dal peso della *patrum auctoritas*. In questo senso, la storia della legislazione modificatrice della *patrum auctoritas* entra a pieno titolo nella storia del senato della *nobilitas*.

L'esame delle variazioni costituzionali intervenute fra il 444 e il 367, mostra come la costituzione oligarchica guidata dal senato fosse alla costante ricerca di un assetto stabile[8]. Possiamo fare qualche esempio. Fra i 444 e il 400, anno in cui per la prima volta un plebeo riesce a far parte del tribunato militare, i nomi di alcune *gentes* patrizie ricorrono con una costanza sconcertante, in una serie tale, da far pensare a una vera e propria occupazione di quel collegio magistratuale. Inoltre è possibile verificare nella lista un movimento circolare dei nomi, fra tribunato militare, censura, consolato e interregno, il che contribuisce a rafforzare l'idea di un gruppo oligarchico organizzato, il quale tenne a lungo le fila del governo postdecemvirale. Ciò dimostra che la strategia messa in opera dai gruppi oligarchici di favorire, per convinzione o per necessità, governi collegiali permane, almeno come linea di tendenza, anche dopo la caduta del decemvirato. Anche dopo l'ingresso plebeo nel tribunato militare, la ripetizione dei nomi patrizi attesta la consistenza politica delle genti che dominarono la scena politica fino alla parificazione delle classi del 367. I numerosi esempi di coincidenza fra magistrature, sacerdozi e interregni documentano l'esistenza di un complesso circuito politico costituzionale, stabilmente controllato dal medesimo gruppo dirigente. Si delinea così una vicenda storica nella quale l'alternanza fra governi diarchici e collegiali potrebbe offrire il segno degli ultimi sussulti gentilizi, e il graduale ingresso dei capi plebei nelle sfere più alte dello stato, prima del definitivo assetto del 367 a.C[9]. E' inoltre assai significativo che gli *interreges* attestati negli anni del tribunato militare siano appartenuti tutti a personaggi patrizi che avevano ricoperto il consolato o il tribunato militare. Essi ebbero certamente uno stretto rapporto coi collegi augurali, ed un peso non irrilevante nelle determinazioni dei comizi. Si deve inoltre

---

7 Il problema dell'effettivo contenuto di questa legislazione è molto dibattuto: v. le varie opinioni discusse da F. De Martino, *Storia*^{2}, 2, pp. 149-157, il quale accetta la maggiore antichità della *lex Publilia* rispetto alla *Maenia* sulla base di Cic. *De re publ.* 2.32.56, svalutato da Th. Mommsen, *Staatsrecht* 3, p. 1043. Per la *lex Hortensia* cfr. particolarmente Gell. 15.27.4, Plin. *Nat. hist.* 16. 10 (15) 37, Gai. *Inst.* 1.3, D. 1.2.2.8. Ulteriore bilancio della discussione in F. Cassola, *Lo scontro fra patrizi e plebei*, pp. 463-464.

8 Cfr. Liv. 4.7.1-3. Sulla censura del 443, che sollevò i dubbi di Th. Mommsen, *Staatsrecht* 2, p. 235 v. J. Suolahti, *The Roman Censors. A Study on Social Structure* (1963) p. 168-171.

9 Cfr. T.R.S.Broughton, *The Magistrates of the Roman Republic* 1 (r. 1968) pp. 52-114. Resta valida la tesi di Th. Mommsen, *Die patricischen Claudier, Römische Forschungen* 1, pp. 286-287, confermata da J.-C. Richard, *Réflexions sur le tribunat consulaire, MEFRA*. 102 (1990) p. 788, di un'analogia istituzionale fra decemvirato legislativo e tribunato consolare, nel senso che in ambedue fu consentito ai plebei l'accesso alla carica ma non agli onori, e in ambedue quella possibilità venne ostacolata nei fatti; diversamente F. Cassola, *Lo scontro fra patrizi e plebei*, pp. 453-454, che richiama A. Boddington, *The Original Nature of the Consular Tribunate, Historia* 8 (1959) pp. 356-364.

164

Senato della Repubblica - Archivio Storico

sottolineare che degli *interregna* attestati fra il 509 e il 367, la maggior parte cade proprio fra il 444 e il 367 e prova dunque, con il dato intrinseco della loro intensità, l'inferenza senatoria sui collegi sacerdotali e sulle assemblee[10].

Nel medesimo torno di tempo nel quale, come abbiamo visto, l'oligarchia senatoria tende a perpetuarsi nelle magistrature e nei sacerdozi, si irrigidisce la tendenza, contrastata nel periodo decemvirale, a restituire ai collegi sacerdotali l'originario ampio potere. Ciò si nota soprattutto per il collegio pontificale. L'annalistica attribuisce l'istituzione dei pontefici e di altri sacerdozi a Numa, e individua le competenze pontificali nella registrazione cronachistica degli avvenimenti principali della città e soprattutto nella sfera giuridica. La volontà di questo collegio a conservare il segreto del diritto, nelle sue manifestazioni di formule negoziali, processuali e consultive è ampiamente testimoniata. E' ugualmente testimoniata dalle fonti l'esistenza di una tendenza ostile al collegio, diretta a rendere accessibile a tutti il segreto del diritto. Questa tendenza, che la storiografia moderna definisce come il fenomeno della "laicizzazione" del diritto, può essere anticipata già al tempo delle XII Tavole, la cui redazione può essere considerata come un attacco a questa particolare funzione dei pontefici. La legge delle Dodici Tavole, nel suo rivolgersi all'autoresponsabilità umana, non è compatibile col modus operandi dei pontefici, così come ci viene rappresentato dalle fonti[11]. E' perciò significativo che, all'indomani dell'incendio gallico del 390 a.C., i tribuni militari abbiano sollecitato il senato ad affrontare le cause religiose relative alle sconfitte subite. In tale circostanza il senato convocò un aruspice e, dopo averne ascoltato la motivazione, rimise ai pontefici la competenza. Ciò coincide con la notizia liviana nella quale lo storico ricordava il recupero, avvenuto dopo l'incendio gallico, di alcune leggi regie e delle XII Tavole, parte delle quali, di argomento religioso, si era deciso di sottrarre alla conoscenza pubblica. Il dato più notevole che emerge dalle fonti è però che fu il senato a decidere di restituire ai pontefici la competenza sulla qualità dei giorni[12].

Una sintesi delle funzioni e dei compiti del senato nell'età che va dalla fine della monarchia al definitivo assetto delle istituzioni repubblicane non potrebbe che ripetere, con qualche lieve ulteriore precisazione, quanto è stato ricostruito dalla storiografia. Si può tracciare un bilancio schematico di tali risultati. Secondo la

---

10 Si deve notare che, fra il 509 e il 367, la maggior parte degli *interreges* si colloca negli anni che vanno dal 444 al 367: cfr. J. Jahn, *Interregnum und Wahldiktatur* (1970), pp. 55-64 e R.E.A.Palmer, *The Archaic Community of the Romans* (1970) p. 301. Per un'accentuazione del ruolo dell'*interrex* quale presidente dei comizi, R. Rilinger, *Der Einfluss des Wahlleiters bei den römischen Konsulwahlen von 366 bis 50 v. Chr.* (1976) p. 100 nota 136, discusso da F. Cassola, *Athenaeum* 57 (1979) pp. 186-189.

11 Sul collegio pontificale e la sua composizione, v. G.J.Szemler, *RE.* Suppl. 15 (1978) pp. 332-377; per i compiti storiografici, B.W.Frier, *Libri annales pontificum maximorum: the Origins of the Annalistic Tradition, Papers and Monograph of the American Academy in Rome* (1979) pp. 255-286 e, per quelli relativi al diritto, v. M. Bretone, *Storia,* pp. 107-112 e F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* pp. 310-340, con esame del rapporto fra la legge delle Dodici Tavole e la cultura giuridica del collegio pontificale.

12 Macrob. 1.16.21-24; cfr. Hemin. fr. 20 P^2.; Cn. Gell. fr. 25 P^2. Gell. 5.17.1-5 su cui Th. Mommsen, *Die römische Chronologie bis auf Caesar* (18592) p. 26 nota 32. V. inoltre Liv. 6.2.9-12, Macrob. 1.15.9

166

Senato della Repubblica - Archivio Storico

formulazione mommseniana, che possiamo porre a base di una più articolata analisi funzionale, le competenze del senato consistono essenzialmente nella ratifica e nella consultazione[13]. Possiamo far confluire nella "ratifica" l'esercizio della *patrum auctoritas* sulle deliberazioni delle assemblee popolari e di quella plebea, anche se non non ci sono note le forme di estrinsecazione. Possiamo ricondurre alla "cònsultazione" soprattutto il *senatusconsultum*, l'atto formale in cui si traduce la determinazione presa dal senato su questioni poste dal re, dai magistrati, o per propria iniziativa. Di esso è possibile ricostruire la procedura, mentre è discusso il suo valore normativo[14]. E' certamente possibile far rientrare nello schema di Mommsen le molteplici competenze del senato. Tuttavia la rigidità sistematica, per quanto inarrivabilmente elegante, non riesce a contenere una varietà di funzioni che molte volte deviano da un complesso di comportamenti istituzionali costanti, in momenti particolarmente ricchi di tensioni. Queste occasionali circostanze non implicano necessariamente un successivo ritorno alla "normalità" istituzionale. Di esse si conserva il valore di "precedente" costituzionale ed assumono dunque un effettivo valore di modifica strutturale delle funzioni senatorie. Inoltre l'analisi prosopografica ha contribuito a mettere in luce i contrasti fra i gruppi politici, i quali, riflettendosi nelle istituzioni, ci restituiscono un quadro assai più variegato del loro funzionamento[15].

3. *Il senato nell'età storica*. Qui la maggiore ricchezza delle informazioni sconta l'ingerenza di giudizi idealizzanti sia degli antichi che dei moderni. Nel II secolo a.C. Polibio osservava ammirato l'ordinato funzionamento dell'assetto costituzionale romano, al quale attribuiva la ragione della sua grandezza. In essa egli coglieva un accurato dosaggio degli elementi monarchici, aristocratici e democratici che rendeva la repubblica invincibile. Molto più tardi Cicerone, nel riprendere il tema polibiano in senso diacronico, attribuirà la perfezione del modello costituzionale romano all'opera del tempo e delle generazioni. Ambedue le opere, quella di Polibio e quella di Cicerone, l'uno testimone diretto, l'altro attraverso la finzione "platonica" del dialogo, descrivono un ordinamento quale si rappresentava nel secondo secolo a.C., al tempo di Scipione Emiliano, il distruttore di Cartagine[16].
E' stato giustamente osservato che la cultura ellenistica del secondo secolo a.C. e, direi, anche quella del primo secolo, idealizzano una realtà profondamente diversa[17]. La

---

13 Th. Mommsen, *Staatsrecht*, 3^3, p.1022.

14 E. Volterra, *Senatus consulta*, *Scritti giuridici* 5 (1993) pp.193-297, con un elenco dei *senatusconsulta*. Superato quello di O' Brien Moore, *RE.* Suppl. 6, cc. 800-812.

15 Per i compiti del senato nobiliare v. F. De Martino, *Storia*,2, pp. 185-215. La "schematizzazione" delle funzioni del senato data da Mommsen è la premessa della brillante sintesi di Cl. Nicolet, *Strutture dell'Italia romana*, pp. 305-311. Mette in giusto risalto le lesioni costituzionali determinate dalla lotta politica F. De Martino, *Storia*^{2}, 2, p. 443.

16 Polyb. 6.13.1-7, con il commento di F.W.Walbank, *A Historical Commentary on Polybius* 1 (1970) pp. 678-681; Cic. *De re publ.* 2.1.2-3, su cui v. K. Büchner, *M. Tullius Cicero. De re publica, Kommentar* (1984) pp.172-173.

17 F. De Martino, *Storia*^{2} 2, p. 443.

166

Senato della Repubblica - Archivio Storico

costituzione del secondo secolo a.C., quale noi la conosciamo sulla base delle analisi complesse e sostanzialmente convincenti compiute dalla storiografia moderna, e quale si era venuta determinando a seguito della parificazione delle classi, si rappresenta con una reale prevalenza del senato rispetto alle magistrature e alle assemblee popolari. La maggiore di queste, il comizio centuriato, era fondata su un criterio timocratico che permetteva la prevalenza dei ceti più abbienti, icasticamente esaltata da Cicerone, in un testo assai tormentato, con le parole *ne plurimum valeant plurimi*, ed aveva poteri tutto sommato limitati all'elezione dei magistrati maggiori e all'approvazione, o disapprovazione, delle proposte di legge[18]. Il rapporto fra senato e magistrature mostra come, nella costituzione "parificata", il senato fosse il vero organo di governo della città, con competenze molteplici che riguardavano il culto, le finanze, la leva dell'esercito, la condotta della guerra e l'amministrazione delle province. Le fonti non sono parche di informazioni e di giudizi su queste funzioni. Ad esempio nel sesto libro dedicato alla descrizione dell'ordinamento costituzionale romano, Polibio si spingeva fino al punto di considerare il potere finanziario del senato come prevalente su tutti gli altri. Ciò può essere un giudizio eccessivo. Tuttavia, noi sappiamo che in questo campo il senato aveva compiti essenziali, che di norma esercitava attraverso lo strumento del senatoconsulto, che demandava al magistrato la relativa esecuzione. Parimenti negli affari interni quel perfetto equilibrio costituzionale descritto da Polibio e da Cicerone si fletteva sovente. L'uso spregiudicato dei tribuni della plebe, dal momento in cui la parificazione delle classi ne aveva stabilito la partecipazione al senato, da parte di quest'ultimo, mostra quanto fossero frequenti i conflitti fra senato e magistrature. Negli affari esteri, l'azione del senato mostra come quest'organo fosse il vero centro della politica espansionistica e poi imperialistica, ma anche come esso fosse anche il luogo di profonde divisioni politiche.

Le moderne analisi sulla formazione, il consolidamento e la lotta dei gruppi hanno messo in luce le tendenze politiche assai diversificate che segnano le vicende interne ed estere della Roma alto-repubblicana. Sotto questo profilo la scuola prosopografica ha dato un rilevante contributo alla comprensione della realtà storica. Tuttavia è altrettanto necessario valutare queste ricostruzioni proponendo, almeno come ipotesi di lavoro verificabile, la possibilità che i contrasti e le alleanze segnalati dalle fonti antiche e indagati acutamente dai moderni avessero al fondo non soltanto la ricerca del potere, ma anche visioni diverse degli assetti istituzionali. Senza alcuna pretesa di costituire un astratto modello esplicativo, ciò si può verificare in almeno due episodi di politica interna e di politica estera.

Per quanto riguarda il primo caso, bisogna porre mente alle vicende che segnano la costituzione di Roma fra la parificazione delle classi e l'ammissione dei plebei ai collegi sacerdotali. Questo periodo è segnato dal fronteggiarsi, nel senato e nelle assemblee, dai Claudi, attraverso il loro maggiore protagonista che fu il censore del 312, e i Fabi, rafforzati da esponenti plebei. L'analisi prosopografica ha ben messo in luce il complesso gioco di alleanze fra i maggiori esponenti di quei gruppi ed i loro molteplici alleati. In particolare per Claudio, Mommsen dimostrò come l'aura di violenta tirannide che nella tradizione antica circonda un intero gruppo gentilizio fosse un travisamento della realtà, dovuto alla prevalenza di un filone storico decisamente ostile a una *gens* che contava fra i suoi esponenti personaggi illuminati e filoplebei. Queste conclusioni si sono impresse profondamente nel nostro tessuto storiografico ed hanno orientato le ricerche successive. Così, ad esempio, si è sostenuto che alle origini di siffatta falsificazione bisogna porre Fabio Pittore, il primo

---

18 Cic. *De re publ.* 2.22.39-40.

167

Senato della Repubblica - Archivio Storico

storico romano, al quale si è persino attribuita l'invenzione del secondo decemvirato, escogitata allo scopo di denigrare i Claudi. Ma è una tesi, questa, che non sembra aver retto di fronte a motivati e convincenti dissensi. Inoltre, la figura del censore del 312 è stata assai di sovente oggetto di interpretazioni intese ad attribuirgli categorie molto ideologizzate, a volte vedendo questo personaggio come un "innovatore democratico" a volte "conservatore illuminato", e si è addirittura parlato di un "principato" di Appio. Distendere queste categorie sulle fonti non fa fare molti passi avanti e ostacola una loro lettura criticamente serena. D'altra parte l'esistenza di un profilo annalistico dominante nella storiografia romana, intenzionato a mettere in cattiva luce un intero gruppo gentilizio che fin dal suo arrivo nella città sembra essersi procurato antipatie ed ostilità politiche, non può nella sostanza essere messo in discussione[19].

Se da un lato i canoni della ricerca prosopografica non devono essere spinti al punto di obbligare necessariamente i Claudi e i Fabi a odiarsi a vicenda, non si deve tuttavia escludere un contrasto profondo fra i due gruppi, che si può rilevare nelle rispettive visioni costituzionali. Due aspetti, fra le molteplici iniziative del titanico censore del 312 ostacolate dai Fabi e di loro alleati plebei confermano questo tipo di valutazione: il suo intervento nella composizione del senato e la sua visione della politica normativa.

La *lectio* del 312, con la quale venivano ammessi in senato anche figli di liberti si deve rapportare alla riforma delle tribù, ugualmente voluta da Claudio e con la quale si distribuivano nelle tribù uomini di bassi natali. Ciò implica non solo che, per l'ingresso di questa *forensis factio,* i ranghi del senato dovevano essere ridotti, ma che in questo modo il censore tentava di costituirsi un gruppo di pressione all'interno del massimo organo di governo, per ottenere appoggio per le sue molteplici iniziative. Ora, gran parte di esse hanno, a ben guardare, una coloritura che potremmo definire "demagogica". A parte i grandiosi lavori pubblici, come la via Appia e l'acquedotto, l'azione di Appio si sviluppa lungo una linea decisamente laica, come prova la statizzazione del culto di Ercole e, soprattutto, la pubblicazione delle formule giudiziarie e del calendario, compiuta dal suo *scriba* Gneo Flavio. Questo *parvenu* irriso dai nobili si conquistò così il favore popolare, fu eletto all'edilità curule pur essendo figlio di un liberto, dedicò alla *Concordia* un tempio, e incise su una tavoletta di bronzo che quel tempio era stato eretto duecentoquattro anni dopo la dedica dell'ara capitolina[20].

---

19 La tesi di Th. Mommsen, *Die patricischen Claudier, Römische Forschungen* 1, pp. 287-318 si basa prevalentemente sulla tradizione di Diodoro che presenta Appio come un democratico ed è stata seguita da Fr. Münzer, *RE.* 3.2 (1899, r.1991) cc. 2698-2699. La tradizione liviana che presenta i Claudi come nemici del popolo è valutata da S. Mazzarino, *Il pensiero storico classico* 2 (1966) p. 311. Il giudizio di A. Alföldi, *Early Rome,* pp. 159-175 su Fabio è decisamente respinto da A. Momigliano, *Quarto contributo* (1969) pp. 487-499.

20 La politica religiosa di Appio è stata esaminata da R.E.A. Palmer, *The Censors of 312 and the State Religion, Historia* 14 (1965) pp. 293-;321; sulla statalizzazione del culto di Ercole, E. Gabba, *Considerazioni sulla tradizione letteraria sulle origini della Repubblica, Les origines de la république romaine,* Fondation Hardt (1966) pp. 160-161. Dopo F. Cassola, *I gruppi politici,* pp. 128-137, il filone prosopografico è stato ancora indagato da E.J.Phillips, *Roman Politics during the second Samnite war, Athenaeum* 50 (1972) pp. 337-356 e da R. A. Bauman, *Lawyers in Roman Republican Politics: A Study of the Roman Jurists in their Political Setting, 316-82 BC.* (1983) pp. 21-66, le cui conclusioni non sono sempre condivisibili. Per la cultura, il pitagorismo

168

Senato della Repubblica - Archivio Storico

E' singolare come la storiografia abbia insistito nel porre su un linea di continuità l'azione di Flavio con quella, avvenuta alcuni anni più tardi e voluta dai tribuni della plebe Q. e Cn. Ogulnio, della cooptazione di esponenti plebei nei collegi sacerdotali, considerandole ambedue come aspetti comuni di un complessivo processo di democratizzazione della società romana. In realtà ci troviamo di fronte a strategie istituzionali di segno decisamente opposto.
Un dato che deve essere preso in considerazione consiste nel fatto che le fonti sottolineano, più volte, l'opposizione senatoria ai progetti claudiani, mentre, al contrario, mostrano un costante consenso ed apprezzamento del massimo organo di governo della città alle iniziative degli Ogulni. Questi, come esperti e ambasciatori del senato, svolgono incarichi esteri di rilievo pochi anni dopo il plebiscito del 300 da loro voluto contro l'opposizione di Appio. Nel 292 Q. Ogulnio è a capo di una legazione che, a seguito di una *inspectio* dei libri sibillini, ha l'incarico di introdurre a Roma il culto di Esculapio che si radicherà nell'isola tiberina. Nel 273, il medesimo personaggio, unitamente a due autorevoli esponenti dei Fabi, ricambiano, per incarico del senato, la prima ambasceria egiziana a Roma recandosi ad Alessandria dal re Tolomeo. Ma già nel 296 gli Ogulni avevano posto presso il fico Ruminale, il gruppo bronzeo della lupa e dei gemelli. Al contrario, la dedica flaviana era stata duramente ostacolata dal pontefice massimo, costretto dalla pressione popolare a consentirla. Subito dopo il senato indusse i magistrati a far approvare una legge per la quale nessuno poteva consacrare un tempio col proprio nome, senza l'autorizzazione del senato o della maggioranza dei tribuni della plebe[21].
La linea claudiana di demagogica divulgazione dei *Fasti* e del diritto, coincidente col tentativo di introdurre nel senato esponenti degli ordini "popolari" a lui stesso favorevoli, va contrapposta al disegno fabio-ogulnio che trova il suo punto più significativo nel plebiscito del 300, che consentiva la cooptazione di plebei nei collegi sacerdotali. Da questo punto di vista, è significativo che il primo pontefice plebeo, P. Sempronio Sofo coincide, come è stato da tempo dimostrato, con il tribuno della plebe che ostacolò Appio nella proroga della censura, che quest'ultimo riuscì ottenere solo dopo un aspro scontro, sull'interpretazione da dare alla *lex Aemilia*. Lo scopo del plebiscito del 300 non era certo quello di procedere verso ciò che si usa definire la "laicizzazione" del diritto, bensì quello di restaurare il potere dei collegi sacerdotali mediante l'ingresso di esperti plebei. Il collegio pontificale aveva subito un duro colpo nel suo prestigio, concentrato soprattutto sulla segretezza del diritto, con la pubblicazione flaviana. Cicerone lo documenta in modo esauriente. La cooptazione

---

di Appio non va eccessivamente amplificato, come voleva invece L. Ferrero, *Storia del pitagorismo nel mondo romano (dalle origini alla fine della repubblica)* (1955) pp. 167-168, sulla base di Cic.*Tusc.* 4.2.4; peraltro già Fr. Leo, *Geschichte der römischen Literatur* 1 (1913) p. 43 aveva sottolineato il carattere greco della cultura di Appio. L'idea di Th. Mommsen, *Staatsrecht* 2.1, p.351 nota 2, che Appio abbia insistito nella proroga della censura per la necessità di completare la via Appia, è sviluppata da S. Mazzarino, *Aspetti di storia dell'Appia antica, Helikon* 8 (1968) pp. 174-179. Per la sua cultura giuridica, Pomponio in D. 1.2.2.36 lo considera autore di un *liber de usurpationibus*, che va posto in relazione con lo *ius Flavianum*.

21 Per la politica estera degli Ogulni v., oltre Fr. Münzer, *Adelspartein und Adelsfamilien* (1920, r. 1963) pp. 83-90, particolarmente G. Clemente, *Esperti, ambasciatori del senato e la formazione della politica estera romana tra il III e il II secolo a.C., Athenaeum* 3-4 (1976) pp.319-352. Molto importanti le brevi osservazioni di A. Momigliano, *Saggezza straniera* (tr.it.1980) pp. 16-17.

16

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dei *capita plebis*, di quelli che Livio individua come i *consulares triumphalesque plebei* corrisponde a un disegno istituzionale diretto a vanificare quello demagogico del censore del 312. In questa vicenda, il senato appare schierato dalla parte fabio-ogulnia, forse come reazione di parte della *nobilitas* all'inquinamento dell'organo voluto dal Censore. Ma anche la diffusione del segreto del diritto può essere vista come un tentativo di indebolire preventivamente il collegio pontificale, in vista dell'ingresso plebeo[22].

4. *Politica estera*. Se nella circostanza del plebiscito del 300 il senato sembra aver preso posizione in favore del gruppo fabio-ogulnio, nelle vicende della politica estera prevalse un orientamento favorevole a quello claudiano. Le ragioni di questa diversità di comportamento sono molteplici. Se i privilegi politici della nuova classe dirigente, primo fra tutti quello di porre un'ipoteca decisiva sulla partecipazione alle alte cariche dello stato non correvano rischi reali, non così si può dire per quelli economici. Questi erano volta a volta attaccati dai ceti mercantili o dai contadini, e sostenuti, all'interno dell'aristocrazia senatoria da questo o quel gruppo facente parte di essa. D'altra parte, il formarsi della nuova classe dirigente comportò una frattura nella classe plebea, ora divisa fra nobili, i quali avevano fra i loro antenati almeno chi avesse ricoperto una magistratura curule, il ceto di medi e piccoli proprietari rurali e i sottoproletariato urbano. Tutto ciò non avvenne senza scontri. L'episodio di M.' Curio Dentato, vincitore dei Sabini e alla testa della secessione plebea del 287 è significativo. Questo capo plebeo riuscì a conquistare il consolato e ad imporre al senato la ripartizione delle terre sottratte ai Sabini, oltre a una serie di riforme fatte approvare dal dittatore Q. Ortensio, fra le quali quella della parificazione dei plebisciti alle leggi[23].
La vicenda della guerra contro Pirro è significativa. I leader della plebe rurale perseguirono, attraverso l'opera tenace e paziente di C. Fabrizio Luscino, certamente amico di Cinea, il "mediatore" di Pirro, una politica moderata, incline alla pacificazione con l'epirota. La sua azione venne però frustrata dal senato, condizionato da Appio che era favorevole alla soluzione militare, che passò tuttavia per la sconfitta subita da P. Valerio Levino ad Eraclea. Le ragioni del contrasto erano soprattutto di indole economica. Dopo la *lectio* del 312, che aveva accentuato il peso politico di un ceto di industriali e commercianti, a scapito dei proprietari terrieri, assistiamo a numerosi tentativi diretti a rassicurare la prevalenza dei ceti agrari, senza per questo poter impedire il rapido accentuarsi di imprese basate su capitali mobili, e l'affermazione di mercanti i quali trovavano nel mediterraneo spazio per i loro scambi commerciali. Anche il secondo trattato fra Roma e Cartagine, databile intorno al 348, prova nelle recipoche limitazioni che era in corso l'accrescersi di un ceto mercantile e al contempo la tendenza di Roma di non mettere in pericolo la sua egemonia nel Lazio, base territoriale della sua espansione. Da questo punto di vista, i trattati fra Roma e Cartagine provano, di per sé stessi, la forte autorità senatoria, che rendeva affidabile ad altre potenze la città di Roma. Ciò implica che nei rapporti internazionali il senato era il vero, e affidabile, punto di riferimento. Tuttavia, almeno fino al secondo secolo a.C. l'ideale economico della *nobilitas* senatoria è quello della ricchezza terriera. I *locupletes* si avviano ad essere i latifondisti, che non vedono di buon occhio commercianti e banchieri. Nel divieto sancito fra il 219 e il 218 ai senatori e ai loro figli

22 M. Bretone, *Storia*, p. 154.

23 V. l'analisi di F. Cassola, *I gruppi politici*, pp.146-159.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

di possedere navi da carico di stazza superiore a trecento anfore le ragioni economiche si intrecciano col peso della tradizione [24].

24 M.Bretone, *Storia*, p. 123 nota 18, che condivide E. Gabba, *Del buon uso della ricchezza*, pp.31-34, 90.

111

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1-13

III La cultura senatoria

1. *Storici e senatori*. Roma non ebbe il suo Aristotele. Per questo nessun romano avrebbe condiviso l'elogio della poesia, come il più alto grado gerarchico nelle scienze umane, a detrimento della storia. Può ben essere vero il contrario. Tuttavia, per quanto ne sappiamo, la nascita della storiografia come genere letterario, con proprie regole e schemi riproducibili, si venne formando solo a partire dal terzo secolo a.C. Prima dovette esistere un nucleo cronachistico, rappresentato dagli annali dei pontefici, nei quali venivano registrati gli avvenimenti più importanti, indicati i nomi dei magistrati, le eclissi di luna, le carestie. Questo modello dovette durare a lungo, ed essere considerato un qualcosa da imitare anche dopo che si venne affermando un vera e propria tendenza storiografica. Non potrebbe spiegarsi altrimenti la critica mossa da Catone, ancora gli inizi del secondo secolo a.C., che, contrapponendo ad esso la propria opera intitolata *Origines*, ne sottolineava la totale distanza[1].

Tuttavia la critica di Catone appare parzialmente ingiusta. La storiografia del terzo secolo non fu solo una pedissequa rielaborazione delle tavole pontificali. Essa nacque e si sviluppò in un contesto nobiliare e scelse, come proprio interlocutore, il mondo greco. I solenni senatori che incominciarono a scrivere di storia nel medesimo torno di tempo in cui le armate cartaginesi dilagavano nelle plaghe italiche, scelsero subito di dialogare con i Greci, e lo fecero nella loro lingua. Una delle cause del rapido signoreggiare romano sul mondo ellenistico sarà anche nel fatto che non ci sono noti storici greci che abbiano scritto in latino[2].

La prima storiografia romana fu indubbiamente autobiografica. Nata in ambito nobiliare, tendeva certamente ad esaltare le rispettive tradizioni familiari, e la vita stessa dello storico. Questo modello culturale non era patrimonio solo degli storici. L'unità completa della vita era chiamata in causa. Essere un buon soldato, valente generale, ottimo uomo di stato faceva tutt'uno con i massimi livelli dell'oratoria, del diritto e forse anche della letteratura in generale. Le biografie, così come possiamo talvolta cercare di ricostruirle, ce ne danno la prova. Ma, se è vero che i Romani hanno sempre preferito avere i loro antenati nei *Fasti* e non nell'Olimpo è da presumere che i più antichi storici della città furono anche storici di sé medesimi, e dei loro antenati[3]. Anche,-ma non soprattutto. Se si deve attribuire un valore paradigmatico alla distinzione famosa tra Roma e le città greche che Cicerone, nel *De re publica*, fa attribuire a Catone dall'Emiliano, la consapevolezza di far parte di un ininterrotto flusso di generazioni non fu estranea agli storici[4].

---

1 Cato fr. 77 P^2.= Gell. 2.28.6. Su Arist. *Poet.* 9 v. A. Momigliano, *Lo sviluppo della biografia greca* (tr.it.1974) p. 70; cfr. M. Finley, *Uso e abuso della storia* (tr.it.1981) pp.5-6. La teoria dei carmi conviviali come presupposto della storiografia romana è riesaminata da A. Momigliano, *Perizonius, Niebuhr and the Character of Early Roman Tradition, Secondo contributo,* pp. 69-87, che rivaluta lo scetticismo di Mommsen sulla loro antichità. Sulla storiografia senatoria molto importante A. La Penna, *Aspetti del pensiero storico latino* (1978) pp. 43-104 .

2 Cfr. su di ciò A. Momigliano, *Saggezza straniera* (tr.it.1980) pp. 3-24.

3 A. Momigliano, *Lo sviluppo della biografia greca* (tr.it.1974) p. 96.

4 Cic. *De re publ.* 2.1.1-3.

172

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Come non ebbero il loro Aristotele, così i Romani non ebbero neppure il loro Omero. Dal più antico epos di Nevio ed Ennio, dalla più antica storiografia di Fabio Pittore, non vi furono eroi, né un pantheon così irrequieto come quello greco. A ben guardare, gli atti di eroismo più o meno leggendari compiuti da Romani presuppongono, e richiedono, la partecipazione e il consenso di tutta la città, nei suoi diversi piani sociali, religiosi e istituzionali. Anche i rituali dell'*evocatio* e della *deditio*, che dovevano apparire terribili ai nemici, sono in realtà atti esponenziali del singolo, che li compie in nome e per conto della città. La storiografia romana arcaica, pur nelle limitate tracce che sono rimaste, documenta questo suo intridersi di motivi autobiografici e più ampiamente storici; e furono senatori quelli che la scrissero.

Quando essa esordì, i Greci avevano già incominciato ad osservare Roma. Nella metà del quarto secolo, la consideravano una *polis hellenis*, il che vuol dire che il riorientamento greco imposto dalla potenza plebea e l'abbandono di quello etrusco doveva già essersi compiuto. Nel terzo secolo, Timeo di Taormina si occupò assai diffusamente di Roma, fissando la data della sua fondazione nel medesimo anno di quella di Cartagine. E' chiaro ch'egli osservava preoccupato quale destino avrebbe mai potuto racchiudere, per le due città, questo sincronismo dall'evidente valore simbolico[5].

La risposta romana fu affidata ai Fabi. Non si può giudicare la storiografia di Fabio Pittore come esclusivamente propagandistica. Ma questo elemento non vi mancava di certo. Intanto, la sua opera circolava in lingua greca. Inoltre, egli discendeva da un gruppo aristocratico che aveva segnato la storia della città nell'ecatombe del *dies Alliensis*. Un suo antenato aveva dipinto, nel 302, l'anno dell'edilità di Cneo Flavio, il tempio della *Salus*. L'alleanza con gli Ogulni contro i Claudi è, come abbiamo visto, un dato sicuro. La storiografia di Fabio va dunque esaminata tenendo conto delle sue stesse vicende personali che si intrecciano con quelle della città in uno dei momenti più difficili della sua storia.

2. *L'ambasceria a Delfi*. Nell'ambito della narrazione relativa ai fatti di Roma successivi alla sconfitta di Canne, Livio ricorda la decisione assunta dal senato di spedire a Delfi Fabio Pittore, affinché questi richiedesse all'oracolo con quali sacrifici e con quali comportamenti fosse possibile salvare la città. Il viaggio di Fabio è fatto concidere con una serie di straordinari accadimenti e con la sconcertante decisione, anch'essa adottata dal senato, di eseguire un doppio sacrificio umano, seppellendo vivi, nel Foro boario, una coppia di Galli e una di Greci. Fabio condusse con successo la sua missione. Stando ancora a Livio, lo vediamo ritornare da Delfi e leggere in pubblico, traducendo dal greco, il responso dell'oracolo. In esso erano indicati i nomi degli dei da impetrare, le relative formule rituali, la richiesta di un dono ad Apollo, e l'invito a tenere lontana dai Romani la *lascivia*. Inoltre lo ascoltiamo esporre pubblicamente il racconto del suo ritorno, obbedendo all'ordine del sacerdote del tempio di compiere il viaggio incoronato d'alloro, e di non deporre la corona se non sull'ara di Apollo, una volta giunto a Roma. Livio aggiunge che il senato decretò che fossero eseguite subito e con precisione tutte le cerimonie religiose e le supplicazioni suggerite dall'oracolo[6].

---

5 FGrHist. 566 F 125 =Cens. *De die nat.* 21. 3. V. A. Momigliano, *Atene nel III secolo e la scoperta di Roma nelle storie di Timeo di Tauromenio, Terzo contributo*, 1, pp. 23-53.

6 Liv. 22.57.1-6, 23.11.1-6.

173

Senato della Repubblica - Archivio Storico

L'analisi del testo liviano induce a ritenere autentica la vicenda, nonostante il silenzio di Dionigi. Colpisce il fatto che Livio avverta il contrasto fra la decisione del senato di spedire Fabio a Delfi e la contestuale decisione di compiere un doppio sacrificio umano che colpiva non solo i Galli, nemici "storici" di Roma, ma anche i Greci, verso cui si dirigeva la legazione senatoria. Ed è proprio l'imbarazzo mostrato da Livio a fornire il miglior argomento in favore dell'autenticità dei due episodi. Si può aggiungere che appare più che fondata la congettura che Livio abbia seguito qui proprio Fabio Pittore. Come vedremo, nell'opera fabiana non macavano motivi autobiografici. Quella della sua legazione era un'ottima occasione per farsi un'adeguata propaganda. Il dettaglio della corona d'alloro ha l'aria di essere autenticamente fabiano, mentre tutta la vicenda getta una luce particolarmente favorevole sulla *gens* Fabia e sul suo più sapiente rappresentante.

Poniamoci ora i due problemi principali posti dal racconto liviano. Il primo riguarda il significato politico della decisione del senato di mandare un'ambasceria a Delfi, e di affidarla a Fabio Pittore. Il secondo, consiste nel cercare di sciogliere l'apparente contrasto fra la spedizione a Delfi e il doppio sacrificio umano.

E' verosimile pensare che sulla decisione del senato abbia pesato l'autorità del *Cunctator*. Dopo la sconfitta di Canne, nella quale era perito il suo antagonista Flaminino, Q. Fabio Massimo divenne il principale centro di imputazione di tutte le decisioni, da quelle militari a quelle politiche, da quelle civili a quelle religiose. E' quasi certo che Fabio Pittore venne prescelto perché conosceva la lingua greca ed aveva simpatie per la cultura ellenica. Ma bisogna aggiungere che su questa scelta avrà avuto un peso non lieve Fabio *Cunctator*. Il programma dell'ambasceria deve dunque essere iscritto nel complessivo progetto messo in piedi dal *Cunctator* e dai suoi seguaci e diretto, sul fronte interno, a consolidare l'unità cittadina imponendo regole di comportamento severe, e su quello estero, inteso a isolare i Barcidi nell'ambiente cartaginese,-linea questa, che sappiamo condivisa da Fabio Pittore[7]. L'ambasceria fu dunque motivata da ragioni religiose e insieme politiche. Dal punto di vista religioso, essa si inseriva in una linea che vedeva una forte affermazione del culto di Apollo, voluta dal *Cunctator*. Da quello politico, essa traduceva nei comportamenti una strategia senatoria molto distante da quella di uomini come Flaminino.

Per quanto riguarda il problema del doppio sacrificio umano, la storiografia ha già avanzato interpretazioni convincenti, fugando le apparenti contraddizioni fra questo episodio e quello dell'ambasceria a Delfi. E' stato acutamente osservato che i Greci venivano colpiti in quanto nemici dei Troiani e quindi dei Romani i quali stavano già da tempo accreditando quella loro ascendenza nel mondo ellenistico[8]. Perciò il sacrificio dei Greci non appare affatto incongruente con il programma fabiano. Per quanto riguarda i Galli, si può presumere che, oltre a ad essere colpiti in quanto tradizionali nemici di Roma, lo erano anche in quanto offensori dell'oracolo di Delfi.

Ma è il responso dell'oracolo che deve attirare la nostra attenzione. L'aristocratico senatore grecoloquente avrà formulato la domanda. Sappiamo che ne tradusse la risposta. Ma quale parola greca avrà tradotto con *lascivia?* Secondo una proposta assai verosimile, Livio avrebbe tradotto il termine *hybris*. Ma, se intendiamo il racconto

---

7 Sulla politica del *Cunctator* cfr. F. Cassola, *I gruppi politici*, pp.336-342; v. anche M. Caltabiano, *Motivi polemici nella tradizione storiografica relativa a C. Flaminio, I canali della propaganda nel mondo antico* 4 (1976) pp. 102-117.

8 Così A. Momigliano, *Linee per una valutazione di Fabio Pittore, Terzo contributo* 1, pp. 57-58.

174

Senato della Repubblica - Archivio Storico

liviano come il *resumé* di una pagina autenticamente fabiana, la traduzione doveva essere in Fabio[9]. Noi sappiamo che la *hybris* è il rischio maggiore che corre colui che interroghi l'oracolo di Delfi, che da essa può essere sviato. Anche *lascivia* indica tracotanza o superbia. Da questo punto di vista, la *lascivia* romana, quella che aveva consentito ad Annibale di prevalere, poteva sonare come un trasparente riferimento a quei dirigenti politici che avevano svolto una politica di segno opposto a quella del *Cunctator*. Tuttavia *hybris* è termine che si addice al tiranno. Ecco un tema che può essere non trascurabile in una rivisitazione della storiografia di Fabio.

3. *La storiografia di Fabio Pittore.* Tuttora gli storici, ed anche gli storici del diritto, riconoscono in Fabio Pittore il fondatore della storiografia romana. Colui che Mommsen chiamò l'Erodoto romano ha sempre conservato questo merito. Oscillanti, invece, i giudizi di valore, che talora insistono a considerarlo un abile manipolatore di fatti storici, talora un rigoroso razionalizzatore di vicende ai suoi tempi ancora avvolte da leggenda. Ripercorrendo i resoconti di polemiche famose, si rimane colpiti dall'intensità di passione scientifica ch'egli ha determinato. Ma ciò si può ben intendere, se si rifletterà sul fatto che in lui si riflette la composita immagine della virtù e dei vizi della disciplina storiografica[10].

Si può tracciare, molto schematicamente, un bilancio dei risultati complessivi cui è giunta l'indagine moderna. Senatore e discendente da quell'aristocratico che aveva dipinto, intorno al 300 a.C., il tempio della *Salus*, Fabio esordì in lingua greca. Fu un uomo d'arme coraggioso, combattendo contro i Galli nel 225 e forse anche al Trasimeno. Ma dovette essere anche un esperto di cose religiose, se il senato lo scelse come proprio inviato all'oracolo di Delfi subito dopo Canne. Possiamo considerarlo attivo ancora dopo il 216 a.C. Sappiamo di frammenti di annali scritti in latino, che si è proposto di considerare come una successiva traduzione dell'opera greca. In essa, Fabio mescolava notizie desunte dagli annali dei pontefici con tradizioni familiari e

---

9 V. J. Gagé, *Apollon romain. Essai sur le culte d'Apollon et le développement du ritus Graecus à Rome* (1955) pp. 269-270. Vorrei far notare che le parole di Liv. 23.11.2 *meliores facilioresque erunt* sembrano un calco della formula rituale greca documentata dalle iscrizioni delfiche: cfr. H.W. Parke, D.E.Wormell, *The Delphic Oracle* 2 (1956) p. 106, 139 e J. Fontenrose, *The Delphic Orale. Its Responses and Operations* (1978) pp. 37-38, 195.

10 La definizione di Th.Mommsen, *Römische Forschungen* 2, p. 10 nota 25 è rievocata da D. Timpe, *Fabius Pictor und die Anfänge der römischen Historiographie, ANRW.* 2.1 (1972) p. 928 nota 1. Per i frammenti bisogna basarsi su F. Jacoby, FGrHist. 809 T. 1-10, che distingue le parti verosimilmente fabiane con diversi caratteri, mentre H.Peter, *HRR.* 12, pp. 5-39, pp.112-113 segue la teoria dei due Fabi, sulla quale si diffonde Fr. Münzer, *RE.* 6. 2 (1909, r. 1992) cc. 1836-1838, 1842-1844. Il fondamentale saggio del 1960 di A.Momigliano, *Linee, Terzo contributo* 1, pp. 55-68, più volte ristampato, pienamente condiviso da M. J. Finley, *Uso e abuso della storia*, pp. 121-122, e gli orientamenti precisati da A. Alföldi, *Early Rome*, pp.147-175, con successive discussioni, costituiscono in ogni caso la base moderna di ogni nuova riflessione su Fabio. Integra la documentazione l'iscrizione di Taormina scoperta nel 1969, dalla quale risulta che Fabio si era occupato anche del mito stesicoreo relativo all'arrivo di Eracle in Italia : cfr. G.Manganaro, *Una biblioteca storica nel ginnasio a Tauromenion nel II sec. a.C.*,in A. Alföldi, *Römische Frühgeschichte* (1976) pp. 83-96.

175

Senato della Repubblica - Archivio Storico

vicende autobiografiche. Non mancavano spunti polemici, nè, talvolta, prolisse descrizioni di rituali. L'opera fu letta e discussa a lungo da storici, oratori e retori, antiquari, qualche volta condivisa, spesso aspramente criticata. Ciò comunque ne prova inconsueta longevità[11].

Possiamo ritenerci soddisfatti di queste conclusioni? Vi è ancora modo di correggerle o integrarle? Nonostante l'ampio dibattito dottrinario che si è venuto svolgendo intorno a Fabio Pittore, queste possibilità possono tuttora essere messe in questione. Inoltre ogni storico sa che rivolgendosi a lui e alla sua opera, intraprende una ricerca che ha pur sempre, sullo sfondo, il proprio inquietante archetipo.

Su Fabio vi sono almeno due punti rispetto ai quali sembra esservi accordo fra gli antichi ed i moderni: che egli avesse scritto la sua storia in greco, successivamente tradotta in latino, e che avesse scelto perciò le datazioni in base agli anni olimpici. Inoltre si è in lui riconosciuto l'antesignano di un ricorrente schema storiografico, secondo il quale la materia delle origini e quella contemporanea veniva trattata ben più ampiamente di quanto non lo fosse quella successiva alla fondazione della città [12]. Si può ritornare su questi argomenti a condizione di esaminarli nella loro stretta connessione, tale da ricondurli tutti ad un unico problema, costituito dalla struttura stessa dell'opera di Fabio. Considererò perciò la cronologia fabiana e il problema della lingua in cui l'opera fu scritta come le due facce di una medesima questione.

Prendo le mosse da una testimonianza di Gellio. In un brano notissimo delle *Notti Attiche*, egli dichiara di aver trovato, presso un libraio al mercato dei *Sigillaria* una buona, vecchia copia degli Annali di Fabio. Gellio legge, e discute, la parola *duovicesimo*, dunque ha davanti a sé un testo latino[13].

---

11 Lo stile "pittorico" di Fabio è molto accentuato in S.Mazzarino, *Il pensiero storico classico* 2.1, pp. 102-110, e posto in relazione con la sua discendenza dal Fabio che, intorno al 300 a.C., decorò le pareti del tempio della *Salus*, come attestano Cic. *Tusc.* 1.2. 4 e Val. Max. 8.14.6. Polyb. 3.9.4 dichiara che era senatore. Che abbia esordito in lingua greca è dedotto soprattutto da Dion.1.6.2; cfr. Cic. *De divinat.* 1.21.43 mentre, Cic. *De leg.* 1.2.6 non prova che almeno qui l'oratore si riferisse al Fabio latino, come vorrebbe A.Momigliano, *Linee,* p. 56. Oros. 4.13.5 permette di affermare che Fabio combattè contro i Galli nel 225, e da Liv. 22.7.1 si può ricavare che Fabio descrisse la battaglia del Trasimeno. Sul viaggio a Delfi, Liv. 22.57.5, 23.11.1-6; cfr. Appian. *Hannib.* 27. Dopo A. Momigliano, *Linee*, pp.56-57, che ha considerato gli Annali latini una traduzione di quelli greci, la teoria dei due Fabi ha minor credito, nonostante B.W. Frier, *Libri annales pontificum maximorum,* pp.250-251, per cui anch'io attribuisco a Fabio i frammenti latini che invece H.Peter, *HRR.* 1^2, pp. 112-133 tenne separati da quelli greci.

12 La datazione per anni olimpici è testimoniata da Dion. 1.74.1 e Solin. 1.27, considerati da R.Werner, *Der Beginn der römischen Republik* (1963) pp. 119-132, con discussione anche di Gell. 5.4.3. Per lo schema storiografico, indicato da Dion. 1.6.2, molto importante E.Gabba, *Considerazioni sulla tradizione letteraria sulle origini della repubblica, Entretiens* 13 Fondation Hardt (1967) pp.135-169, e la discussione alle pp. 170-174. Vanno sempre tenute in conto le prudenti osservazioni di A. La Penna, *Aspetti del pensiero storico latino* (1978) pp. 43-67.

13 Frg. 33 J. = 6 P^2. = Gell. 5.4.3 *Ostendebat grammaticus ita scriptum in libro quarto :"quapropter tum primum ex plebe alter consul factus est duovicesimo anno*

176

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Si innesta qui il tema delle cronologie fabiane. Il contesto mutilo della relazione gelliana non può tuttavia indurre a revocare in dubbio il fatto che, negli Annali latini, Fabio poneva l'elezione del primo console plebeo ventidue anni dopo la caduta di Roma per mano dei Galli. Escludendo i quattro anni dittatoriali che Fabio non considerava, ciò significa che egli aveva fissato l'elezione di Lucio Sestio Laterano nel 388 a.u.c.=366 a.C. e la presa di Roma nel 370 a.u.c.=384 a.C[14].

A fronte della testimonianza di Aulo Gellio, dobbiamo porre quella di Dionigi. Per lo storico greco, Fabio aveva datato la fondazione della città nel primo anno dell'ottava olimpiade=747 a.C., a differenza di Timeo, che aveva proposto il trentottesimo anno prima della prima olimpiade=813 a.C. Il passo di Dionigi è molto importante, poiché egli raffronta queste datazioni anche con quelle di Catone, il quale aveva indicato una data di quattrocentotrentadue anni successiva alla guerra di Troia, vale a dire il primo anno della settima olimpiade=751 a.C. Inoltre Dionigi criticava Polibio e confermava la datazione di Eratostene e di Catone[15]. Noteremo per il momento, che fra la data di Catone e quella di Dionigi da un lato, quella di Fabio dall'altro, vi sono quattro anni di scarto. Prezioso, infine, è un dettaglio plutarcheo. Lo storico di Cheronea ricordava ancora che, secondo Fabio, Romolo aveva organizzato il ratto delle Sabine quattro mesi dopo la fondazione della città[16]. Ciò deve renderci inclini a ritenere che Fabio avesse elaborato cronologie dettagliate per il periodo più antico, confermando l'idea che si è nei tempi recenti fatto strada, di un Fabio deciso a trasformare in una storia razionalmente costruita le nebulose incertezza sulle origini della città e sulle sue vicende. Ma quali elementi aveva per stabilire il proprio sistema cronologico?

Sicuramente Fabio non ignorava i calcoli pontificali, così come era attento alle proprie tradizioni familiari. Ma già prima di Fabio era stato compiuto lo sforzo di rendere visibile ai cittadini lo scorrere del tempo. Secondo la relazione di Pisone riportata da Plinio, sotto il consolato di P. Sempronio Sofo e S. Sulpicio Saverrione (450 a.u.c.=304 a.C.) Gneo Flavio aveva datato un piccolo tempio alla Concordia con una tecnica cronologica simile a quella che il primo storico romano seguirà più tardi per fissare la data dell'elezione del primo console plebeo. Per Flavio, il punto di partenza era costituito dalla fondazione del tempio capitolino. Sulla base del chiodo cronologico infisso nella parete del tempio, egli attestava che la dedicazione dell'*aedicula* alla Concordia avveniva duecentoquattro anni dopo quella del tempio Capitolino, ch'egli dunque poneva nel 246 a.u.c.=508 a.C[17].

---

postquam Romam Galli ceperunt". R.Werner, *Der Beginn*, p. 124 e A.La Penna, *Aspetti*, p. 124, vi colgono un riferimento alle leggi Licinie-Sestie.

14 Cfr., in particolare, la precisa analisi di M. Sordi, *I rapporti romano-ceriti e l'origine della civitas sine suffragio* (1960) pp. 29 nota 1, 161-165. R.Werner, *Der Beginn*, p.124 deduce da *consul factus est* l'intendimento dell'estensore del testo latino di indicare l'elezione, e non l'entrata in carica del primo console plebeo: in tal caso, queste date andrebbero arretrate di un anno (o due se si considera interpolato il collegio del 367); condivide questi calcoli F.Cassola, *Diodoro e la storia romana*, *ANRW*. 2.1 (1982) p. 734 nota 22.

15 Dion. 1.74.1-75.3.

16 Plut. *Rom.* 14.1.

17 Plin. *Nat. hist.* 33. 17-19. Fondamentale K. Hanell, *Probleme der römischen Fasti*, *Entretiens* 13, Fondation Hardt (1967) pp.177-191. Secondo la legge di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Questo è un elemento sul quale conviene soffermare l'attenzione. Poteva Fabio ignorare questa cronologia monumentale? Conviene dunque verificare più da vicino gli eventuali punti di contatto fra i due sistemi cronologici. Bisogna però, prima di procedere a questo esame, ricordare che il 450 a.u.c.=304 a.C., oltre ad essere l'anno della dedicazione compiuta da Gneo Flavio, è anche quello della censura del Rulliano. E del Rulliano, Fabio ne parlava nella sua opera, ricordando lo scontro che quegli aveva avuto, da *magister equitum*, con il dittatore L.Papirio Cursore. La data stabilita da Livio del 429 a.u.c.=325 a.C. doveva pervenire allo storico augusteo attraverso Fabio, il quale aveva indugiato sulle guerre sannitiche[18]. Ancora una volta sono le vicende gentilizie ad influenzare la storiografia fabiana.

Ma torniamo ai due sistemi cronologici. Le date che richiedono un confronto sono quelle del 450 a.u.c.=304 a.C. e del 370 a.u.c.=384 a.C. Fra esse intercorrono ottant'anni che, sommati all'epoca nella quale Fabio poneva la caduta di Roma ci riportano a quella della dedicazione flaviana.

Questo è un fatto,- ed è a mio avviso, un fatto molto interessante. Il calcolo poc'anzi effettuato induce a considerare sostanzialmente coincidenti i due sistemi cronologici. Ma se è così, noi dobbiamo trarre la conseguenza che anche Fabio datava la fondazione del tempio Capitolino al 246 a.u.c.=508 a.C. Fra essa e la data dell'incendio gallico Fabio faceva dunque intercorrere centoventiquattro anni. Altri duecentoquaranta, considerando un calcolo inclusivo, intercorrono fra il 508 e il 747 a.C., che traduce nella nostra era quella olimpica fissata da Fabio per la fondazione della città[19]. I duecentoquaranta anni aggiuntisi ai duecentoquarantasei di Roma, ci riconducono al 485 a.u.c.=269 a.C., che è l'anno del consolato di Q.Ogulnio Gallo e di C.Fabio Pittore, epoca in cui Plinio pone l'inizio della monetazione d'argento[20].

Il dato numerico che abbiamo guadagnato va ora raffrontato con quello di Dionigi. Lo storico greco, come abbiamo visto, respinge la datazione fabiana e anche quella di Polibio, condividendo invece quella del Censore, perché concorda con quella di Eratostene. Su questa base, Dionigi implicitamente riconosce che fra la data di Fabio e quella di Catone intercorrono esattamente quattro anni. Quattro anni o cinque distinguono perciò il suo calcolo sulla durata della monarchia da quello attribuibile a Fabio.

Ma rimeditiamo il calcolo fabiano. Fabio calcolava la durata della monarchia duecentoquarant'anni circa, cui aggiungeva centoventiquattro fino alla data

---

T.R.S.Broughton-L.Ross Taylor, *The Order of the Consuls' Names in the Yearly Lists, Memoirs of the American Academy Rome* 19 (1949) pp.1-14, il plebeo Sempronio è dunque *consul prior,* con diritto ai fasci.

18 Liv. 8.30. 1-13 narra sulla base di Fabio lo scontro fra Q.Fabio Rulliano *magister equitum* con il dittatore Papirio Cursore: cfr. A.Momigliano, *Linee,* p. 63 e, sulle discussioni relative alle riforme compiute dal Rulliano durante la censura, F. Cassola, *I gruppi politici,* pp.108-109. Data a dopo il 290 a.C. il riferimento contenuto nel frammento fabiano 800 F 27 =20 P2.=Strab. 5.3.1 E.Gabba, *Del buon uso della ricchezza,* pp.19-26.

19 Questi calcoli possono subire una minima oscillazione,a seconda se inclusivi o esclusivi dell'elezione di L.Sestio Laterano. Cfr. soprattutto F. Cassola, *Diodoro,* p.737 nota 34, con esame dei diversi orientamenti.

20 Plin. *Nat. hist.* 33. 42-44, mentre Livi per. 15 si riferisce al 268 a.C.: cfr. F. De Martino, *Storia economica,* 1, pp. 51-52.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dell'incendio gallico e ventidue per giungere all'elezione del primo console plebeo. Ciò comporta, aggiungendo gli anni dittatoriali, che un anno epocale, per Fabio, era il 391 a.u.c.= 363 a.C., vale a dire quello della censura di Q.Fabio Ambusto, ch'egli però poneva nel 386 a.u.c.= 368 a.C[21]. Fra questa data e l'anno del viaggio a Delfi dopo Canne intercorrono centoquarantotto anni, esclusi quelli dittatoriali, che ci riportano al 534 a.u.c. secondo il calcolo fabiano, quando Q.Fabio Massimo Verrucoso aveva da poco dismesso la dittatura: e quella per Fabio, era l'epoca di Canne e del suo viaggio. Circa ottant'anni separano questa data dal 450 a.u.c. =304 a.C. (sottraendo gli anni dittatoriali) punto di riferimento della datazione flaviana. Ugualmente la tavola censoria consultata da Dionigi non si discostava dal calcolo flaviano, poiché ci riporta, depurata anch'essa degli anni dittatoriali, al 361 a.u.c.=393 a.C., prendendo dunque le mosse dalla caduta della monarchia posta in un anno coincidente con la fondazione del tempio capitolino datata secondo il calcolo flaviano. L'invasione celtica sarebbe dunque avvenuta nel 362 a.u.c.=391 a.C., che è l'anno dei tre Fabii[22].

Sulla base di questi calcoli, possiamo considerare la cronologia fabiana come ortodossa nei confronti di quella flaviana. Ma quale conseguenza ciò comporta, rispetto alla forma letteraria dell'opera di Fabio?

Non vi è dubbio che Fabio abbia scritto un'opera in greco, né che in essa egli abbia scelto la datazione per anni olimpici. Vi è invece dubbio ch'egli abbia esordito in greco, per poi tradurre (o vedere tradotti) i suoi annali in latino. L'ipotesi più ragionevole è quella opposta, considerare l'opera greca successiva a quella latina. La coincidenza del sistema cronologico fabiano con quello di Gneo Flavio induce infatti a ritenere che la datazione olimpica della fondazione di Roma è solo la conseguenza dell'applicazione di una cronologia romana, né aveva in sé altro valore se non quello di tradurre in anni greci un punto temporale raggiunto attraverso anni romani, i quali ne costituivano il presupposto, rifiutando i sincronismi greci, così come Fabio aveva rifiutato quello della pace di Antalgida[23]. Ma ciò comporta che quel risultato era stato preliminarmente raggiunto da Fabio nell'opera scritta in latino, e ritrovata da Gellio al mercato dei *Sigillaria*. Di conseguenza, se Fabio è entrato in polemica con Timeo, lo ha fatto partendo da un quadro epocale che gli era noto, e che lo storico siciliota ignorava o disattendeva, fissando il sincronismo della fondazione romano-cartaginese.

4. *Il tema della lupa*. Possiamo forse aggiungere, a quanto siamo venuti dicendo, anche un elemento testuale. Sappiamo che Fabio, nella sua opera, aveva affrontato il tema della lupa e dei gemelli. Egli non poteva ignorare il valore simbolico e

---

21 Q.Fabio Ambusto avrebbe svolto un ruolo importante nel processo politico che portò all'elezione del primo console plebeo: cfr. J. Suolahti, *The Roman Censors*, pp. 195-196.

22 Sulla tavola censoria ricordata da Dionigi, v. E.Gabba, *Un documento censorio in Dionigi di Alicarnasso I 74, 5, Synteleia V. Arangio-Ruiz* 2 (1974) pp. 486-493; molto importante il suggerimento avanzato da A. Momigliano in *Les origines de la république romaine, Entretiens 13,* p.194 , il quale considera la tavola un precedente per Gneo Flavio.

23 Come nota F.Cassola, *Diodoro*, p. 737-738 nota 34, in relazione alla data fabiana dell'incendio gallico, ricavando giustamente dalla contraddizione con Polyb.2.18.6 (su cui F.W.Walbank, *Commentary* 1, pp.185-187) che Fabio non può essere qui fonte dello storico greco.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nota

1. La teoria dell'affidabilità della storia costituzionale risale a J. Rubino, le cui *Untersuchungen über römische Verfassung und Geschichte* furono pubblicate nel 1839. Per il legame di Th. Mommsen con Rubino v. Y. Thomas, *Mommsen et l'<<Isolierung>> du Droit (Rome, l'Allemagne et l'État)* importante saggio premesso alla ristampa di Th. Mommsen, *Droit public romain* (19842) p. 14 nota 52; inoltre R.B.Siola, *Joseph Rubino ed Emilio Betti. Costituzione romana e crisi della repubblica,* Atti del convegno su Emilio Betti (1986) pp. 195-224, che segue J. Bleicken, *Lex publica. Gesetz und Recht in der römischen Republik* (1975) pp. 8-10, il quale è stato preceduto da E. Betti, *La crisi della repubblica e la genesi del principato a Roma* (1913, 1982) p. 157 nota 59. La discussione sul *Römische Staatsrecht* di Mommsen, 1 (Leipzig 1871, 1887^3), 2.1-2 (1874-75, 1887^3) 3.1-2 (1887-88), è lungi dall'esaurirsi. Quest'opera è inseparabile dalla pandettistica del suo tempo. Ma è altrettanto vero che essa non ha mai costituito un vero impedimento a una storiografia libera da schematismi. L'intransigente riproposizione dello "schema" mommseniano sostenuta da Y. Thomas, *Mommsen et l'<<Isolierung>> du Droit*, p.6 ha incontrato le meditate riserve di E. Gabba, *Athenaeum* 64 (1986) pp. 295-298. Cfr. G. Crifò, *SDHI.* 52 (1986) pp. 485-491, J.-C. Richard, *Gnomon* 59 (1987) pp.365-367 e L. Peppe, *La nozione di populus e le sue valenze,* in W. Eder, *Staat und Staatlichkeit in der frühen römischen Republik* (1990) pp. 13-14. Inoltre, A. Giovannini, *De Niebuhr à Mommsen: Remarques sur la genèse du "Droit public", Cahiers du centre G. Glotz* 3 (1992) p. 168. La continuità tra Mommsen e M. Weber, è stata posta in risalto da S. Mazzarino, *Storia e diritto nello studio delle società classiche, La storia del diritto nel quadro delle scienze storiche.* Atti del primo congresso internazionale della società italiana di storia del diritto (1966) pp. 53-54, giustamente richiamato da M. Bretone, *Tecniche e ideologie dei giuristi romani* (1982^2) p.53. Sul rapporto fra storia e diritto nello *Staatsrecht*, molto importante il giudizio di U. Wilamowitz-Moellendorf, *Storia della filologia classica* (tr.it.1967) p.136, su cui è tornato G. Liberati, *Mommsen e il diritto romano, Materiali per una storia della cultura giuridica* 6 (1976) p. 265. Ma vorrei ricordare che già A. Momigliano, *Le conseguenze del rinnovamento della storia dei diritti antichi, Terzo contributo* 1, p. 289 aveva liquidata come inutile la *querelle* fra *Staatsrecht* e *Verfassungsgeschichte.* Del resto già dopo gli anni '40 la storiografia aveva avvertito la necessità di superare il perfezionamento dei dogmi, per tendere invece ad accertare, in ciascun momento della storia, la struttura e la funzione degli istituti, e aveva sottolineato la varietà delle costituzioni romane. Vi insisteva V. Arangio-Ruiz, nella *Introduzione* a Th. Mommsen, *Disegno del diritto pubblico romano* (tr. it. di P. Bonfante, 1943^2, r. 1973) pp. 13, 18, come ricorda E. Gabba nella recensione a Thomas, p. 246. Quei suggerimenti derivavano dall'intenso lavoro compiuto da P. Bonfante, sulla cui opera è molto importante L. Capogrossi Colognesi, *Modelli di stato e di famiglia nella storiografia dell'800* (1994^2) p. 213. L'opera di Bonfante pose le basi di una storiografia di forme giuridiche, nei limiti di una visione naturalistica. Ma la ragione profonda delle istituzioni antiche non è immediatamente percettibile se si recide il loro intrinseco rapporto con le strutture economiche e le tensioni sociali che quelle a loro volta determinano, movendo le ragioni reali degli uomini. In questa prospettiva si è mossa l'opera di F. De Martino, la cui *Storia della costituzione romana* 1-5 (Napoli 1972-75^2) 6 (Napoli 1990^2 contiene gli indici generali) è andata alla ricerca dei mutamenti, indagando le forme

180

Senato della Repubblica - Archivio Storico

istituzionali nel loro intrinseco rapporto con la realtà economica e sociale, ed ha contribuito definitivamente a vanificare la polarizzazione fra storia costituzionale e sistema. Del resto non bisogna dimenticare che altrettanto astorico è il riproporre la costruzione mommseniana in un'epoca in cui si assiste alla fine del "monolitismo" di concetti come legge, diritto, ordinamento giuridico, tipico degli stati nazionali e alla base dell'opera di Mommsen, ma oggi dissoltisi in un pluralismo giuridico internazionale, come ha notato F. Wieacker, *Römische Rechtsgeschichte* 1 (1988) pp. 487-488.

La teoria di Rubino e Mommsen è stata contrastata da G. De Sanctis, *Storia dei Romani* 1 (Torino 1907, Firenze 1979^3); 2 (Torino 1907, Firenze 1960^2); 4.2.1 (Firenze 1953). il quale ha opposto ad essa la validità dell'annalistica alla storia esterna. Su questo diverso canone metodico, e sui limiti del contrasto fra Rubino e De Sanctis, v. A. Momigliano, *Le conseguenze del rinnovamento, Terzo contributo* 1; pp. 289-290.

2. Sull'*adlectio* in età etrusca e la distinzione fra *gentes maiores* e *minores*, in generale B. Kübler, *RE.* 7.1 (1910, r.1992) cc. 1192-1198, per le più antiche discussioni; ancora utile G. Bloch, *Les origines du sénat romain. Recherches sur la formation et la dissolution du sénat patricien* (Paris 1883) pp.207-254. In questo, come in altri punti, non si può prescindere da P. Willems *Le sénat de la république romaine* 1 (Louvain 1878, 1885) 2 (1883, 1885) (r. Aalen 1968) pp. 19-17. A. Momigliano, *Osservazioni sulla distinzione fra patrizi e plebei, Quarto contributo* pp. 425-427, tende a identificare le *minores gentes* con *patres* più recenti, e le mette in relazione col raddoppio delle tribù, delle Vestali e della *classis*, escludendo l'identificazione di esse con i *conscripti*.

Per il plebiscito Ovinio, testo fondamentale è Fest.p.290,5-16, P.Willems, *Le sénat*, 1, pp. 153-173 ricostruisce la storia delle emendazioni. La data tradizionale ha suscitato dubbi in A. Momigliano, *An Interim Report, Terzo contributo* 2, p. 577 che segue la lezione *curiati<m>* del Farnesiano; l'emendazione *iurati* è preferita da A. Guarino, *Storia del diritto romano* (1994^{10}) p. 213. Per le varie ipotesi cronologiche v. F. Cassola, *I gruppi politici*, p. 140 nota 42. Concorde è l'opinione che, a partire dal plebiscito Ovinio, il senato sarebbe stato composto dai senatori con pienezza di diritti e dagli ex-magistrati non ancora scelti dai censori, ma in attesa dell'atto formale, ambedue titolari dello *ius sententiae:* cfr. in particolare A. Ormanni, *Il regolamento interno del senato romano nel pensiero degli storici moderni sino a Theodor Mommsen* (Napoli 1990) p.143.

Sul ruolo del *princeps senatus* v., in particolare, J. Suolahti, *Princeps senatus, Arctos* (1972) pp. 207-218 che ne esamina l'origine sociale e propone una lista a partire dal 493 a.C. A. Ormanni, *Il regolamento interno,* pp. 150-152, ha fondatamente ritenuto, contro Th. Mommsen, *Staatsrecht* 1, p. 655 e sulla base di Liv. 8.33.3-5, relativo al 335 a.C., che il potere di autoconvocazione del senato nei casi di imposizione ai magistrati di nominare un dittatore, o per ordinare loro l'abdicazione, se *vitio creati,* fosse del *princeps senatus*.

Sull'effettivo peso dell'*interrex* nella presidenza dei comizi, R. Rilinger, *Der Einfluß des Wahlleiters bei den römischen Konsulwahlen von 366 bis 50 v. Chr.* (München 1970) discusso da F. Cassola, *Athenaeum* 57 (1979) pp.186-189; per il numero degli *interreges* fra il 509 e il 367 v. i calcoli di J. Jahn, *Interregnum und Wahldiktatur* (Kallmünz 1970) pp. 55-64 e di R.E.A.Palmer, *The Arcaic Community of the Romans* (Cambridge 1970) p. 301.

Il problema dell'*auctoritas patrum* ha attirato notevolmente l'attenzione degli storici del diritto. Oltre a ciò che ho segnalato nelle note, per una messa a punto complessiva del tema bisogna tener conto anche di A. Biscardi, *Auctoritas patrum, BIDR.* (1953)

181

Senato della Repubblica - Archivio Storico

pp. 213-294 e soprattutto di G. Crifò, *Attività normativa del senato in età repubblicana, BIDR.* (1968) pp. 31-115. La tesi di Th. Mommsen, *Staatsrecht* 3, p. 905, 1040 che la procedura di convocazione, interrogazione, posizione della questione, votazione fosse identica sia per la prestazione della *patrum acutoritas* sia per il *senatusconsultum,* accolta, fra gli altri, da O' Brien Moore, *RE.* Suppl. 6, c. 668, è meditatamente respinta da A. Ormanni, *Il regolamento interno,* p. 147.
Per la procedura relativa al *senatusconsultum,* fondamentale Gell. 14.7 (da confrontare con Cic. *De leg.* 3.4.1) che si riporta al "manuale" scritto da Varrone per Pompeo, all'atto del primo consolato di questi, assunto nel 70 a.C., e in cui è l'elenco dei magistrati cui spetta lo *ius consulendi* secondo una precisa gerarchia. Per le formule di convocazione, fatte da *praecones, viatores,* o mediante un *edictum,* v. B. Brissonius, *De formulis et solemnibus populi Romani verbis libri VIII* (Haalen-Leipzig 1731) pp. 151-152. La formula del senato patrizio *qui patres qui conscripti* è in Liv. 2.1.11. Per quella di trasmissione al magistrato v. Donat. *Ad Ter. Adelph.* 3.5.1 *si eis videatur.*
Lo "schema" procedurale tipico del sc. è stato limpidamente ricostruito da E. Volterra, *Senatus consultum, Scritti giuridici* 5 (1993) pp. 211-222 e consiste: a) *auspicatio* magistratuale (Gell. 14.7.9, App. Bella civ. 2.116); b) *relatio* del magistrato che fissa i limiti della deliberazione senatoria; essa può essere illimitata o su questioni definite (Gell. 14.7.9); non deve anticipare soluzioni ma fornire le informazioni necessarie: Cic. Cat. 3.613; Sall. *Cat.* 50; Liv. 2.31.8, 8.20.11; formula tipica di apertura: *quod bonum felix faustum fortunatumque sit populo romano Quiritium, referimus ad vos patres conscripti*; tipica di chiusura: *de ea re quid fieri placeat.* c) delibera del senato 1) *per singulas sententias exquisitas* detta anche *per relationem*; 2) *per discessionem.* Per 1): il presidente chiede il parere di ogni singolo senatore secondo una rigorosa gerarchia: in età monarchica *patres maiorum gentium* e poi *patres minorum gentium;* in età repubblicana censori (?) consolari, *praetorii,* edili curuli, *tribunicii, quaestorii* secondo un ordine di precedenza, per ogni classe, fornito dalla data della magistratura o, in caso di parità, dalla *renuntiatio.* La risposta è obbligatoria, salvo per il primo degli inerrogati che può chiedere un rinvio. Gli altri possono semplicemente *verbo adsentiri.* L'ostruzionismo, *diem dicendo consumere* non era vietato. Per 2): si ha la voazione senza dibattito, che può anche avvenire per divisione di posti. Formula della votazione: Fest. 314 L. *Qui hoc censetis illuc transite, qui alia. omnia in hanc partem.* La proclamazione del risultato diventa un sc., a meno che non vi sia *intercessio* di un magistrato di pari grado o di un tribuno.
Riassumo anche lo schema tipo elaborato da E.Volterra, *Senatus consultum* p. 218 sulla base di quello fornito da Mommsen e da O'Brien Moore: 1) la formula introduttiva, che contiene: nome del magistrato, *relator,* paternità, carica rivestita, *senatum consuluit,* oltre alla data, il luogo dell'adunanza, i nomi degli estensori; 2) Il tema, che è sempre unico; 3) la proclamazione della decisione, con i motivi, il dispositivo e l'esposizione del voto. Non è inutile segnalare che il testo di Volterra, apparso in *NNDI.* 16 (1969) pp. 1047-1078 costituisce un "aggiornamento" di quello pubblicato anonimo in *NDI.* del 1940 a causa delle leggi razziali del tempo. Dal testo del 1969 si deduce che Volterra stava lavorando ad una raccolta completa dei sc., la quale, a quanto ne so, non è stata mai resa pubblica.
Il *senatus consultum ultimum* più antico sembrerebbe attestato da Liv. 3.4.6 per il 462 a.C.: ma v. P. Willems, *Le sénat,* 2, p. 248 nota 2, G. Rotondi, *Leges,* p. 118 nota 3.
La tesi di P. Willems, *Le sénat,* 2, p. 330 che il senato assunse poteri finanziari solo dopo l'istituzione della censura, è ritenuta infondata da F. de Martino, *Storia*^{2}, 1, pp. 479-481, che giudica tuttavia eccessivo (*Storia*^{2}, 2, p. 205 nota 66) il giudizio di Polyb.6.13.1, che la funzione preminente del senato fosse quella finanziaria. Il problema metodico principale è quello di poter riportare all'età più antica compiti e

182

Senato della Repubblica - Archivio Storico

funzioni attestati per l'età più recente. E' contrario ad estendere l'importanza del senato in età arcaica A. Magdelain, *Études*, p. 385 nota 2; cfr. W. Kunkel, *Magistratische Gewalt und Senatsherrschaft*, *ANRW.* 1.2 (1972) pp. 3-22, che ha insistito (p. 21) su *Rhet. ad Herenn.* 4. 35.47 *Senatus est officium consilio civitatem iuvare: magistratus est officium opera et diligentia consequi senatus voluntatem,* ein una prospettiva di riesame dell'impostazione teorica di Mommsen, soprattutto sul problema dei rapporti fra magistrature e senato, come sottolinea M. Bretone, *Storia,* p. 443. Si può ritenere tuttavia verosimile che il senato avesse fin dall'inizio compiti in materia di religione, finanze e lavori pubblici, affari esteri e comandi militari.

Per un trattamento più diffuso di alcuni temi trattati nella seconda e nella terza sezione di questo scritto, rinvio a F. D'Ippolito, *Giuristi e sapienti in Roma arcaica* (Roma-Bari 1986); *Sulla giurisprudenza medio-repubblicana* (Napoli 1988); *Questioni decemvirali* (Napoli 1993).

Senato della Repubblica - Archivio Storico

propagandistico del gruppo bronzeo della lupa che allattava i gemelli, posto dagli Ogulni presso la *ficus Ruminalis* nel 269 a.C[24]. La versione fabiana della leggenda esisteva sia nell'opera greca, sia in quella latina. Per la prima, Dionigi e Plutarco lo documentano con chiarezza[25]. Per la seconda esiste un'attestazione di Quintiliano. Egli infatti dichiara che i più antichi scrittori adoperavano il sostantivo *lupus* sia al maschile sia al femminile: e Varrone, seguendo Fabio Pittore ed Ennio, ne specificava il genere, scrivendo *lupus femina*. Non vi è perciò dubbio che Varrone, cui si riporta Quintiliano, leggeva in Fabio e (come del resto è attestato) in Ennio quelle parole[26]. Negli annali latini di Fabio, dunque, la leggenda della lupa e dei gemelli era stata descritta, specificando il genere femminile nel modo riportato da Quintiliano. Come intuì Vahlen, Ennio dipende qui da Fabio Pittore. Ma non si può dubitare del fatto che Ennio aveva fra le mani gli Annali latini. Il testo di Quintiliano è limpido in tal senso. Ennio perciò ricostruisce la leggenda sulla base degli Annali latini, non su quelli greci[27].
Torniamo ora ai resoconti di Dionigi e di Plutarco. Come si può notare i racconti dei due storici hanno molti elementi in comune. Ambedue dichiarano di servirsi per la leggenda della lupa di Fabio Pittore. Ambedue altresì affermano di aver seguito di altri autori per quella "razionalizzatrice" di Larenzia. Ambedue infine sembrano attribuire a Fabio il greco *lucaina* per indicare il genere femminile della fiera che aveva nutrito i gemelli[28]. Tuttavia bisogna notare ch'essi, nell'affrontare il tema di Larenzia, sono costretti a ricorrere alla traslitterazione greca del *lupa* latino. A mio avviso, questo dato richiede un momento di riflessione.
Appare evidente che, per i greci, la "razionalizzazione" della leggenda ruota intorno all'ambiguità del termine latino ch'essi traslitterano. L'ingiuria in esso contenuta non è infatti riconoscibile né in *lucaina*, né in *lupus femina*. E ben può darsi che Fabio ed Ennio, adoperando quella terminologia attinta dal linguaggio sacrale e rituale, abbiano inteso evitare l'allusione[29]. La più tarda relazione di Plutarco non ne sembra consapevole. Plutarco giustappone infatti due termini greci dei quali il primo risolve quello latino ambiguo, il secondo quelli adoperati da Ennio e Fabio, e condivisi da Varrone. Tuttavia Plutarco non sembra avvertire la differenza latina fra *lupa* e *lupus femina*. E poiché Plutarco, come si è detto, dipende qui da Fabio (il quale, per lo storico di Cheronea, dipenderebbe a sua volta da Diocle) appare evidente che, nel testo che aveva consultato, non aveva trovato altro se non la traslitterazione del termine latino. Se Plutarco avesse potuto leggere il termine greco che indica la lupa, e perciò privo di ambiguità, non avrebbe potuto sottolinearne l'incertezza.
Per parte sua, Dionigi appare essere stato più preciso. Sulle prime, parrebbe ch'egli leggesse in Fabio la parola *lucaina*. Ma a ben guardare, le cose non stanno in questi

---

24 Liv. 10.23.11-13 e, per la didramma degli Ogulnii, Plin. *Nat. hist.* 33.44.

25 Dion. 1. 79. 4-8; Plut. *Rom.* 1-2.

26 Quint. *Inst. orat.* 1.6.12= fr. 2 P2. ; cfr. Enn. *Ann.* 1.68 V2.= 1.65 S.

27 J.Vaheln, *Enntanae poesis reltqutae* (19672) pp.CLXI-CLXII; cfr.O.Skutsch, *The Annals of Q.Enntus* (1985) pp. 215-216.

28 Per la storia di Larenzia v. Dion. 1. 84. 1-8 e Plut. *Rom.* 4. 3-5 con la traslitterazione greca di *lupa*.

29 E' l'opinione di O.Skutsch, *The Annals*, pp.215-216.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

termini. Come ad altre, anche a quella fabiana Dionigi oppone la tradizione "razionalizzatrice" di Larenzia basata sulla traslitterazione greca del *lupa* latino. E' inoltre interessante notare che Dionigi rivendica alta antichità ellenica anche a questo termine, sostituito da *etairai* solo in un periodo successivo[30]. Per Dionigi dunque il mito della lupa nutrice sarebbe sorto per ignoranza dell'originario valore dell'antico termine greco, e proprio perchè, egli aggiunge, i latini adoperano la parola *loupa* per indicare la fiera. Qui dunque è la storia di Larenzia ad essere posta alle origini del mito della lupa, considerato da Dionigi recenziore e di marca romana, mentre il precedente viene ricondotto a lontane radici greche. Siano o meno fondati quei rilievi, sta di fatto che lo storico di Alicarnasso ha riflettuto sull'ambiguo termine latino di *lupa* traslitterato in greco. Ne consegue che Fabio non si era servito di *lucaina* negli annali greci. Dobbiamo dunque ritenere che la forma traslitterata presupponga *lupus femina* e sia distante dal riconoscervi quel valore ingiurioso attribuitogli invece fin da tempi remoti da Dionigi, e già presente in latino al tempo di Fabio. Non può essere vero il contrario, che costringerebbe ad immaginare una traduzione latina del termine greco il quale invece, a sua volta, ne è evidente conseguenza.

5. *Storiografia antitirannica*. Resta da chiedersi se la datazione fabiana sulla fondazione di Roma, posta nel primo anno dell'ottava olimpiade e raggiunta, come ho cercato di dimostrare, partendo da un calcolo "flaviano", sia un risultato casuale o non abbia un più riposto significato. Noi sappiamo che Timeo si era mosso alla ricerca di un sincronismo, e lo aveva trovato nella contestualità della fondazione di Roma e di Cartagine. Fabio sembra, a prima vista, aver operato in modo diverso da Timeo,- così, come la sua scelta appare distante da quella compiuta da Eratostene. Difficilmente il senatore romano poteva però aver compiuto la sua scelta cronologica essendo ignaro delle vicende relative al primo anno dell'ottava olimpiade. Ciò richiede da parte nostra un momento di riflessione su questo punto, finora abbastanza trascurato dalla storiografia su Fabio Pittore[31].
Una tradizione, probabilmente risalente ad un filone comune, rappresentata da Erodoto e Eforo e, con rilevanti contraddizioni, da Strabone e Pausania, riferisce degli avvenimenti relativi all'ottava olimpiade. Essa si inserisce nel più vasto tema della nascita del tiranno in Grecia. Per quello che qui ci interessa, questa tradizione descrive l'atto di empietà compiuto da Fidone, il tiranno d'Argo discendente da Eracle, il quale destituì gli agonoteti dell'Elide e ordinò egli stesso i giochi olimpici[32]. Il tiranno argivo, il più potente di tutta la Grecia, si rese così responsabile, secondo le parole di

---

30 Dion. 1. 84. 4.

31 Fa eccezione O. De Cazanove, *La chronologie des Bacchiades et celles des rois étrusques de Rome, MEFRA*. 100 (1988)pp. 615-648,

32 Su Fidone d'Argo, oltre a E'. Will, *Korinthiaka. Recherches sur l'histoire et la civilisation de Corinthe des origines aux guerres médiques* (1955) pp. 344-357 e H. Berve, *Die Tyrannis bei den Griechen* 1 (1967) pp. 6-7, 2, pp. 518-519, v. particolarmente G. Zörner, *Kypselos und Pheidon von Argos. Untersuchungen zur frühen griechischen Tyrannis* (Diss. Marburg 1971) pp. 66-76, 123-152.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Erodoto, di *hybris* nei confronti degli Elei, violando un'alleanza e un territorio sacri, e ponendosi come esclusivo agonoteta a Olimpia[33].
Che Fidone, nonostante la confusa cronologia che lo riguarda, segni la nascita del tiranno usurpatore, è un dato costante nelle fonti[34]. Che Fabio fosse a conoscenza della *hybris* del signore argivo è difficile da revocare in dubbio, e ciò sia che Fabio fosse andato alla ricerca di un sincronismo, sia che avesse raggiunto il primo anno dell'ottava olimpiade attraverso un calcolo di tipo "flaviano"[35]. L'iscrizione di Taormina dimostra che Fabio, nella sua opera greca, aveva affrontato il mito stesicoreo dell'arrivo di Eracle in Italia, del suo amore per Fabula, progenitrice dei Fabi, dell'alleanza fra Enea e Lanaios, il fondatore di Lanuvio. Non a torto si è dedotto da tutto ciò che, nell'ambito dello schema storiografico ricordato da Dionigi, Fabio aveva premesso, alla storia delle guerre puniche, un preambolo in cui descriveva la storia mitica dell'Italia, discorrendo di Eracle, di Enea, dei suoi compagni e di altri eroi eponimi, senza tralasciare la lista dei re albani, fino alla fondazione della città[36]. Ed è noto che i Fabi, come Fidone d'Argo, si consideravano discendenti da Eracle, che peraltro era stato l'istauratore dei giochi olimpici. In uno schema siffatto è molto difficile che Fabio avesse trascurato il tema della nascita del tiranno. Da questo punto di vista, se Fabio ha tradotto con *lascivia* il termine *hybris* che verosimilmente era nel responso delfico da lui recitato in senato, conosceva bene la parola che indica il tiranno.
Ma vi sono ulteriori elementi che tendono a restituirci un'immagine più completa della storiografia fabiana. Noi sappiamo che la leggenda dei Tarquini ha il suo punto più alto nel tempo nell'opera di Fabio. La sua ricostruzione geneaologica faceva di Arunte un fratello del Superbo e quest'ultimo figlio di Tarquinio Prisco. Essa si attirò le critiche implicite di Pisone e quelle esplicite di Dionigi, i quali introdussero una generazione intermedia. Tuttavia la tradizione canononizzata da Fabio presuppone comunque la figura di Demarato, un membro dell'aristocrazia bacchiade corinzia, esule in Etruria dopo l'istaurazione a Corinto della tirannia di Cipselo[37]. Si deve

---

33 Strab. 8. 355; cfr. Paus. 6. 22. 2 sull'ordinamento dell'ottava olimpiade, derivanti da Herod. 6. 127; cfr. Eforo, Fgr.Hist. II A 70, 115. Il contrasto fra Strabone e Pausania è risolto da M. R. Cataudella, *La prostasia sugli agoni olimpici nella ol. 8, Rendiconti dell'Accademia Nazionale dei Lincei* 19 (1964) pp. 66-74, nel senso che Fidone avrebbe dapprima sostenuto gli Elei contro i Pisati, per insediarsi poi come unico agonoteta a Olimpia, interpretazione condivisa da E. Manni, *Fidone d'Argo, i Bacchiadi di Corinto e le fondazioni di Siracusa e di Megara Iblea, Sikelikà kai 'Italikà, I Scritti minori di storia antica della Sicilia e dell'Italia meridionale* 1 (1990) pp. 219-232, per il quale Fidone d'Argo è sicuramente al potere nel 748.

34 Arist. *Polit.* 1310 b. 26 = 5.8.4 pone Fidone fra i re che si fecero tiranni. Per l'episodio di Atteone, v. Plut. *Amat. narr.* 2. 12.

35 Diversa congettura in S. Mazzarino, *Il pensiero storico classico* 2.2 p. 415, il quale, a proposito della polemica fra Th. e A. Mommsen, spiega la datazione fabiana con l'aggiunta alla data d'inizio della repubblica di un "intervallo" corrispondende a sette generazioni per l'età dei sette re, ed esclude l'ipotesi "ciclica".

36 G. Manganaro, *Una biblioteca storica,* pp. 89-90.

37 Polyb. 6. 2 (11a) 10 in cui si dice Tarquinio Prisco figlio di Demarato dipende evidentemente da Fabio: cfr. F. W. Walbank, *Commentary on Polybius* 1, pp. 672-673

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dunque, con alto grado di verosimiglianza, attribuire a Fabio l'emersione "storica" della figura di Demarato. Ciò potrebbe implicare che Fabio abbia seguito la tradizione che attestava un intervento di Fidone a favore dei cipselidi in Corinto[38].
Se Fabio ha introdotto Demarato nella storia di Roma, ne potrebbero derivare alcune importanti conseguenze. Deve aver trattato del seguito di Demarato, non foss'altro perché l'esule corinzio si accompagnò con pittori e scultori, dei quali non rimasero ignoti i nomi di Ecfanto, Eucheir, Diopos, Eugrammos[39]. In quanto discendente dal Fabio che aveva dipinto, nel 317 a.C., il tempio di *Salus*, lo storico non poteva ignorare un'impresa artistica ch'era ancora visibile ai tempi di Plinio, e che Valerio Massimo definì *sordidum studium,* compiuto *aliena imitatione,* non foss'altro perché vi era inserito il ritratto del suo autore[40]. Ancora meno probabile è ch'egli non abbia ricordato l'ingresso della scrittura in Etruria, che Tacito attribuì, forse sulla scorta dell'erudizione di Claudio che potrebbe essere risalito a Fabio, a Demarato di Corinto. Nello stesso passo tacitiano, infatti, si fa menzione di Cadmo, che avrebbe insegnato la scrittura ai Greci, e di Palamede e Simonide di Ceo, che l'avrebbero perfezionata, così come anche Fabio aveva affermato[41]. In questo caso, non si potrà escludere a priori che alcuni dei testi sui quali abbiamo poc'anzi soffermato l'attenzione, debbano essere considerati frammenti fabiani.
Come si è detto all'inizio, Fabio rimane enigmatico. Gli elementi fin qui raccolti mi inducono a dubitare fortemente del fatto ch'egli abbia esordito in greco, e che abbia scelto prioritariamente le datazioni olimpiche invece di quelle romane. Come intuì il Leo anch'io sarei piuttosto incline a ritenere che egli abbia scritto *Annali* in latino, successivamente versati in greco, secondo lo schema noto a Dionigi[42]. Inoltre la scelta

---

e, in relazione a Liv. 1. 34. 1-4, R. M. Ogilvie, *A Commentary on Livy. Books 1-5* (1965) p140-143. Polibio è tenuto presente da Cic. *De re publ.* 2. 19. 34: cfr. K. Büchner, *Kommentar*, pp. 202-204. V. lo stemma ricostruito da F. Schachermeyr, *RE.*4 A 2 (1932, r. 1990) 231, sulla base dei fr. 11a, 11b, 14 P2. Per le critiche a Fabio, Piso fr. 15 P2.= Dion. 4. 7. 1-5; Dion. 4. 6. 2, 4. 30. 2. Per Demarato v. anche Strab. 219, 378; Tac. *Ann.* 11. 14; Plin. *Nat. hist.* 35. 16, 35. 152. Cfr. G. Wissowa, *RE.* supp. 1 (1903, r.1992) c. 340; soprattutto, A. Blakeway, *"Demaratus". A Study in some Aspects of the earliest hellenisation of Latium and Etruria, JRS.* 25 (1935) 129-149 e C. Ampolo, *Demarato. Osservazioni sulla mobilità sociale arcaica, Dialoghi di archeologia* 9-10 (1976-77) pp. 333-345.

38 Sul problema dei rapporti tra Fidone d'Argo e Corinto, e della difficile cronologia, v., in particolare, E. Manni, *Fidone d'Argo, Scritti minori* 1, pp. 219-232.

39 Per il seguito di Demarato, Cic. *De re publ.* 2. 19. 34; cfr. Plin. *Nat. hist.* 35. 3. 152, 35.12. 152 e, sul valore "simbolico" di alcuni di questi nomi, G. Pasquali, *L'idea di Roma, Pagine stravaganti* 2, p. 23.

40 Cfr. Plin. *Nat. hist.* 35. 4. 19 *Apud Romanos quoque bonos mature huic arti contigit, siquidem cognomina ex ea Pictorum traxerunt Fabii clarissimae gentis, principesque eius cognominis ipse aedem Salutis pinxit anno urbis conditae CCCCL, quae pictura duravit ad nostram memoriam aede ea Claudi principatu exusta.* Cfr. Val. Max. 8. 14. 6, *Ext.* 1.

41 Tac. *Ann.* 11. 14; cfr. fr. 1 P^2.

187

Senato della Repubblica - Archivio Storico

del primo anno dell'ottava olimpiade acquista un senso particolare, poiché oppone la fondazione della città alla nascita in Grecia del tiranno. La figura del tiranno doveva essere per Fabio un tema ricorrente, se si era occupato di Demarato in una linea di continuità con l'appoggio (vero o presunto) di Fidone ai Cipselidi contro i Bacchiadi. Analogo motivo lo avrà indotto ad isolare la responsabilità dei Barcidi rispetto al popolo cartaginese[43]. Antitirannica era dunque la sua scelta storica, al fine di partecipare da senatore romano alla storiografia ellenistica,- come in quel mondo si era inserito prestigiosamente, recandosi a Delfi e ritornandone, incoronato d'alloro.

42 Fr. Leo, *Geschichte der römischen Literatur* 1 (1913) p. 86 nota 1, con il singolare commento di A.Momigliano, *Linee*, p.57 nota 4.

43 Fr. 25 P^2. = Polyb. 3. 8. 1; v. però Fr. 21 P^2. = Polyb. 1. 14. 1, per la critica di Polibio a Fabio.

188

Senato della Repubblica - Archivio Storico

8

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA
Dipartimento di Scienze dell'Antichità
Storia Antica

27100 Pavia
Strada Nuova, 65 - Tel. (0382) 21.322

IL SENATO NELL'ETA' ROMANA

1) Le origini del Senato romano. Il Senato nell'età regia.L'interrex. Quadro istituzionale del Senato Romano
2) Il Senato patrizio; e quello della nobilitas fino alla metà del III sec.a.C. e la Prima Guerra Punica.
3) La cultura senatoria nel III sec.a.C.
4) La posizione del Senato dalla Seconda Guerra Punica ai Gracchi (età dell'imperialismo).
5) La cultura senatoria nel II sec.a.C. (oratoria e storiografia)
6) L'età dai Gracchi alla Guerra Sociale
7) Il Senato nello stato romano da Silla ai Triumviri (e lo stato municipale)
8) I Senati locali nello stato municipale e nel I sec.d.C.
9) Le nuove funzioni del Senato con Augusto; la dinastia giulio-claudia e quella flavia (opposizione senatoria,composizione ecc.)
10) Il Senato da Traiano a Marco Aurelio (Plinio,Panegirico,Tacito ecc.)
11) L'età dei Severi e il III sec.d.C. (Cassio Dione LII, Alessandro Severo ecc.)
12) Il Senato da Diocleziano a Giustiniano :a) a Roma; b)nella pars Orientis; c) in età Gotica.

I par.1-3 affidati a Federico D'Ippolito con pagine 60
I par.4-7 " a Emilio Gabba con pagine 100
Il par.8 " a Umberto Laffi con pagine 20
I par.9-11 " a Leandro Polverini con pagine 100
Il par.12 (a-b-c) " a Lellia Cracco Ruggini con pagine 100

Ogni pagina a stampa dovrebbe corrispondere (su 30 linee di60 battute) a circa 1 cartella e 1/3.

EMILIO GABBA ,Pavia

189

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Sutor 0382 57 4498
21322 u
Cracco ~~8180411~~ 0115978865
Illum. 817 34 00
81 27 870

Arnaldi
Ghisalberti C. Ro

Polverini 06 5093005 1

I

FONDAZIONE INTERNAZIONALE
BALZAN

Sutor 30, 1 dic. mattina
° pom 28
9-10 dic. Lincei

PREMI BALZAN

1994

190

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Si rivolge viva preghiera ai Signori invitati di voler
cortesemente prender posto nella Sala non oltre le ore 10,50
L'invito è strettamente personale
Per ragioni organizzative e di sicurezza si prega di volerlo esibire all'ingresso
r.s.v.p.: Fondazione Balzan,
P.tta U. Giordano 4, 20122 Milano, tel. 76002212

IL PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE BALZAN «PREMIO»
CESIDIO GUAZZARONI
IL PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE BALZAN «FONDO»
PAUL-DIETER KLINGENBERG
E
IL PRESIDENTE DELL'ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI
SABATINO MOSCATI

HANNO L'ONORE DI INVITARE

Il Prof. Francesco De Martino

ALLA CERIMONIA PER LA PROCLAMAZIONE
DEI PREMI BALZAN 1994

FRED HOYLE e MARTIN SCHWARZSCHILD	ASTROFISICA (evoluzione delle stelle)
RENÉ COUTEAUX	BIOLOGIA (struttura della cellula con particolare riferimento al sistema nervoso)
NORBERTO BOBBIO	DIRITTO E SCIENZA DELLE POLITICHE (governo dei sistemi democratici)

La cerimonia sarà onorata dalla presenza del Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scálfaro

16 NOVEMBRE 1994 - ORE 11,00
ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI
PALAZZO CORSINI
00165 ROMA - VIA DELLA LUNGARA 10

191

Senato della Repubblica - Archivio Storico

BUSTE ex 65

Fascicolo 1 [Storia Tessuto, Pubblicazione]

- 1 Lettera di F. Maccarelli a F. De Rentiis, di trasmissione bozze pubblicazione del 1° volume "Tessuto nella Storia" 12 marzo 1996
- 2 Lettera scritta di F. De Rentiis, restituzione bozze corrette "Tessuto nella Storia", 27-03-1996
- 3 Esemplare "Tessuto nella Storia"
- 4 Copia stralcio di pp. 21-24 "Tessuto nella Storia"
- 5 Introduzione vol. II Tessuto nella Storia: "Il Tessuto nell'età contemporanea"
- 6 Copia stralcio di pp. 25-26 "Tessuto nella storia" - 2 copie
- 7 Tessuto, premio Bolzoni, 1996
- 8 Scheda di Sintesi su l'opera "Il Tessuto nell'età moderna"
- 9 1 Bozza su "Tessuto nella Storia", 6 marzo 1996 con lettera d'accompagnamento di F. Maccarelli
- 10 Stralcio dell'articolo 1° Volume "Tessuto nella Storia". Il Tessuto nuovo.
- 11. 3 opuscoli + busta con appunti vari, senza data

192

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Storia Diretta

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

Napoli,29 ottobre 1995

Caro Presidente,
Non è stata mai mia abitudine e non lo è ora sollecitare interventi a favore di persone della mia famiglia.Ti scrivo quindi solo a cose fatte, solo per informarti dei metodi praticati dall'Amministrazione della Rai,pensando che può interessarti,avendo tu concorso alla scelta del Presidente.
Un mio figlio,Antonino,è un giornalista della RAI, GR 1.E' in servizio da venticinque anni,ha percorso la sua carriera di grado in grado,senza facili avanzamenti.E'divenuto Vice Direttore nel 1987 molti anni dopo dall'inizio.Negli ultimi tempi è stato affiancato da altri due Vice Direttori con minore anzianità e con titoli professionali non certo migliori. Uno dei due ha ottenuto solo da brevissimo tempo il grado di Vice Direttore,senza passare per il grado precedente/.La scelta,a quanto pare, è stata decisa dal Direttore Generale dell'Azienda.
Non faccio commenti,data l'eloquenza dei fatti,che denunciano una chiara origine politica dei criteri e palese disprezzo della professionalità.L'esclusione di un dipedente con maggiore anzianità e lunga dimostrata professionalità appare una discriminazione politica,voglio spe rare non trasversale.
La mia lettera ha solo scopo informativo e non chiede alcun intervento.L'interessato,penso,farà valere le sue ragioni da solo e nei modi consentiti.

Molto cordialmente credimi
Il tuo Francesco de Martino

I Entrambi non stati
non nominati Vicari del direttore
della testata, mentre egli è
stato escluso senza alcuna motiva-
zione.

194

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

Napoli,29 ottobre 1995

Caro Presidente,
Non è stata mai mia abitudine e non lo è ora sollecitare interventi a favore di persone della mia famiglia.Ti scrivo quindi solo a cose fatte,solo per informarti dei metodi praticati dall'Amministrazione della Rai,pensando che può interessarti,avendo tu concorso alla scelta del Presidente.
Un mio figlio,Antonino,è un giornalista della RAI, GR 1.E' in servizio da venticinque anni,ha percorso la sua carriera di grado in grado,senza facili avanzamenti.E'divenuto Vice Direttore nel 1987 molti anni dopo dall'inizio.Negli ultimi tempi è stato affiancato da altri due Vice Direttori con minore anzianità e con titoli professionali non certo migliori. Uno dei due ha ottenuto solo da brevissimo tempo il grado di Vice Direttore,senza passare per il grado precedente .La scelta,a quanto pare, è stata decisa dal Direttore Generale dell'Azienda.
Non faccio commenti,data l'eloquenza dei fatti,che denunciano una chiara origine politica dei criteri e palese disprezzo della professionalità.L'esclusione di un dipedente con maggiore anzianità e lunga dimostrata professionalità appare una discriminazione politica,voglio sperare non trasversale.
La mia lettera ha solo scopo informativo e non chiede alcun intervento.L'interessato,penso,farà valere le sue ragioni da solo e nei modi consentiti.

Molto cordialmente vostro

Il Tuo Francesco De Martino

195

Senato della Repubblica - Archivio Storico

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA
Dipartimento di Scienze dell'Antichità
Storia Antica

27100 PAVIA
Strada Nuova, 65 - Tel. (0382) 21.322

1

2 X 95

Caro De Martino,

ecco il mio capitolo, auspicabile e corretto anche secondo i tuoi suggerimenti, per i quali ti ringrazio. Il titolo naturalmente può essere cambiato. Unisco anche il cap. di U. Laffi, che a me pare vada bene - continuo a sollecitare gli altri tre collaboratori, ma con poca fortuna. Ad ogni modo i due testi ricevuti sono già a stampa.

Coi saluti più cordiali,

tuo Mario Pavia

196

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Senato della Repubblica

Il Vice Presidente

Roma, 28 luglio 1995
Prot. n. 114

Onorevole
Sen. Francesco DE MARTINO
Via Imbò, 37
80070 MONTE DI PROCIDA (Na)

Caro De Martino,

finora sono arrivati solo due testi della "Storia del Senato": quello del prof. Gabba e quello del prof. Ghisalberti. Ti mando il secondo che ancora non hai.

Al prof. Ghisalberti ho già chiesto alcune piccole integrazioni al fine di rispondere meglio al disegno del nostro progetto che punta sul "Senato nella storia" più che sulla "Storia del Senato". Personalmente ho alcuni dubbi sulla seconda parte del testo del prof. Gabba, e ti sarei grato se potessi confrontare le mie osservazioni con te.

Temo che il mio approccio giornalistico mi faccia velo, tuttavia mi sembra che la seconda parte del testo del prof. Gabba meriterebbe di essere rivisto.

Non ho ancora ricevuto nulla dal prof. Arnaldi, ma ho avuto conferma dal Presidente Scognamiglio che quasi tutti i testi del 2° volume verranno consegnati ai primi di settembre.

I miei più cari saluti e a presto.

Carlo Rognoni

197

Senato della Repubblica - Archivio Storico

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA
Dipartimento di Scienze dell'Antichità
Storia Antica

27100 Pavia 25.VII.95
Strada Nuova, 65 - Tel. (0382) 21.322

Caro De Martino.

ti ringrazio molto per quanto mi segnali e suggerisci. Era proprio per que= sto scopo che li avevo fatto avere il testo (così come agli altri collaboratori). Avevo già pensato io stesso ad ampliamenti a pro= posito di alcuni grandi dibattiti in Senato, e così farò. Sono poi sostanzialmente d'ac= cordo sulla "democraticità" della vita politica romana fra III e II sec.; mentre le cose mi appaiono diverse, almeno in parte, fra IV e III sec. Il problema difficile è nell'impianto genera= le: ho cercato il più possibile di evitare di scrivere un capitolo di Storia romana gene= rale. Bene per il suggerimento circa le cita= zioni. Penso che potrò stendere il testo definiti= vo entro agosto.

Grazie ancora; e saluti cordiali, con amicizia e riconoscenza,

tuo Jannaccone

Senato della Repubblica - Archivio Storico

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA
Dipartimento di Scienze dell'Antichità
Storia Antica



Sen. Prof. Francesco De Martino,
via Nuvolo Falcone, 258,

80127 Napoli

199

Senato della Repubblica - Archivio Storico

14

Napoli,20 luglio 1995

Caro Gabba, D'Ippolito mi ha fatto leggere la tua lettera e mi ha dato il testo del tuo atteso contributo alla Storia del Senato. Ti ringrazio della premura che dimostri nel rispetto dei termini di tempo indicati per la con= segna,se non erro il settembre. Sento però il dovere di chiederti un ulte= riore sacrificio per rendere il saggio pienamente rispondente ai criteri concordati. A mio parere l'accenno a p. 5 di "opinioni politiche divergenti" dovrebbe essere sviluppato e reso esplicito,magari solo con esempi signifi= cativi,per evitare che il lettore abbia l'impressione di una totale uniformità di vedute nell'attività del Senato. Si potrebbero,se ti pare,ricordare somma= riamente le discussioni ed i contrasti che vi furono sulla questione dell'aiuto ai Mamertini,che implicava la guerra con Cartagine.E sempre sullo stesso piano i dissensi sull'intervento a difesa di Sagunto con tutto quello che avvenne vario tempo dopo la caduta della città.Non importa entrare nella disputa delle respon= sabilità,ma di far risaltare che in Senato si scontravano due tendenze,una per la guer ra,l'altra più prudente e preoccupata per l'entità della decisione.Questo potrebbe essere premesso agli esempi che adduci nel § V o meglio ancora alla pagina 5 citata. Per quanto riguarda l'età della crisi un episodio sintomatico dei modi in cui si svolgeva la lotta politica tra violenza e demagogia potrebbe essere quello della mutatio vestis in segno di lutto e di solidarietà con Cicerone contro la persecuzione di Clodio,al quale fatto l'oratore deve avere attribuito particolare importzna,visto c che ne parla ripetutamente in varie orazioni pronunciate dopo il ritorno dall'esilio (post red.in sen.12.31; post red.ad Quir.6.13;de dom.s.21.55,37.99;pro Sest.11.26;12. 27, 14.32, 24.55; in L.Pis.8.18; pro Pl.35.87.Inoltre Plut.Cic.31.1 e Cass.Dio 38.16. A proposito del senato nell'età triumvirale ti deve essere sfuggito che anch'io me ne sono occupato nel volume in onore di Levi.

Un altro tema meriterebbe ,a mio parere,qualche qualche maggiore e più diffusa tratta zione,quello della democraticità del sistema politico romano nel III-II secolo. Non pretendo naturalmente che tutti la pensino come me,ma che almeno venga spiegato che vi sono studiosi i quali sostengono che non vi era democraticità sostanziale in un governo nel quale per lungo tempo solo poche famiglie si trasmettevano la maggiori magistrature.

Inoltre mi parrebbe opportuno dedicare qualche attenzione ai fattori economici ed alla loro influenza sulle decisioni del senato.

Infine qualche parola sul metodo suggerito a D'Ippolito per la citazioni.Egli ti sottoporrà direttamente le difficoltà che intravede. Da parte mia,senza che la cosa

200

Senato della Repubblica - Archivio Storico

abbia nulla di personale,non ritengo giusto di omettere sistematicamente la citazione di opere standard,come dicono gli inglesi.Nei punti in cui esse hanno posizioni originali o contrastanti con altre,andrebbero ricordate.Questo vale non solo per le opere di storia giuridica o istituzionale,ma per la storia politica.Opere come quella di De Sanctis conservano la loro attualità,per fare solo un nome. Ma anche studi come quello di Cassola sui gruppi politici andrebbero ricordati. Spero che tu voglia far conoscere agli autori delle altre parti queste mie ultime considerazioni.

Quanto precede vuol essere solo un contributo che mira alla migliore riuscita dell'opera.La parte che tu hai fatto è molto pregevole sia per lo stile limpido e senza appesantimenti eruditi,sia per il quadro generale che offre e non posso che esprimere viva ammirazione.Le eventuali diversità di vedute sono nell'ordine naturale delle cose.

Per le note,mi sembrerebbe preferibile che tu raggruppassi in una nota iniziale tutti i tuoi scritti,avvertendo che in essi si trovano sviluppati gli argomenti trattati nel testo,limitando la citazione nelle singole note a pochi casi di maggior rilievo.

Ti segnalo infine qualche errore di stampa: a n.7 la data è 1978; a n.43 la citazione di SDHI è p.420 ss.; a n.79 Nicolet.

Nel rinnovarti l'espressione della mia grande stima e viva amicizia, ti invio molti cordiali saluti

tuo Francesco De Martino

204

Senato della Repubblica - Archivio Storico

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA
Dipartimento di Scienze dell'Antichità
Storia Antica

27100 Pavia
Strada Nuova, 65 - Tel. (0382) 21.322

10 VII 1995

Caro D'Ippolito,

ti mando il mio testo, che ti pregherei di far vedere anche al Senatore. Testo suscettibile di modifiche, anche secondo i vostri suggerimenti. Mi sono attenuto all'idea di stendere un capitolo di una 'storia politica del Senato romano'. Per l'età anteriore al III secolo, secondo le intese tu dovresti anche stendere una sezione istituzionale: ed è in questo punto che penso che dovrebbe essere collocata un ampia nota con il riferimento alle opere di base: Mommsen, Willems, Herzog, Lange, De Martino ecc., che io non ho neppure citato e dato per scontate. D'altra parte ho contenuto al massimo le note, dato il carattere dell'opera, scientifica sì, ma non di erudizione. Ad ogni modo, sappiamo dire il vostro parere. Pensa anche al materiale iconografico. Saluti cordiali a te ; ricordami con deferenza al Senatore,

Senato della Repubblica - Archivio Storico

NOTE

1 K.-J. Hölkeskamp, *Die Enstehung der Nobilität. Studien zur sozialen und politischen Geschichte der römischen Republik im 4. Jhdt. v. Chr.*, Stuttgart 1987; E. Gabba, *La concezione antica di aristocrazia*, "Rend. Acc. Lincei", ser. 9.

2 H. Malcovati, *Oratorum Romanorum Fragmenta* [4], Torino 1976, pp. 2-4.

3 Plutarco, *Pyrrhus*, XIX 6.

4 Polibio, I 10-11. Sul problema: E.Gabba, *La prima guerra punica e gli inizi dell'espansione transmarina*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 58-61 (con discussione della bibliografia).

5 E. Gabba, *Roma nel mondo ellenistico*, "Rend. Ist. Lomb.", Cl. Lettere, 126 (1992), pp. 195-202.

6 Il problema è stato affrontato da A.M. Eckstein, *Senate and General. Individual Decision Making and Roman Foreign Relations, 264-194 B.C.*, Barkeley-Los Angeles-London 1987, dalle cui conclusioni in parte mi discosto.

7 Polibio, I 62-63; B. Schleussner, *Die Legaten der romischen Republik. Decem legati und ständige Hilfsgesandte*, München 1878.

8 Appiano, *Punica*, 135.

9 W. Feemster Jashemski, *The Origins and History of the Proconsular and the Propraetorian Imperium to 27 B.C.*, Chicago 1950.

10 E. Gabba, *L'imperialismo romano*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 189-233.

11 E. Gabba, *La conquista della Gallia Cisalpina*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 69-77.

12 H. Malcovati, *Oratorum Romanoram Fragmenta*, cit., pp.10-11 (=Plinio, *Naturalis historia*, VII 139-140).

13 E. Gabba, *Del buon uso della ricchezza. Saggi di storia economica e sociale del mondo antico*, Milano 1988, pp. 27-44.

14 Cicerone, *Brutus*, 53-62.

15 Si vedano da ultimo i volumi di E.S.Gruen, *Studies in Greek Culture and Roman Policy*, Leiden-New York 1990, e *Culture and National Identity in Republican Rome*, London 1993, con le mie recensioni in "Athenaeum", 80 (1992), pp. 274-276 e 82 (1994), pp. 586-588.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

16 A. La Penna, *Storiografia di senatori e storiografia di letterati*, in La Penna, *Aspetti del pensiero storico latino*, Torino 1978, 43-104.

17 E. Gabba, *Riflessioni sull'origine e sul carattere della più antica storiografia romana*, in *Testis temporum. Aspetti e problemi della storiografia antica*, Como 1995, pp. 7-14; T.P. Wiseman, *The origins of Roman historiography*, in Wiseman, *Historiography and Imagination. Eight Essays on Roman Culture*, Exeter 1994, pp. 1-24.

18 E. Gabba, *Aspetti culturali dell'imperialismo romano*, Firenze 1993, pp. 35-77.

19 A. La Penna, *Funzione e interpretazione del mito nella tragedia arcaica latina*, in La Penna, *Fra teatro poesia e politica romana*, Torino 1979, pp. 49-104; E.Gabba, *Il consenso popolare alla politica espansionistica romana (III-II sec.a.C.)*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., PP, 133-152.

20 Livio, XXXVIII 54,6 (al 187 a.C.); U. Schlag, *Regnum in Senatu. Das Wirken römischer Staatsmänner von 200 bis 191 v. Chr.*, Stuttgart 1968, pp. 162-174; E.Gabba, *P.Cornelio Scipione Africano e la leggenda*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit.pp. 113-131.

21 E. Gabba, *Posidonio, Marcello e la Sicilia*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 79-88.

22 Polibio, XXX 18; Livio, XLV 44, 19-21; F.W. Walbank,.*A Historical Commentary on Polybius*, III, Oxford 1979, pp.441-442.

23 Per il testo: F.-M. Abel, *Les livres des Maccabées* [3], Paris 1949, pp. 145 ss. Per la data: A. Momigliano, *La data del Primo libro dei Maccabei*, in Momigliano, *La storiografia greca*, Torino 1982, pp. 302-307 (non mancano ipotesi di datazione più tarda).

24 E.Gabba, *Lo Spirito Santo, il Senato romano e Bossuet*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp.179-202.

25 L. Troiani, *Il funzionamento dello stato ellenistico e dello stato romano nel V e nel VI libro delle "Storie" di Polibio*, in *Ricerche di storiografia greca di età romana*, Pisa 1979, pp. 9-19.

26 Polibio, VI 13.

27 G. Crifò, *Attività normativa del Senato romano in età redubblicana*, "Bull. Ist. Diritto Romano", 71 (1968) [1970], pp. 1-90.

28 Polibio, VI 16, 4-5.

29 Polibio,VI 14, 9.

30 F. Millar, *The Political Character of the Classical Roman Republic*, 200-150 B.C., "Journal of Roman Studies", 74 (1984), pp. 1 ss.

31 Il primo è un decreto di L. Emilio Paolo (Degrassi, *Inscriptiones Latinae Liberae Rei publicae*, II 514), oggetto di un famoso studio di Th. Mommsen, *Bemerkungen zum Dekret*

Senato della Repubblica - Archivio Storico

des L.Aemilius Paulus (1869), in Mommsen, *Gesammelte Schriften*, IV, Berlin 1906, pp. 56-62; il secondo contiene una *deditio* (R. López Melero-J. Salas Martín-J.L. Sanchez Abal-S.García Jménez, *El bronce de Alcantara. Una deditio del 104 a.C.*, "Gerion", 2 (1984), pp. 265-323 = "Année Epigr." 1984, n.495). Sul problema: F. Martín, *La fórmula "populus senatusque romanus" en los bronces de Lascuta y Alcantara*, "Gerion", 4 (1986), pp. 313-317.

32 E.Gabba. *Rome and Italy in the Second Century B.C.*, in *Cambridge Ancient History*^{2}, VIII, Cambridge 1989, pp. 225-232.

33 Degrassi, *Inscriptiones Latinae Lib. R.P.* cit., II 511. Sul problema: J.-M. Paillier, *Bacchanalia. La répression de 186 av. J.C. à Rome et en Italie*, Rome 1988; Gruen, *Studies in Greek Culture* cit., pp, 34-78.

34 Polibio, XVIII 35, 1-2; XXXI 25, 3 ss. Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 61-62, con tutta la bibliografia.

35 Livio, XLII 47, 1-10: Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp.64-65.

36 Aulo Gellio, Noctes Atticae, VI 3,7.

37 Malcovati, *Oratorum Romanoram Fragmenta*, cit., pp. 62-67; G. Calboli, *M. Porci Catonis Oratio pro Rhodiensibus*, Bologna 1978; Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 65-66.

38 C. Venturini, *Studi sul "Crimen repetundarum" nell'età repubblicana*, Milano 1979; Gabba, *L'imperialismo romano* cit., pp.228-229.

39 E. Gabba, *Il tentativo dei Gracchi*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 671-689.

40 E. Gabba, Per un'interpretazione politica del de officiis di Cicerone, "Rend. Acc.Lincei", ser. VIII, 34 (1979), pp. 120-121.

41 A.Schiavone, *Giuristi e nobili nella Roma repubblicana. Il secolo della rivoluzione scientifica nel pensiero giuridico antico*, Bari 1987; vd. Gabba, "Riv. St. Ital.", 100 (1988), pp. 807-811.

42 Gabba, *Il tentativo dei Gracchi* cit., p. 678, n.15.

43 Il problema è stato trattato esaurientemente da Jürgen Baron Ungern-Sternberg von Pürkel, *Untersuchungen zum spätrepublikanischen Notstandrecht. Senatusconsultum ultimum und hostis-Erklärung*, München 1970, con le correzioni di G.Crifò, *In tema di senatus consultum ultimum"*, "Studia et Documenta Historiae et Iuris", XXXVI (1970), pp. ~~1-15.~~ / 420 ss.

44 Cicerone, *de re publica*, VI 12; Cl. Nicolet, *Le de re publica et la dictature de Scipion*, "Revue des Etudes Latines", 42 (1964), pp. 212-230. Vd. anche Appiano, *Bella civilia*, I 67, con il mio commento al passo.

45 E' questa una motivazione ripresa anche da Cicerone nel *de legibus*, III 9 e dallo stesso

205

Senato della Repubblica - Archivio Storico

imperatore Claudio nel suo discorso in Senato sulla ammissione agli *honores* dei notabili gallici, riportato nella tavola di Lione, *Inscriptiones Latinae Selectae*, 212.

46 E. Gabba, *Dionigi e la dittatura a Roma*, in *Tria Corda. Scritti in onore di A. Momigliano*, Como 1983, pp. 215-228; J.-L. Ferrary, *Cicéron et la dictature*, in Fr. Hinard (a cura di), *Dictatures*, Paris 1988, pp. 97-105.

47 Gabba, *Il tentativo dei Gracchi* cit., pp. 683-684: i dati della tradizione antica sono controversi e le proposte moderne di interpretazione naturalmente varie.

48 Appiano, *Bella Civilia*, I 152.

49 Livio, VIII 4,4 e 11; 5, 5-6 (340 a.C.); XXIII 6, 6 (216 a.C.: Campani); E. Gabba, *Appiano e la storia delle guerre civili*, Firenze 1956, pp. 26-28.

50 Livio,.*perioca*, 60; Plutarco, *Gracchi*, XXVI 3. Tutto il problema è da me trattato nel commento in Appiani, *Bellorum civilium liber primus* [2] , Firenze 1967, pp.338-341.

51 Appiano, *Bella civilia*, I 158.

52 Livio, *perioca*, 71.

53 Cicerone, *pro Cluentio*, 153-154; *pro Rabirio Postumo*, 16-17; Gabba, *Osservazioni sulla legge giudiziaria di M. Livio Druso (91 a.C.)*, in Gabba, *Esercito e società nella tarda repubblica romana*, Firenze 1973, pp. 369-382.

54 E.Gabba, *Dallo stato-città allo stato municipale*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 697-714; e anche i saggi raccolti in *Italia romana*, Como 1994.

55 I passi fondamentali sono: Diodoro, XXXVII 2, 4-5 e 7; Strabone, *Geographia*, V 4, 2. La trattazione più recente del problema è quella di G. Firpo, *Considerazioni sull'organizzazione degli Italici durante la Guerra Sociale*, in *Federazioni e federalismo nell'Europa antica*, Milano 1994, pp. 457-478; dalla sua interpretazione talora mi discosto.

56 Diodoro, XXXVII 2, 11.

57 E. Gabba, *M. Livio Druso e le riforme di Silla*; *Il ceto equestre e il Senato di Silla*, in Gabba, *Esercito e società* cit., pp. 383-406; 407-425.

58 Appiano, *Bella Civilia*, I 267.

59 Appiano, *Bella Civilia*, I 468, con la discussione nel mio commento cit., pp. 343-345.

60 Nello stesso anno 88 a.C. il tribuno della plebe P. Sulpicio Rufo, grande avversario di Silla, si era circondato di un gruppo di seicento cavalieri, che, per scherno, chiamava "antisenato" (Plutarco, *Marius*, XXXV 2; *Sulla*, VIII 3).

61 Il dato è confermato da Livio, *perioca*, 89.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

62 Tacito, *Annales*, XI 22, 9.

63 Sallustio, *Catilina*, 37, 6; Dionigi, *Antiquitates*, V 77, 5.

64 Credo quindi che avesse ragione in questo senso G. Tibiletti, "Studia et Documenta Historiae et Iuris", 25 (1959), p. 100, n.19.

65 Dionigi, *Antiquitates*, II 12. Vedi anche M. Raimondi, *Tarquinio il Superbo e il Senato di Silla*, "Rend. Ist. Lomb:" 128 (1994), [1995] pp. 263-270.

66 D. Nardo, *Il "commentariolum petitionis". La propaganda elettorale nella "ars" di Quinto Cicerone*. Padova 1970, spec. pp. 56-77.

67 Plutarco, *Sertorius*, XXII 5; Appiano, *Bella civilia*, I 507; E. Gabba, *Senati in esilio*, in Gabba, *Esercito e società* cit. pp. 427-432. Su questo punto dissento da C.F. Konrad, *Plutarch's Sertorius. A Historical Commentary*, Chapel Hill-London 1994.

68 Oltre che in passi ciceroniani che saranno esaminati più avanti, questa teoria è espressa nel modo più deciso nel discorso che l'imperatore Otone tenne nel 69 d.C. davanti ai pretoriani in rivolta contro il Senato, quale è narrato da Tacito, *Historiae*, I 84, 4.

69 Cassio Dione, XLI 43, 1-5; Gabba, *Senati in esilio* cit.pp. 432-433.

70 I testi fondamentali sono: Appiano, *Bella Civilia*, II 397; *Bellum Africum*, 88; Plutarco, *Cato minor*, LIX 3. Tutta la questione è trattata in Gabba, *Senati in esilio* cit. pp. 434-437.

71 E. Gabba, *I falsi stati nel de re publica di Cicerone*, in *Studi in onore di Ed. Volterra*, III, Milano 1969, pp. 1-5.

72 Il confronto con Cicerone si riferisce a *de re publica*, II 56-59, dove è descritta la situazione successiva alla caduta della monarchia. M. Pohlenz, *Eine politische Tendenzschrift aus Caesars Zeit*, "Hermes" 59 (1924), pp. 157-189, aveva riferito il testo dionisiano all'età di Cesare. Ne avevo, per contro, identificato il tono sillano in *Studi su Dionigi da Alicarnasso*, I, *La costituzione di Romolo*, "Athenaeum", 48 (1960), pp. 175-225. Mi sono ora convinto che non deve essere esistito un pamphlet "romuleo" autonomo, ma che l'intera trattazione di Dionigi deve risalire ad una fonte storica di tono filosenatorio, e quindi influenzata dalle riforme sillane, riferibile ad una data anteriore al 52 a.C.: naturalmente Dionigi ha modificato e rielaborato: E: Gabba., *Dionysius and the History of Archaic Rome*, Berkeley-Los Angeles-London 1991, pp. 152-189, spec. p.163 e n.18. La stessa formazione immaginata per il senato di Romolo presenta singolari coincidenze con il sistema proposto da Silla nell'81 a.C.

73 Appiano, *Bella Civilia*, I 266 (all'88 a.C.).

74 Cicerone, *pro Sestio*, 137: Haec est una via, mhi credite, et laudis et dignitatis et honoris, a bonis viris sapientibus et bene natura constitutis laudari et diligi; nosse discriptionem civitatis a maioribus nostris sapientissime constitutam; qui cum regum potestatem non tulissent, ita magistratus annuos creaverunt ut consilium senatus rei publicae praeponerent sempiternum, deligerentur autem in id consilium ab universo populo aditusque in illum

Senato della Repubblica - Archivio Storico

summum ordinem omnium civium industriae ac virtuti pateret. Senatum rei publicae custodem, praesidem, propugnatorem conlocaverunt; huius ordinis auctoritate uti magistratus et quasi ministros gravissimi consili esse voluerunt; senatum autem ipsum proximorum ordinum splendorem confirmare, plebis libertatem et commoda tueri atque augeri voluerunt.

75 Cassio Dione, XLIII 47, 3.

76 R. Syme, *Caesar, the Senate and Italy*, "Papers British School Rome", XIV (1938), pp. 1-31 (= *Roman Papers*, I, Oxford 1979, pp. 88-119); T.P. Wiseman, *New Men in the Roman Senate 139 B.C.-14 A.D.*, Oxford 1971.

77 E. Gabba, Per un'interpretazione politica del de officiis cit., pp. 107-141.

78 E' necessario accennare almeno in nota ad un problema tecnico rilevante, che conferma il ruolo determinante di talune personalità leaders in Senato. Era possibile nella fase di stesura di un senatoconsulto introdurre modifiche anche di rilievo alla decisione che era stata presa in aula. Lo stesso Cicerone fu accusato per questa pratica: E. Gabba, *Cicerone e la falsificazione dei senatoconsulti*, "Studi Classici e Orientali", X (1961), pp.89-96.

79 Le *epistulae* che compaiono con questo titolo sono due: la seconda è cronologicamente anteriore. La discussione sulla autenticità sallustiana è infinita: il problema è irrisolvibile.ma il riferimento all'età cesariana pare quasi certo. C.Virlouvet, *Le Sénat dans la seconde lettre de Salluste à César*, in Cl. Nicolet (a cura di), *Des ordres à Rome*, Paris 1984, pp. 101-141; M. Bonnefond-Coudry, *Le Sénat de la république romaine de la guerre d'Hannibal à Auguste*, Rome 1989, pp. 711-750.

80 *Lex coloniae Genetivae Iuliae* (del 44 a.C.) ai capp. XCVII, CXXX, CXXXI (Bruns, *Fontes Iuris Romani* [7] ,Tubingae 1909, nr.28). La stessa procedura compare in più passi della *lex Malacitana* (Bruns, nr.30) e della *lex Irnitana* (J. Gonzales, *The Lex Irnitana: a new Flavian municipal law*, "Journal of Roman Studies", 76 (1986), pp. 147-243) di età flavia.

81 Svetonio, *Augustus*, 35, 1; Cassio Dione, LII 42, 1.

82 U.Laffi, *Poteri triumvirali e organi repubblicani*, in *Il Triumvirato costituente alla fine della repubblica romana. Scritti in onore di M.A. Levi*, Como 1993, pp. 37-65, con tutta la bibliografia precedente.

83 In generale: E.Gabba, *L'età triumvirale*, in *Storia di Roma* (Einaudi), II, Torino 1990, pp. 795-807.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO ROMANO

I. Nei decenni fra IV e III sec. a.C. si era andata formando e stabilendo una rinnovata classe dirigente romana, formata dalla confluenza dell'antico patriziato e delle famiglie plebee emergenti. Il superamento delle antiche chiusure patrizie, con una trasmissione del potere quasi, si direbbe, per diritto divino, rappresentò l'esito di un'ampliata valorizzazione delle masse popolari specialmente nel campo della milizia e di una loro conseguente, più impegnata partecipazione politica[1]. Questa nuova situazione favorì l'emergere di personalità che, per il loro ruolo militare e la rinomanza acquisita con i loro meriti, ottennero un pubblico riconoscimento, fondato su di un larghissimo consenso popolare: appunto dalla qualifica di *nobilis,* conosciuto, prese nome di *nobilitas* la nuova classe dirigente patrizio - plebea. Nell'autorappresentazione che talune grandi personalità politiche della prima metà del III sec. fecero di se stesse negli elogi funebri pronunciati nell'occasione di grandi funerali, e a noi trasmessi da alcune famose iscrizioni (quelle del sepolcro della *gens* dei *Cornelii Scipiones*) la qualifica di *optimus* per saggezza politica (*sapientia*) e per valore militare (*virtus*) è confermata dal consenso (*consensus*) del popolo, che si riconosce nella propria classe dirigente e le affida la responsabilità della direzione politica.

Quest'età fu certamente, entro i limiti naturalmente non molto ampi del sistema costituzionale politico romano, un momento di democrazia, nel senso che questo regime dei migliori si fondava su di un largo consenso popolare, che avrà, a sua volta, favorito l'autorevolezza stessa di quel ceto di governo.

Orbene, di questa classe dirigente e del sistema politico da esso rappresentato e diretto, il Senato è l'espressione più alta e centrale. Questo consesso va acquisendo un significato e un valore politico nuovo, proprio in relazione al rinnovarsi della classe dirigente che tradizionalmente lo formava. Lo confermano due episodi significativi. Nel 280 a.C. durante la guerra fra Roma e Pirro re d'Epiro, Cinea l'inviato del re a Roma per le trattative di pace (che allora fallirono per il famoso intervento in Senato di Appio Claudio Cieco)[2] riferì poi che il Senato gli era apparso come un'assemblea di molti re[3].

Senato della Repubblica - Archivio Storico

L'episodio è importante perché viene detto esplicitamente che l'inviato doveva cercare di capire il funzionamento di un sistema di governo, come quello romano, ben diverso da quelli monarchici ai quali erano abituati i Greci dell'età ellenistica. Questo inquietante problema rimarrà valido, come vedremo, ancora nel secolo successivo per lo storico Polibio. Ora, nei primi decenni del III sec., il mondo greco incomincia veramente a "scoprire" Roma, che si sta affacciando di prepotenza sulla scena internazionale (storiograficamente il merito spetta allo storico Timeo di Tauromenio: quella che sarà di là a poco la grande antagonista di Roma, Cartagine, era da tempo ben nota ai Greci ed oggetto di riflessione politica e storica). Ora l'ambasciatore del re Pirro capì subito che il Senato era il centro della decisione politica a Roma.

Venticinque anni dopo, nel 264 a.C., lo stato romano si trovò ad affrontare quello che è generalmente, e a ragione, considerato un momento decisivo e fatale della sua storia: lo scontro, appunto, con Cartagine che aprì la grande fase storica dell'"imperialismo" romano. Come si sia giunti alla sofferta decisione di intervenire in aiuto dei Mamertini di Messana (Messina), e quindi di sfidare Cartagine nel suo dominio in Sicilia, è un problema storiografico-politico che risale allo stesso, principale storico di quegli avvenimenti, il greco Polibio, che scriveva cento anni dopo, quando oramai il processo espansionistico romano si era concluso e le riflessioni conclusive su quella fase storica si riflettevano inevitabilmente sulle sue origini e sulle responsabilità connesse[4].

Polibio, in un passaggio discusso e controverso, contrappone due differenti atteggiamenti che si sarebbero avuti a Roma. Da un lato il Senato, per ragioni di coerenza politica e per scrupoli morali, era esitante ad accettare la richiesta d'aiuto dei Mamertini; dall'altro la massa popolare (*oi polloi* nel testo polibiano), sostenuta dai consoli, premeva per una decisione positiva, anche nella previsione, o speranza, di vantaggi economici. Questo contrasto tra l'"utile" e l'"onesto", si risolse quando il Senato decise di rimettere ai comizi la decisione finale, che fu per l'intervento.

Anche se abbellito da una tradizione politica e storiografica di tendenza senatoria, interessata a raffigurare la dirigenza romana pensosa della moralità dei

240

Senato della Repubblica - Archivio Storico

comportamenti dello stato nelle relazioni internazionali (nel secolo successivo tali scrupoli saranno più disinvoltamente messi da parte), l'episodio è indicativo dei rapporti esistenti fra i poteri politici romani alla metà de III sec. di fronte ad una decisione della quale si potevano abbastanza chiaramente immaginare i futuri sviluppi; è quindi anche indicativo di una collaborazione che presupponeva, pur nel dissenso, una reciproca fiducia.

II. La vittoria, prima su Pirro, poi su Cartagine, in quella che si suole chiamare la Prima Guerra Punica (241 a.C.), proiettò Roma al centro della politica mediterranea[5]. Il mondo delle potenze ellenistiche dovette prendere atto che l'equilibrio che era con fatica venuto instaurandosi fra gli stati sorti dal dissolvimento della monarchia di Alessandro Magno, e che pur durava malgrado le continue guerre di supremazia, si andava infrangendo. L'aspetto più stupefacente doveva apparire agli occhi dei Greci, di tutte le aree greche (Magna Grecia, Sicilia, Grecia continentale, Oriente greco) l'emergere di una popolazione semibarbara, senza alcun retroterra culturale, della quale si conosceva ancora ben poco, perché poco c'era da conoscere. Quel non molto che si sapeva derivava prima dai contatti poi dal più deciso affacciarsi dei Romani nel Sud dell'Italia, in Magna Grecia. Secondo la tipica tendenza etnografica e storiografica greca, si cercò di richiamare anche le origini di Roma ad una sua qualche antica connessione con il mondo greco. Questo tentativo di accaparramento greco dei Romani verrà subito, già dal III sec. a.C., sfruttato da Roma per farsi accettare nel consesso delle popolazioni elleniche. Ma ora Roma aveva vinto Cartagine, dominatrice dell'Occidente mediterraneo, aveva occupato la Sicilia punica, aveva conquistato la completa egemonia in Italia, disfacendo la potenza degli Etruschi e le resistenze dei Sanniti.

In questo contesto politico e culturale si venne a collocare la politica del Senato romano. Una buona parte del gruppo dirigente romano aveva acquisito esperienza e conoscenze dai contatti, di vario genere, con il mondo etrusco, ben più culturalmente avanzato, e soprattutto con quello di Magna Grecia. Di qui erano pervenute a Roma, fra IV e III sec., idee, teorie relative alla politica, alla cultura letteraria e artistica, alla storia

211

Senato della Repubblica - Archivio Storico

del mondo greco, alle sue istituzioni. Roma non aveva mai avuto esitazioni ad accogliere e a far proprio quanto di utile, in ogni campo, poteva trovare anche fra i propri avversari. Alla metà del III sec. la classe dirigente senatoria si trovò a dover affrontare problemi politici e amministrativi assolutamente nuovi; le esigenze di una politica transmarina erano ben diverse da quelle imposte dalla conquista dell'egemonia contro le popolazioni italiche. Qui ora a noi importa mettere in rilievo alcuni punti basilari: la decisione politica andò, da questo momento in poi, per almeno due secoli, accentrandosi nel Senato, dove solamente si potevano trovare conoscenze e competenze: esso rappresentava la garanzia di una continuità nella direzione della politica; i rapporti fra il Senato, con questa capacità decisionali e gli esecutori della politica, vale a dire, i magistrati eletti dal popolo, richiesero importanti, necessari aggiustamenti, in conseguenza della distanza continuamente crescente del centro del potere dai teatri delle operazioni militari; gli interventi del Senato richiesero nuovi strumenti idonei. Tutto questo non avvenne in un solo momento, ma si andò svolgendo lentamente nel tempo, e fu risposta prammatica a difficoltà e ad esigenze diverse nel tempo e nello spazio[6].

Consideriamo i diretti interventi senatori. Per la prima volta, nel 241 a.C., dopo la decisiva vittoria navale sui Cartaginesi alle isole Egadi, furono inviati dal Senato dieci legati a coadiuvare il proconsole C. Lutazio Catulo nelle trattative di pace con Cartagine[7]. Questo tipo di delegazione sarà poi sempre impiegato dal Senato nei due secoli successivi: per l'ultima volta nel 67 circa a.C. dopo la vittoria di Lucullo sul regno del Ponto. I *decem legati* sono di nomina senatoria, non sono quindi magistrati eletti dal popolo, sono scelti tra i senatori e spesso si tratta di ex-magistrati autorevoli e con vasta esperienza[8], per quanto siano anche affiancati da senatori di rango non elevato. Questo intervento del Senato nella stesura dei trattati di pace, come anche poi nell'organizzazione delle province, che sarebbero poi stati sottoposti alla finale approvazione del comizio popolare, si connette con i poteri del Senato, al quale di fatto spettava la decisione negli ambiti della politica estera e dell'organizzazione dello stato: spettanza che, naturalmente, andò ampliandosi e precisandosi con il procedere

712

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dell'ingrandimento dello stato. Anche il ruolo e la competenza della legazione senatoria andarono nel corso del II sec. crescendo, per quanto possiamo giudicare. La legazione era portatrice di istruzioni senatorie tassative, naturalmente da applicare secondo le circostanze da valutare sul luogo; essa poteva anche avere funzioni di indagine sul campo. Questo complesso di attività non deve però essere immaginato in contrasto con le iniziative e l'azione del magistrato detentore di *imperium*, il quale pur doveva attenersi alle istruzioni e alle direttive generali del Senato. L'impegno romano al di là del mare comportava necessariamente una qualche forma di controllo del Senato sull'operato del magistrato; tuttavia questi rapporti si collocavano all'interno di una classe dirigente sostanzialmente omogenea, e concorde nei fini e nei mezzi, pur nella presenza di opinioni politiche divergenti; ed è difficile non ammettere che la commissione dei Dieci legati, indubbiamente fornita di esperienza e di conoscenza, fosse rappresentativa degli indirizzi prevalenti nell'ambito del Senato.

I rapporti fra il Senato e i magistrati-generali, che si trovavano ad operare fuori d'Italia devono essere pertanto valutati secondo quella prospettiva generale che si è ora indicata: vale a dire tenendo conto che i generali erano membri del Senato e ne condividevano le direttive e soprattutto le funzioni. La lontananza da Roma e le conseguenti difficoltà a rispettare l'annualità delle magistrature avevano costretto a ricorrere alle proroghe dei poteri, favorendo così una maggiore autonomia e discrezionalità del magistrato[9]. Qualunque sia l'interpretazione che noi possiamo dare delle direttive della politica estera romana nel corso del III e del II sec. a.C., è difficile scorgere divergenze vistose fra il Senato e i generali, anche quando questi si trovavano, il che accadeva spesso, a dover assumere decisioni individuali[10]. Naturalmente è stato notato un più accentuato e diretto intervento senatorio nella conduzione politica relativa alla Gallia Cisalpina[11]. La spiegazione di questo diverso atteggiamento pare evidente; esso era dovuto a vari fattori: la vicinanza all'Italia centrale e a Roma e la tradizionale pericolosità del pericolo gallico incombente, fino a che il dominio romano non fu del tutto stabilito in quell'area; la contiguità aveva favorito una spinta espansionistica rappresentata da colonizzazione organizzata, da emigrazioni spontanee, da occupazioni

Senato della Repubblica - Archivio Storico

di suoli e quindi la creazione di legami umani e commerciali stretti. Inoltre si era venuta diffondendo almeno dalla fine del III secolo la consapevolezza dell'unità geografica della penisola fino alle Alpi. Questa sostanziale coincidenza e il coordinamento fra le decisioni del Senato e le azioni dei generali e dei governatori non erano, d'altro canto, di nessun impedimento a che le singole personalità potessero tendere ad acquisire, nel quadro della vita politica e nell'ambito della stessa classe di governo, proprie peculiari connotazioni. Ed è qui che si può bene misurare la differenza fra la situazione della prima metà del III secolo rispetto a quella posteriore alla vittoria su Cartagine del 241 a.C. Un caso tipico consente di ben chiarire questa distanza, che non è soltanto politica, sociale ed economica, ma che ha riflessi decisivi sui modi stessi di pensare e di condurre la politica. Dell'elogio funebre in onore di L. Cecilio Metello (console nel 251 e 247 a.C.) pronunciato dal figlio Quinto nel 221 a.C. abbiamo un importante frammento, nel quale, come in un decalogo, sono riferiti i principi ideali di vita politica e civile che il defunto si era prefissi per il conseguimento di risultati di grande prestigio[12]. "Q. Metello... lasciò scritto che il padre aveva completamente conseguito i dieci più grandi e migliori scopi, a cercare i quali i saggi impiegano la vita. Aveva voluto essere un combattitore di prim'ordine, un ottimo oratore, un comandante valorosissimo, sotto i suoi auspici erano state condotte grandissime imprese, aveva ricoperto le cariche più alte, era stato di somma saggezza politica, era considerato il senatore più prestigioso, aveva raccolto una grande ricchezza con mezzi leciti, lasciava molti figlioli, era il cittadino di maggior rilievo. Tutto questo era capitato a lui e a nessun altro dalla fondazione di Roma".

Quei principi testimoniano la ricerca e il conseguimento di una preminenza nella vita dello stato, che si distacca nettamente dall'idealità e dai comportamenti che avevano dominato l'età precedente, quando la consapevolezza dei propri meriti e dei propri successi era strettamente legata a una visione egualitaria della vita politica. Ora colui che aveva voluto essere "grandissimo senatore - nel senso dell'appartenenza a quel gruppo naturalmente ristretto e influente che, allora e sempre di poi, avrebbe di fatto guidato le iniziative del Senato - non si perita di inserire fra le sue aspirazioni raggiunte

Senato della Repubblica - Archivio Storico

anche l'acquisizione di una grande ricchezza, naturalmente in modo legittimo[13]. E' questo un indizio prezioso che la capacità economica (che può essere raggiunta in più maniere, anche se ora qui a noi il quesito non interessa) era divenuta un fattore importante nelle concezioni dominanti nella società romana, e tanto più nell'esercizio della vita politica, nel senso che la ricchezza si prestava ad impieghi sociali. Nel 219 o 218 a.C. un plebiscito di un tribuno della plebe Claudio aveva sanzionato il divieto per i senatori e per i loro figli di esercitare il commercio marittimo, limitandolo a quello con navi dalla capacità di 300 anfore (e quindi, forse, alla commercializzazione delle produzioni agricole proprie). Tale divieto, che era forse accompagnato dal rilievo, che a noi può apparire moralistico, dell'indegnità per un senatore di esercitare un'attività di mercatura (*quaestus*), è stato variamente interpretato con preoccupazioni di ordine economico e politico-economico, anche per i gravi rischi (ben noti alla riflessione antica) inerenti ad una attività mercantile marittima con sue possibili ricadute a danno dello *status* sociale di chi la esercitava, oppure inteso nel quadro di contrasti di interessi economici e di posizioni politiche fra il ceto senatorio e quello commerciale emergente.

Qui basterà notare che il divieto ad attività commerciali in grande stile attesta i nuovi interessi che si erano inseriti nell'orizzonte del ceto senatorio romano e le preoccupazioni che essi potevano suscitare. Pare inevitabile dedurre che questi interessi economici avrebbero potuto, nel futuro, interferire in qualche modo, nella decisione politica.

III. Nel decalogo di Quinto Cecilio Metello le virtù militari, e di comando militare, devono essere accompagnate da qualità inerenti all'ambito intellettuale: si richiede in sommo grado la saggezza politica (*sapientia*), e soprattutto di essere *ottimo oratore*. Il significato e l'importanza dell'eloquenza nell'esercizio di una attività politica e civile, nella quale il convincimento di un'assemblea, popolare o ristretta come era appunto il Senato, come anche di un tribunale, non si poteva raggiungere altrimenti se non con l'arte della parola, sono stati esaltati una volta per tutti da Cicerone nel *Brutus*, come espressione di libertà e di cultura. L'elenco dei politici, ai quali Cicerone

215

Senato della Repubblica - Archivio Storico

riconosceva, sulla scorta della tradizione, capacità oratorie per l'età anteriore a M. Porcio Catone e al II sec. a.C., comprende i più importanti personaggi della storia romana; le loro connotazioni dimostrano il prevalente senso politico dei loro interventi pubblici. Cicerone ricordava anche gli elogi funebri (*laudationes funebres*) delle famiglie della nobiltà, come esempi di una documentazione che, per accrescere la gloria nobiliare, aveva introdotto falsificazioni nella storia cittadina.

Dalla seconda metà del III sec. a.C. la penetrazione nella società romana della cultura greca venne assumendo un'intensità più accentuata rispetto al passato, come diretta conseguenza del sempre maggiore coinvolgimento politico di Roma nel mondo greco ellenistico[15]. Andò aumentando in Roma, in vari strati sociali, una conoscenza diretta della cultura greca (specialmente per opera di letterati provenienti dalle aree magnogreche), e quindi della storia e della politica greca. Questo fenomeno assunse dimensioni ancora più profonde e incisive nel II sec. a.C. con riflessi importanti anche sul piano artistico. Non vi è dubbio che tale processo di acculturazione rispondeva ad una precisa intenzione da parte della classe dirigente romana, anche se entro i limiti di una consapevole difesa del proprio patrimonio di ricordi storici, di credenze religiose, di idee politiche, in una parola dei valori tradizionali della società: comunque tutto serviva ad una migliore presentazione di Roma nel contesto internazionale ellenistico. Verso la fine del III secolo, anche in stretta connessione con il grande scontro con Cartagine (la Seconda Guerra Punica), l'acculturazione greca di Roma assunse un più preciso aspetto politico con la nascita della storiografia romana, che si presentò subito come storiografia di senatori, una caratteristica prevalente destinata a durare anche al di là dell'età repubblicana[16]. Anche se è difficile definire con qualche precisione le linee interpretative del primo storico senatore, Fabio Pittore (la discussione è molto accesa fra i critici), sembra possibile indicare alcune caratteristiche di questo impegno storico. La stesura in lingua greca (solo in un secondo momento gli Annali di Fabio Pittore furono tradotti in latino) presuppone secondo ogni verisimiglianza, un pubblico greco, che sarà stato agli inizi quello di Magna Grecia e di Sicilia, al quale pure si rivolgeva la contemporanea storiografia siceliota filopunica e filoannibalica. Sembra dunque

Senato della Repubblica - Archivio Storico

probabile che la storiografia romana nascesse con intendimenti politici, che apparirebbero anche nell'insistenza sui fattori di grecità presenti nelle origini stesse della città e offerti quasi come titolo di legittimazione e di garanzia (il motivo conoscerà sviluppi sempre più ampi fino all'età di Augusto). Sebbene fossero esistiti in Roma vetuste registrazioni annuali affidate ai Pontefici, ed anche ricordi di antiche forme poetiche (carmi conviviali) poi cadute in desuetudine, sembra probabile che questa più antica storiografia seguisse piuttosto il modello delle storie locali cittadine greche e risentisse anche l'influenza dello storico Timeo, il vero "scopritore" di Roma nel mondo greco[17].

IV. Questo dialogo storiografico, che la classe dirigente romana aveva così iniziato con la pubblica opinione greca, continuò fino verso la metà del II sec. a.C., nella consapevolezza di dover spiegare le ragioni e gli scopi che sollecitavano Roma verso la conquista dell'egemonia mediterranea, ed anche per superare le fortissime obiezioni di ordine culturale ed etnico a che tale egemonia passasse ad una popolazione considerata fino ad allora barbara o semibarbara. Questa attività culturale rappresentò un risvolto importante della stessa politica che il governo romano si trovò a dover condurre verso l'Oriente greco. La classe senatoria, alla quale toccò il compito storico di dirigere la spinta espansionistica romana (qualunque sia il giudizio che i contemporanei e ancor più i posteri diedero su di essa), diede prova, in vari modi nelle differenti situazioni storiche, di una notevole capacità di comprendere rapidamente le differenti realtà politiche e di saperle affrontare anche sul piano tecnico-politico: se per l'organizzazione della provincia di Sicilia si aveva davanti il modello dell'*eparchia* cartaginese ed anche gli strumenti amministrativi già approntati nel regno siracusano, per esempio in Spagna si dovettero gradualmente applicare sistemi e metodi in buona parte nuovi, suggeriti dalle esperienze acquistate sul campo. Nel grandioso fenomeno storico dell'imperialismo romano sono confluiti in un lungo arco temporale, che iniziatosi nel 264 a.C. si può ritenere concluso nel 146 a.C. con la distruzione di Cartagine e di Corinto, sollecitazioni, motivi, necessità, atteggiamenti mentali collettivi

Senato della Repubblica - Archivio Storico

e di gruppo, fattori tutti non sempre riconducibili a schemi unitari[18]. Il trapasso da esigenze suggerite dalla paura e dalla ossessione di difesa ad una consapevole volontà di potenza ed anche di acquisizione di nuove, insperate capacità economiche è più facile di quello che non si creda. Le iniziative di talune grandi personalità hanno sicuramente potuto convincere un gruppo socialmente e politicamente omogeneo come era allora il Senato romano. Ma è ancor più rilevante che la classe dirigente romana sia riuscita a coinvolgere in questa prospettiva politica di livello universale le masse, conquistandone il consenso e trasferendo in esse, almeno in gran parte, le proprie idealità patriottiche[19].

L'emergere di grandi personalità, come Scipione Africano, T. Quinzio Flaminino, L. Emilio Paolo e Scipione Emiliano, è un aspetto tipico di questo periodo storico, che prelude indubbiamente ad una progressivamente accentuata personalizzazione della vita politica, fattore di sicura negatività per un sistema di governo in sostanza oligarchico, che non poteva ammettere troppe diversificazioni al suo interno. L'accusa di ricercare *regnum in Senatu*[20] fu rivolta contro Scipione Africano e suo fratello ed alludeva ad una non tollerabile posizione di preminenza, qualificata sprezzantemente quasi come "regale", in un momento in cui la propaganda romana si accaniva contro i re dell'Oriente ellenistico. Lo slogan verrà spesso usato in seguito. Tuttavia quei grandi personaggi, che nelle aree orientali finivano talvolta per essere circondati da aloni carismatici e per ricevere onori quasi divini, svolsero una funzione di fondamentale rilevanza, in quanto rappresentativi di grandi virtù civili ed umane che gli intellettuali greci spesso a fianco dei politici romani e più la pubblicistica e la storiografia greche filoromane erano portati ad enfatizzare, favorivano la legittimazione del dominio romano, quasi missione di civiltà e di garanzia sociale (naturalmente per le élites)[21].

V. Il ruolo centrale del Senato in tutto questo svolgimento storico era generalmente riconosciuto. Valgano a confermarlo alcuni episodi narrati in testi storici di singolare rilevanza. Nell'inverno del 167-166 a.C. venne a Roma il re di Bitinia

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Prusia[22]. Ammesso in Senato il re, che già in precedenza aveva dato prova di servilità verso ambasciatori romani ai quali si era presentato come uno schiavo manomesso (liberto), si prostrò al suolo facendo atto di adorazione tipico orientale, e proclamò i senatori "dei salvatori" estendendo così a tutto il consesso quegli attributi divini spesso riservati in Oriente ai generali romani. E' molto probabile che abbia preso inizio proprio in questo periodo quell'atteggiamento che riconosceva al Senato romano carattere divino e che è per noi attestato dalla documentazione numismatica dell'età imperiale.

Il secondo testo è forse ancor più importante. Al 161 a.C. nel momento centrale della ribellione giudaica contro il re di Siria Antioco IV, Giuda Maccabeo decide di rivolgersi per aiuto ai lontani Romani ed invia ad essi una ambasceria. Nella narrazione dell'episodio nel *Primo Libro dei Maccabei*, al capitolo VIII, sono riferite le conoscenze che Giuda aveva dei Romani e che lo sollecitavano all'iniziativa. Si tratta di un vero e proprio elogio di Roma. L'importanza del testo consiste nel fatto che esso, per quanto riveli una composizione ricca di elementi greci, rappresenta per noi una valutazione storico-politica dell'egemonia romana, che promana da un ambiente estraneo alle aree romana e greca. Molte delle conoscenze che il mondo giudaico aveva sono per questo imprecise, ma, proprio per la loro imprecisione, preziose. Il *Primo Libro dei Maccabei* è posteriore naturalmente al 161 a.C. e proprio dal capitolo VIII si può ricavare la probabile ipotesi che esso sia da datare fra il 146 e il 130 a.C.[23]. Alla descrizione delle conquiste romane e dell'atteggiamento di Roma verso amici e nemici (non vi è più cenno a Cartagine), con sintomatica, ostile insistenza sui re, si accompagnano delle valutazioni sul regime politico che ha permesso ai Romani di raggiungere questa altezza di potere: (parr. XII-XVI) "Nessuno fra di loro ha assunto il potere regio, con i simboli del diadema e della porpora per dominare [la differenza con i tradizionali governi monarchici orientali è evidente]. Esiste invece presso di loro un'assemblea di 320 membri che si riunisce ogni giorno per deliberare nell'interesse del popolo e per mantenere l'ordine nello stato [è il Senato, del quale la consistenza numerica appare leggermente superiore alla norma, ma le cui riunioni non erano affatto giornaliere]. Essi conferiscono ogni anno il potere del comando su tutto il loro territorio ad un solo

Senato della Repubblica - Archivio Storico

personaggio al quale tutti obbediscono senza invidia e gelosia" [è singolare come sia sfuggito il tipico principio della collegialità consolare, e si possono avanzare varie spiegazioni per questo errore].

Al di là della sua importanza storico-politica per il II sec. a.C. questo testo ha svolto una singolare funzione nelle vicende delle teorie provvidenzialistiche relative all'impero romano, dagli apologeti cristiani del II sec. d.C. ad Orosio e S. Agostino, fino al *Discours sur l'histoire universelle* di Bossuet. Il primo e il secondo libro dei Maccabei sono da sempre stati considerati dalla Chiesa testi ispirati e quindi canonici. L'elogio dei Romani, e soprattutto del Senato, è stato quindi inteso come una divina conferma della legittimazione dell'Impero romano e Bossuet non ha mancato di approfondire in questo senso la condotta della politica romana guidata dal Senato[24].

VI. Ad ogni modo il capitolo del testo maccabaico rivela come permanesse quell'interesse che esisteva nel mondo mediterraneo per le istituzioni politiche di Roma, per i modi con i quali si giungeva alla decisione politica e se ne dava attuazione; un interesse che già abbiamo visto un secolo innanzi a proposito dell'ambasciatore del re Pirro, Cinea. Orbene chi alla metà del sec. II a.C., si pose scientificamente lo stesso problema e si provò a risolverlo in sede storiografica fu il greco Polibio. Il quale ricco della sua personale esperienza acquisita a Roma come ostaggio acheo dopo la fine del regno di Macedonia (167 a.C.) e per aver vissuto nella confidenza della grande famiglia dei Cornelii Scipioni, cercò di indagare le cause della superiorità romana, le individuò nelle istituzioni politiche (confrontate con quelle di Cartagine e di Sparta) e in quelle militari, e a spiegare la sua interpretazione dedicò in intiero libro della sua opera storica, il VI. E' interessante notare che la trattazione sistematica e dottrinaria della vita costituzionale e politica romana, così come quella sulla milizia, sono inserite proprio dopo una narrazione, nel libro V, dei contrasti interne ed esterni delle monarchie ellenistiche, dei loro meccanismi politici e militari, dei modi di formazione e di attuazione della politica, connessi agli oscuri maneggi delle corti e della burocrazia

Senato della Repubblica - Archivio Storico

regale, narrazione che contiene esplicitamente un giudizio negativo dello storico, che acquisterà ancor maggiore validità proprio dal confronto con le istituzioni romane[25].

Polibio aveva osservato con attenzione il funzionamento pratico delle istituzioni politiche dello stato romano, le competenze dei vari organi di governo e i loro rapporti reciproci. Lo stato romano non aveva un testo costituzionale, ma era regolato da un complesso di norme, che, come aveva affermato Catone, si erano andate svolgendo e arricchendo con l'esperienza di molte generazioni. Polibio inquadrò il funzionamento degli organi di governo entro una griglia interpretativa, che gli era fornita da una astratta teoria filosofico-politica, quella della cosiddetta "costituzione mista", che aveva dietro di sé una storia lunga e complicata. La costituzione migliore era immaginata risultare da un equilibrato contemperamento delle tre fondamentali forme politiche semplici, monarchia, aristocrazia, democrazia, nel loro stadio migliore. Questa teoria consentiva, applicata a Roma, di immaginare anche una precisa distribuzione dei poteri e delle competenze delle tre fondamentali componenti della vita politica, magistratura, Senato e popolo; la loro identificazione con ognuna delle tre forme politiche serviva a caratterizzarle entro il quadro politico generale. La magistratura (consolare) si identificava con il principio monarchico, il Senato con quello aristocratico, il popolo (nelle sue normali assemblee elettorali, legislative e giudiziarie) con quello democratico. Ma la distribuzione delle competenze e dei poteri non si risolveva in una costruzione astratta e meccanica. Le diverse forme del potere dovevano interagire fra di loro in una fattiva collaborazione, che le rendeva fra di loro indispensabili: era appunto questo equilibrio, raggiunto nel corso di secolari vicende storiche, che faceva le istituzioni di Roma superiori a quelle di ogni altro popolo. Polibio descrive così la posizione del Senato[26]: "il Senato ha in primo luogo l'autorità sull'erario. Egli infatti controlla tutte le entrate e parimenti le uscite. E difatti i questori non possono fare nessuna spesa per le esigenze particolari senza le decisioni del Senato, con l'eccezione delle spese destinate ai consoli. Della spesa maggiore e di gran lunga più gravosa delle altre, quella che i censori fanno ogni cinque anni per la riparazione e la costruzione degli edifici pubblici, il Senato è responsabile e per essa dà il suo benestare ai censori.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Parimenti per quanti crimini avvenuti in Italia è necessaria un'indagine pubblica - mi riferisco a tradimenti, congiure, avvelenamenti, uccisioni - è il Senato ad avere la competenza. Inoltre se un privato o una città in Italia richiede un arbitrato, o un provvedimento punitivo, o un soccorso, o una guarnigione, di tutto questo la responsabilità spetta al Senato. Se bisogna inviare una ambasceria ad una popolazione fuori d'Italia, o per un arbitrato, o per una consultazione, o per imporre un ordine, o per ricevere una sottomissione, o per intimare una guerra, è il Senato che provvede. Del pari, anche per le ambascerie che giungono a Roma, tutte le questioni relative a come accoglierle in ogni singolo caso, e alle risposte da dare, sono trattate dal Senato. In tutto questo il popolo non interviene per nulla. Se per caso uno soggiorna a Roma quando un console non è presente, il regime politico gli appare senz'altro aristocratico. E' per questo che molti greci, ed anche dei re, finiscono per convincersi che quasi tutti gli affari sono di competenza del Senato".

Sembra chiaro che Polibio descriveva una situazione di fatto; secondo lo storico le competenze del Senato si estendevano dal campo amministrativo e finanziario, a quello dell'ordine pubblico in tutta Italia, alla sfera della politica estera. Sembra delinearsi l'esercizio da parte del Senato di un potere autonomo, che finirà per condurre ad una sorta di vasta attività normativa, peraltro mai sostitutiva dell'attività legislativa dei comizi[27]. Si trattava di decisioni che spesso richiedevano la ratifica del voto popolare e che poi venivano (come già si è detto) eseguite dai magistrati, che con quelle decisioni erano fondamentalmente d'accordo. La possibilità per un tribuno della plebe di bloccare le decisioni del Senato[28] poteva essere indubbiamente uno strumento inteso ad una qualche temporanea riappropriazione di potere da parte del popolo, ma non poteva essere di fatto limitativa dell'esercizio continuo di un potere. Anche la responsabilità del tribuno di fronte al popolo, affermata da Polibio in questo stesso passo, diventerà operativa soltanto con Tiberio Sempronio Gracco, quando per un momento il Senato perdette la sua capacità di iniziativa nella direzione politica.

Nella realtà Polibio ha accolto benissimo la posizione dominante del Senato nel sistema politico romano, proprio nella conduzione della politica. Piuttosto va

222

Senato della Repubblica - Archivio Storico

rammentato un altro punto che Polibio non ha toccato, certamente perché gli sembrò ovvio, ma sul motivo insisterà invece Cicerone: il Senato era un'assemblea permanente, vitalizia, composta di magistrati e di ex-magistrati alla quale si accedeva, quindi, a seguito di una elezione popolare, confermata ogni cinque anni dalla *lectio censoria*. Ora, come Polibio sapeva[29], era il popolo che conferiva le magistrature a coloro che ne erano degni, e questo atto gli appariva come la ricompensa migliore per la virtù in uno stato. Indirettamente, quindi, il Senato poteva apparire rappresentativo del corpo civico tanto quanto espressione degli elementi migliori trascelti dallo stesso.

Questa constatazione sembra poter superare la discussione moderna alquanto astratta sul grado di democraticità del sistema politico romano, soprattutto nel II sec. a.C. e sull'effettiva incidenza della volontà popolare: la predominanza del Senato negli anni successivi alla Guerra Annibalica è apparsa a taluni studiosi piuttosto la risultanza di un periodo di tranquillità politica e sociale dovuta ad un diffuso benessere, che verrà meno dopo la metà del secolo[30].

Non va neppure esagerata l'importanza di due testi epigrafici (decreti di magistrati), rispettivamente del 189 e del 104 a.C., entrambi rinvenuti in Spagna, nei quali compare la formula *populus senatusque Romanus*, con una precedenza, quindi, che sarà poi sempre rovesciata. Non è da escludere che sia qui indicata una priorità nell'esecuzione di atti giuridici[31].

VII. Piuttosto l'affermazione di Polibio che il Senato era competente per interventi relativi all'ordine pubblico in Italia (e quindi non soltanto nell'ambito del territorio dello stato romano) suscita una serie di problemi[32]. Probabilmente questa capacità di intervento era sancita nei trattati bilaterali fra Roma e le comunità italiche sue alleate. Arbitrati di magistrati romani sono attestati per dirimere controversie di confine o dispute su territori; così come interventi per sedare contrasti interni a città alleate. Di ben maggiore rilevanza erano le misure repressive di ogni turbamento dell'ordine: per esempio contro rivolte di schiavi. Un caso ben noto è quello del 186 a.C. quando lo stato romano intervenne a reprimere il culto bacchico, le cui

223

Senato della Repubblica - Archivio Storico

manifestazioni si configuravano, agli occhi del governo, come forma di *coniuratio* contro lo stato. Ci è pervenuto il senatoconsulto relativo[33].

L'episodio merita attenzione perché è un aspetto dei rischi che comportava la penetrazione in Roma e in Italia nel II sec. a.C. della cultura greca e dei culti stranieri, che potevano rispondere meglio ad una diffusa ansia di religiosità, che non si appagava più della religione tradizionale. Lo stato non poteva tollerare un rapporto diretto e non mediato dal potere fra il cittadino e una divinità straniera. E' ovvio che questi pericoli dell'ellenizzazione riguardavano le classi inferiori della società; nessuno manifestava preoccupazioni per l'educazione greca delle classi alte, perché la superiorità culturale ellenica era riconosciuta da tutti, e solo si cercava che non fosse troppo in contraddizione con i tradizionali comportamenti politici e civili, che Catone il Vecchio non era il solo a difendere.

La conquista dell'egemonia aveva conosciuto dopo la vittoria su Cartagine una forte accelerazione. Alla prova dei fatti gli stati ellenistici si rivelarono molto più deboli del previsto, assai meno potenti di quello che l'apparenza e la forza della tradizione avevano lasciato credere. Da parte romana era, per converso, andata crescendo una spregiudicatezza nei modi con i quali il processo espansionistico andava progredendo; si verificava un mutamento nelle stesse concezioni politiche e morali che avrebbero dovuto guidare l'azione; i troppo rapidi arricchimenti nelle classi alte potevano condurre alla personale corruzione. E' sempre lo storico Polibio ad avvertire e a registrare nella sua *Storia* questo degrado morale nella classe dirigente romana[34], ed anche non senza preoccupazione ai modi con i quali le conquiste erano conseguite e soprattutto amministrate. Due episodi, già considerati emblematici dalla tradizione antica, vanno qui ricordati. Nel 172-171 a.C. nel corso di un dibattito in Senato sull'ambasceria di Q. Marcio Filippo al re Perseo di Macedonia[35] i politici tradizionalisti notarono con profondo rammarico che la maggioranza dell'assemblea approvava dei comportamenti ben lontani dai tradizionali fondamenti morali: era una *nova sapientia* legata a criteri puramente utilitari. Nel 167 a.C. il Senato era disposto a dichiarare guerra a Rodi per il non chiaro atteggiamento tenuto da questo piccolo, ma importante stato marittimo nella

Senato della Repubblica - Archivio Storico

guerra fra Roma e la Macedonia. Catone, che sapeva che taluni senatori volevano la guerra per avidità di bottino[36], pronunciò in Senato un discorso, diventato famoso, nel quale riconosceva il diritto dei Rodiesi al dissenso, interpretato come esigenza di libertà[37]. Lo stesso Catone, meno di vent'anni dopo, sarà il principale sostenitore della distruzione di Cartagine.

Il progredire dell'organizzazione delle province, con tutti i complessi risvolti amministrativi e fiscali, aveva d'altro canto aperto la via a forme di malgoverno, per gli abusi frequenti dei magistrati senatori ai danni delle popolazioni soggette: un terreno sul quale, come Polibio non mancava di notare, si sarebbero verificate la validità e la legittimità stessa del dominio romano. Dopo singoli tentativi di reprimere taluni abusi, si giunse nel 149 a.C. su proposta del tribuno della plebe L. Calpurnio Pisone, all'istituzione di un tribunale stabile per i processi di estorsione ai danni dei provinciali, la famosa *quaestio de repetundis*, nel quale il giurì giudicante era composto da senatori[38]. Era quasi inevitabile che essi fossero portati a giudicare con benevolenza i governatori provinciali, appartenenti al loro stesso ordine, trascinati davanti al loro tribunale. Talune assoluzioni, che fecero scandalo, favorirono qualche decennio dopo i tentativi di una diversa composizione del collegio giudicante.

VIII. Nella seconda metà del II sec. a.C. incominciarono ad essere messi in discussione non la posizione centrale del Senato nel sistema politico-costituzionale, ma il funzionamento della direzione politica e quindi anche talune competenze dell'assemblea vitalizia. Si ebbero contrasti anche violenti fra il Senato e i tribuni della plebe, originati dalle difficoltà crescenti della guerra che si combatteva in Spagna. L'ampliamento del territorio dello stato romano, con la dispersione di molti cittadini sia in Italia sia nelle province, comunque lontano da Roma, sede del potere e luogo dell'esercizio dei diritti politici da parte dei cittadini, aveva causato un allontanamento anche psicologico, oltre che di fatto, dalla partecipazione alle principali manifestazioni della vita politica e quindi una forte perdita di validità dei comizi popolari (anche se, tradizionalmente, la partecipazione reale ad essi era stata sempre piuttosto ristretta agli

Senato della Repubblica - Archivio Storico

strati più alti, e più interessati, del corpo civico). Le istituzioni dello stato-città si andavano rivelando in contrasto con le esigenze di uno stato ora sempre più territorialmente vasto. Di riflesso anche il Senato deve aver risentito di questa carenza di rappresentatività. La classe senatoria, e il regime da essa rappresentato, andarono sempre più acquistando un aspetto di chiusura oligarchica, proprio in un momento in cui, per contro, la società romana (e italica) andava profondamente trasformandosi. I diversi e nuovi indirizzi dell'economia avevano avuto profonde conseguenze, e spesso negative, sulla realtà sociale. Nell'ambito dello stesso Senato, vale a dire dentro una classe dirigente omogenea da un punto di vista sociale, ed anche in fondo concorde sui principi generali dello stato e della politica, incominciavano a manifestarsi contrapposizioni sui modi con i quali affrontare i nuovi problemi dello stato imperiale. La stessa composizione numerica del Senato doveva rivelarsi insufficiente a fronteggiare le crescenti funzioni e competenze che l'assemblea era andata assumendo con il tempo.

Una crisi scoppiò violenta nel 133 a.C. e ne fu occasione la legge agraria proposta dal tribuno della plebe Tiberio Sempronio Gracco[39]. Questi era un membro importante della *nobilitas*, con parentele e agganci nel gruppo dirigente dell'oligarchia senatoria; il progetto di legge era certamente stato elaborato con il concorso di personaggi politicamente influenti. Per fronteggiare il declino sociale della classe dei piccoli contadini proprietari, danneggiata dai nuovi indirizzi dell'economia agraria italica, che risentivano delle vaste produzioni fornite a titolo fiscale dalle province e portate a Roma e che, per contro favorivano nelle zone dell'Italia centro-meridionale piuttosto un'agricoltura di tipo "capitalistico" con produzioni commercializzabili sui mercati cittadini, e quindi fondata su aziende medio-grandi, la proposta di legge prevedeva il recupero, oltre un certo limite, dei terreni pubblici in mano più o meno legalmente, agli occupanti privati, e la distribuzione della terra ricuperata in piccoli lotti inalienabili ai "poveri", cioè alla plebe rurale proletarizzata. Le porzioni di terreno pubblico che sarebbero rimaste al privato occupante erano trasformate in possesso stabile e perpetuo. Non interessa qui entrare nei particolari della legge e nei meccanismi

Senato della Repubblica - Archivio Storico

di attuazione che essa prevedeva; importa invece notare, che, almeno a quanto si può ricavare dai frammenti delle orazioni con le quali Tiberio Gracco illustrò il programma riformistico, le finalità della legge miravano a ricostituire il ceto contadino, anche e soprattutto in funzione del necessario impiego militare del medesimo nella prevista prosecuzione della politica espansionistica. Inoltre alla base della proposta vi era, evidentemente, una importante riflessione di politica economica, in quanto per uscire dalla crisi sociale se ne erano individuate le cause (il declino del ceto contadino) e si era deciso di operare con l'unica possibilità che lo stato aveva a sua disposizione per intervenire nell'economia, vale a dire appunto nell'utilizzazione delle terre comuni. La soluzione proposta non era nuova, toccava interessi consolidati, e fu oggetto in Senato di una discussione politico-economica di alto livello, almeno secondo quanto possiamo giudicare. Essa non doveva nulla a teorie politiche o filosofiche greche, per quanto intellettuali greci fossero vicini a Tiberio Gracco e a suo fratello (il problema è molto discusso nella storiografia moderna); ma l'influenza culturale greca si fece allora manifesta nella grande oratoria politica che prese allora a fiorire anche per la spinta dei nuovi eventi politici, nella quale, pur per noi ridotta a miseri frammenti, si risentono gli echi di un patrimonio culturale, storico filosofico oratorio, che la nobiltà romana aveva assimilato dopo decenni di acculturazione greca. Il filosofo stoico Panezio, legato alle idealità morali e politiche dell'ambiente scipionico, ebbe certamente un ruolo cospicuo nel proporre alla classe dirigente romana modelli di comportamento nella conduzione e nell'amministrazione dello stato tanto all'interno quanto nel contesto imperiale. Si è parlato di una "missione culturale" di Panezio; certamente egli è largamente presente nel *de officiis* di Cicerone[40].

Come si sa è anche per influenze del pensiero filosofico greco che proprio in questa stessa età ha inizio una profonda trasformazione dello stesso pensiero giuridico, con sforzi di razionalizzazione e con la formulazione di concetti giuridici astratti e con una progressiva autonomia del diritto stesso dalla politica[41]. E sarà proprio per la sollecitazione dei problemi suscitati dall'episodio graccano che prenderanno avvio una pubblicistica politica vivace e soprattutto un nuovo indirizzo della storiografia

222

Senato della Repubblica - Archivio Storico

senatoria, nella quale oramai i problemi della politica interna assumeranno quasi maggiore importanza che non quelli dei rapporti con l'esterno. Proprio perché la proposta agraria ledeva soprattutto gli interessi della classe dirigente, ma anche quelli dei ceti elevati latini e italici, gli oppositori fecero ricorso alla tecnica costituzionale tradizionale di opporre un veto da parte di un altro tribuno, dopo di che la proposta di legge non poteva essere neppure discussa. Tiberio Gracco superò l'ostacolo chiedendo al popolo e ottenendo la deposizione del collega, sostenendo la teoria che il popolo aveva il diritto di deporre il suo rappresentante, quando (come in questo caso) si ravvisasse che era venuta meno la dipendenza del tribuno dal popolo che lo aveva eletto perché agisse nel suo interesse. Anche se il passo di Polibio in questo senso che abbiamo riferito più sopra sembra indicare che la teoria avanzata da Tiberio Gracco aveva già un qualche suo spazio nella riflessione politica romana, anche se non in una pratica applicazione, tuttavia è certo che il tribuno valorizzava l'idea di una sovranità popolare di contro alla fino ad allora prevalente autorità del Senato. Che questa fosse oramai la sua intenzione apparve chiaro poco dopo l'approvazione della legge agraria, quando giunse a Roma la notizia che, morendo, il re di Pergamo Attalo III aveva lasciato il suo regno al popolo romano come suo erede. La delegazione pergamena che portava a Roma i simboli del potere regio, la porpora e il diadema, fu ospitata, per antichi vincoli di clientela, nella casa di Tiberio Gracco, dando adito ad insinuazioni malevoli contro il tribuno. Il quale, tuttavia, proprio in accordo con le sue idee della sovranità popolare, affermò il diritto del popolo a disporre dei beni dell'eredità, con l'intenzione di impiegare il tesoro regio per sostenere le spese della riforma agraria[42]. Veniva così sottratta alla competenza del Senato quella amministrazione finanziaria, che Polibio indicava come sua prerogativa prioritaria.

La reazione senatoria si sviluppò durissima quando nel luglio 133 a.C. Tiberio Gracco si candidò al tribunato anche per l'anno successivo. L'iterazione di una magistratura prima di un decennio era proibita dalla legge, e il divieto era inteso valere anche per il tribunato, sebbene non fosse magistratura dello stato. Nella discussione che si ebbe in Senato a questo proposito e sulla situazione di grave turbamento che si era

Senato della Repubblica - Archivio Storico

venuta a creare, il console P. Mucio Scevola, giurista eminente, dichiarò che non avrebbe considerata valida una decisione comiziale contraria alle leggi, ma rifiutò di intervenire con la forza a ristabilire l'ordine pubblico turbato.

Si apre qui il gravissimo e controverso (per gli antichi e per i moderni) problema delle iniziative che il Senato poteva assumere in stato di necessità[43]. Poiché in seguito, e già nel 121 a.C., il Senato perverrà ad una decisione esplicita che autorizzava i magistrati ad agire contro avversari politici turbatori dell'ordine pubblico implicitamente dichiarati *hostes* (tale dichiarazione diventerà esplicita nell'88 a.C.) - si tratta del cosiddetto *Senatus Consultum ultimum* -, è probabile che per il 133 a.C. si possa già presumere la riconosciuta possibilità e competenza per il Senato di formulare un senatoconsulto in questo senso. Tuttavia a questa decisione non si giunse, e l'iniziativa contro Tiberio e i suoi seguaci fu assunta come *privatus* da P. Cornelio Scipione Nasica Serapione, e si concluse con la strage dei Graccani nell'area capitolina.

Il problema politico e giuridico-costituzionale del potere del Senato in questo preciso campo si complica se pensiamo alla possibilità, che deve essere stata prospettata nel 130-129, proprio come conseguenza dei torbidi suscitati dall'episodio graccano, di ricorrere alla nomina di un dittatore, che avrebbe dovuto essere P. Cornelio Scipione Emiliano[44]. La tradizione sulle origini della dittatura a Roma è controversa; la storiografia annalistica insiste spesso sul suo impiego nelle età più antiche come strumento aristocratico antiplebeo nell'occasione di grandi discordie interne[45]. E' interessante notare che nella ampia ricostruzione della prima dittatura che leggiamo in Dionigi, la nomina del dittatore era inizialmente prevista come spettante al Senato, ed è al Senato che Cicerone stesso vorrebbe attribuirla nella sua costituzione ideale proposta appunto nel *de legibus*[46].

L'attacco alle prerogative e alla politica del Senato fu ancora più violenta dieci anni dopo, nel 123 a.C., per opera di Gaio Sempronio Gracco tribuno in quell'anno. L'oratoria vigorosa, il vasto pensiero politico, la ricca cultura emergono dai frammenti delle sue orazioni. Dopo la tragica fine del fratello, si era reso conto della necessità di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

inserire il piano della riforma agraria e sociale nel quadro più generale di un rinnovamento politico e istituzionale, che potesse raccogliere il consenso di più ampi strati sociali. Questo programma, condotto innanzi anche nel secondo anno di tribunato (122 a.C.) era inevitabilmente e consapevolmente diretto a circoscrivere i poteri del Senato. Basterà qui ricordare i principali provvedimenti. La legge giudiziaria intendeva offrire garanzie e assistenza a tutti gli abitanti del mondo romano, istituire controlli sui giudici per favorirne l'imparzialità, prendere in conto le sollecitazioni che vi erano in Italia per acquisire la cittadinanza romana. Tuttavia l'aspetto politico che, non a torto, colpì di più, ed ha lasciato traccia vistosa nella tradizione, fu l'eliminazione (totale o parziale) dei senatori dai giurì giudicanti e la loro sostituzione con giurati tratti da cittadini dotati di una certa proprietà terriera. I giudici graccani vennero poi identificati con la classe dei cavalieri[47]. La perdita del monopolio giudicante in questo importantissimo tribunale rappresentava uno smacco gravissimo per il Senato, anche perché, nell'intento di garantire imparzialità e di evitare collusioni di interessi, apriva intenzionalmente una crepa nell'unità delle classi abbienti della società romana, contrapponendo i senatori ai cavalieri. Il problema della composizione delle corti giudicanti nelle *quaestiones perpetuae* era destinato ad avvelenare la vita politica romana per più di mezzo secolo, tanto più che i giudici graccani diedero spesso prova di corruttibilità e di coinvolgimento in interessi politici ed economici quanto quelli senatori.

Un'altra legge, riorganizzando la riscossione delle imposte nella provincia Asia (l'ex-regno di Pergamo), interferiva di nuovo nelle competenze amministrative e finanziarie del Senato: l'appalto affidato alle compagnie di pubblicani doveva avvenire a Roma ad opera dei censori. Va infine ricordata, e giudicata rivoluzionaria, una legge proposta da un collega di Gaio Gracco nel tribunato, che istituiva una colonia romana a Cartagine. Oltre ad andare contro alle solenni imprecazioni che nel 146 a.C. Scipione Emiliano aveva pronunciato sul terreno della città distrutta, venivano intenzionalmente infranti i principi fondamentali della città-stato, e quindi della concezione romana della cittadinanza, con l'inviare dei cittadini lontano dal suolo italico.

730

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il programma graccano prevedeva anche un ampliamento della cittadinanza romana, con l'ammissione in essa dei Latini, e con la concessione del *ius Latii* agli altri alleati italici. Le profonde modificazioni che sarebbero intervenute nel corpo civico di per sé non avevano un significato del tutto contrario all'oligarchia e al suo regime, ma esse erano probabilmente accompagnate da una proposta che cambiava in senso "democratico" il sistema di votazione nei comizi centuriati, eliminando la posizione di preminenza dei ceti abbienti. La proposta graccana non passò. Come si sa, l'opposizione senatoria manovrò abilmente contro G. Gracco un altro tribuno del 122, M. Livio Druso. Gracco fallì in una terza rielezione per il 121. La legge per la colonia di Cartagine fu abrogata per motivi religiosi. A seguito di torbidi gravi in città il Senato approvò il S.C.u. che invitava i consoli a provvedere alla salvezza dello stato con i provvedimenti necessari. Gaio Gracco e i suoi caddero negli scontri.

Con il tribunato di Tiberio Sempronio Gracco nel 133 si era iniziato il secolo che si suole chiamare della rivoluzione romana e che si concluderà nel 31 a.C. ad Azio con la vittoria di Cesare Ottaviano su Marco Antonio. Una prima fase di questo periodo si concluse nel 91-89 a.C. con la cosiddetta Guerra Sociale, l'insurrezione degli Alleati Italici di Roma. E' necessario considerare la posizione del Senato in questi eventi storici.

Dagli anni dei Gracchi in avanti andò crescendo fra gli Alleati Italici di Roma l'esigenza di essere inseriti nel corpo dei cittadini romani, ottenendone la cittadinanza. Le ragioni, complesse, erano di ordine politico ed economico e possono essere indicate con la frase di uno storico antico: si voleva diventare, da sudditi, compartecipi dei vantaggi di quell'impero che si era cooperato a creare[48]. Naturalmente la parità dei diritti politici era in primo luogo una richiesta delle classi alte alleate, che avrebbero potuto così entrare anche nella classe dirigente romana, avere accesso alle magistrature e al Senato. Questo ampliamento del corpo civico comportava problemi costituzionali non da poco. L'opposizione dell'oligarchia senatoria a tali richieste non era dovuta soltanto ad una esclusivistica difesa di privilegi (che pur non mancava), ma anche alla consapevolezza che ne sarebbe stata profondamente cambiata la struttura stessa dello

Senato della Repubblica - Archivio Storico

stato da una ammissione indiscriminata degli Alleati (anche se era presumibile che le élites ammesse si sarebbero schierate sulle posizioni politiche già esistenti). Sicuramente il Senato avrebbe riacquistato, in quel caso, una maggiore rappresentatività e quindi accresciuta la sua autorità. Va rammentato, fra l'altro, che già nel passato erano state avanzate dai Latini e da altri alleati proposte di allargamento del Senato, che erano state sdegnosamente respinte[49]. Inoltre anche a proposito della legge giudiziaria di Gaio Gracco nel 123 a.C., che, come si è detto, cambiava la composizione della corte giudicante nella *quaestio de repetundis*, una dalle versioni delle nostre fonti afferma che la legge avrebbe previsto l'immissione nel Senato (o l'affiancamento ai 300 senatori) di altrettanti cavalieri, e che da questo corpo allargato sarebbero stati tratti i giudici[50]. Questa spiegazione deve restare nell'incertezza, ma attesta, in ogni modo, la consapevolezza della necessità di un ampliamento del Senato per far fronte a nuove, più complesse esigenze. Certamente lo stesso problema fu affrontato dalla legge giudiziaria del tribuno M. Livio Druso nel 91 a.C., sulla quale siamo meglio informati. Anch'essa prevedeva una riforma delle corti giudicanti nella *quaestio de repetundis* e certamente anche nell'altra *de maiestate*. Secondo la migliore delle nostre fonti[51] il Senato doveva essere raddoppiato con l'immissione di 300 cavalieri, scelti per merito e da esso dovevano essere tratti i giudici. Un'altra versione[52] parla della creazione di un albo misto di 300 cavalieri accanto ai senatori. Nell'un caso e nell'altro uno dei problemi più spinosi era la scelta dei 300 cavalieri: sappiamo delle forti obiezioni avanzate a questo proposito, anche per la difficoltà in cui si sarebbero trovati i membri del ceto equestre, che, per loro libera scelta, avevano già da prima deciso di non entrare nella vita politica e nella carriera senatoria, ricca di onori e di prestigio, ma anche di rischi[53]. E' indubbiamente singolare, ma anche indicativo, che questa "riforma" del Senato sia sempre connessa con i problemi della composizione delle corti giudicanti. L'integrazione sarebbe probabilmente dovuta avvenire ad opera dei censori, che nella *lectio Senatus* potevano a loro discrezionalità inserire anche *optimum quemque*, i migliori a loro giudizio, e quindi anche non ex-magistrati, secondo una prassi che però era da tempo caduta in desuetudine. Si riconferma, ad ogni modo, anche per questa via

Senato della Repubblica - Archivio Storico

la centralità del Senato nell'ordinamento costituzionale. Livio Druso fu ucciso mentre era ancora tribuno e la sua legislazione, che prevedeva fra l'altro anche la concessione della cittadinanza romana agli Alleati Italici, venne cassata per vizi di forma. Conseguenza di questo fallimento fu lo scoppio dell'insurrezione dei socii. La guerra che riempì di lutti e di rovine larga parte dell'Italia centro-meridionale, durò fino all'89 a.C. Gli insorti italici, vinti sul campo di battaglia, riuscirono di fatto vincitori, in quanto vari provvedimenti legislativi finirono, nel corso di un decennio, per inserirli nella cittadinanza romana, come avevano richiesto. Questo ampliamento vastissimo del corpo civico, avvenuto di fatto gradualmente per le ovvie difficoltà di ordine tecnico-istituzionale, modificò la struttura stessa dello stato che fu amministrativamente organizzato su di sistema decentrato basato sui municipi: struttura che venne a condizionare profondamente tutta la successiva vicenda storica italiana[54]. Per contro Roma rimase il centro del potere politico e la sede dei comizi, del Senato, della magistratura consolare. Si accrebbe il contrasto, già sopra notato, fra la dispersione dei cittadini romani rispetto alla sede dove continuava ad essere esercitato il potere politico, legislativo ed elettorale. I comizi popolari perdettero, inevitabilmente ed ulteriormente, il loro già ridotto carattere "democratico", sebbene questa perdita appaia più a noi moderni che non agli antichi, abituati oramai ad intendere, come partecipazione popolare quella delle ristrette ma qualificate élites municipali e coloniarie, interessate a venire a Roma a votare. Si ebbe un indubbio anche se non eccessivo ampliamento nel reclutamento dei magistrati (ed ancor più del ceto dei cavalieri), che si ripercosse sulla composizione del Senato, che, anche per un forte aumento del numero dei suoi componenti (come subito vedremo), acquisì maggiore rappresentatività ed anche, in certo senso, un maggior significato politico, almeno nel confronto con il declino delle istituzioni comiziali. Tuttavia il più vasto reclutamento non poteva non mettere in discussione l'effettiva predominanza nel Senato di quel gruppo elitario che tradizionalmente ne dirigeva l'indirizzo. Inoltre il Senato, da Silla ad Ottaviano, si trovò di fronte all'emergere prepotente dei grandi poteri personali, fondati sull'appoggio delle milizie. Nessuno, tuttavia, pensò mai alla possibilità di fare a meno

Senato della Repubblica - Archivio Storico

della collaborazione del Senato, che anche nei momenti più drammatici delle guerre civili rimase sempre il centro riconosciuto della legittimità dello stato.

Esamineremo ora la storia del Senato nel I sec. a.C. in alcuni episodi epocali, ed anche le riflessioni storiche e politiche che esso suscitò.

Il Senato degli Insorti Italici

Le popolazioni insorte italiche crearono, non soltanto per la conduzione della guerra contro Roma, una propria organizzazione politica e scelsero come centro del loro "Stato" la città peligna di Corfinio, emblematicamente ridenominata *Italica* in contrapposizione a Roma[55]. Essa possedeva una centralità rispetto alle aree insorte. Gli insorti vi costruirono un grande foro e una curia; lì si concentrarono tutti i mezzi per la conduzione della guerra. Vi fu istituito un Senato comune di 500 membri, fra i quali erano tratti quelli degni del comando e di prendere decisioni per la salvezza comune: ad essi fu affidata la conduzione della guerra, mentre i senatori avevano pieni poteri; questi decisero che annualmente fossero scelti i consoli e i pretori. La struttura di questo ordinamento copiava in gran parte quello romano. Dal testo diodoreo, qui parafrasato, si ricava che il centro del potere dello stato italico era il Senato che comprendeva più membri che non quello romano. E' molto probabile che questo organismo avrà tenuto conto delle varie componenti italiche; non per niente si insiste nel dire che esso è "comune". Ma in che senso fosse rappresentativo non possiamo dire. Il concetto di rappresentatività è enfatizzato dalla storiografia liberale dell'Ottocento, ma va tenuto a mente che i vari popoli italici erano retti da regimi aristocratici e il Senato federale sarà stato anch'essa una struttura "aristocratica", ed è vano idealizzare la presenza di componenti "democratiche". L'indubbia composizione federale del Senato italico non smentisce l'affermazione dello storico antico che il sistema messo in piedi dagli italici imitasse quello romano. Si trattava di una ripresa dello schema politico-costituzionale di Roma, fondato sul Senato e su magistrati (qualunque fosse la loro denominazione: ma già nel corso del II sec. a.C. le magistrature degli Alleati Italici erano andate adeguandosi anche nei nomi a quelle di Roma); se vi fosse anche un'assemblea popolare unica non è detto; ogni singolo popolo avrà conservata la propria. Non vi è motivo di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

immaginare dietro alle stato italico dei modelli greci federali. Ad ogni modo il potere politico era accentrato nel Senato, che per esempio prenderà l'iniziativa di aprire trattative con il re Mitridate del Ponto[56].

Il senato di Silla

Le riforme costituzionali di Silla rappresentarono un tentativo politico di riorganizzare lo stato romano dopo la conclusione della Guerra Italica e l'estensione all'Italia peninsulare della cittadinanza romana. Silla non aveva intenzioni di pura restaurazione autoritaria; intendeva riprendere motivi e programmi di M. Livio Druso[57], naturalmente la sua opera veniva dopo una sanguinosa guerra civile e non poteva non essere giudicata dai contemporanei in senso ostile. Di queste riforme interessa qui quella relativa al Senato, già progettata nel consolato di Silla nell'88 a.C.[58] e non potuta realizzare allora per la sopraggiunta reazione mariana, ripresa e portata a termine durante il periodo della dittatura, nell'81 a.C.[59].

Nell'88 era previsto l'inserimento in Senato, che sarebbe stato ridotto di numero [notizia inesatta] e quindi decaduto di prestigio di 300 nuovi membri scelti fra i cittadini più eminenti. Era, a quel che sembra, la ripresa della proposta di Livio Druso[60]. Nell'81 a.C. il problema si presenta nella nostra tradizione storica più complesso e controverso: Appiano afferma che il Senato, ridotto di numero per le guerre, le lotte civili e le proscrizioni, fu integrato con 300 membri scelti fra i più eminenti rappresentanti del ceto equestre[61] e che le tribù intervennero in questa nomina con il loro voto. Le perdite che il Senato aveva subito fra il 91 e l'81 a.C. assommavano a circa 200 membri. La *lectio* dell'86 a.C. dovette colmare in parte quei vuoti.: si suppone che nell'81 fosse, comunque, ridotto a circa 150 senatori. Poiché dopo Silla il Senato contava circa 600 membri, il supplemento sillano dovette essere di circa 450 senatori. Nel futuro la normale integrazione del Senato era garantita dall'aumento del numero dei questori da 8 a 20 ogni anno[62]. Una tradizione ostile a Silla diceva che erano stati immessi in Senato soldati semplici e persone di basso rango[63]: notizia che certamente avrà generalizzato qualche caso singolo. La spiegazione più probabile dei dati surriferiti, apparentemente contraddittori, è che Silla abbia dapprima proceduto in

Senato della Repubblica - Archivio Storico

virtù dei poteri censorii inerenti alla carica di dittatore, a completare il Senato fino a 300 membri, secondo la procedura tradizionale, con i magistrati della sua parte usciti di carica dopo l'86 o non compresi nella *lectio* di quell'anno e forse anche con suoi ufficiali che saranno anche provenuti da classi sociali basse e che si erano elevati con la milizia. Il raddoppio deve invece essere avvenuto con l'*adlectio* di 300 cavalieri, scelti in numero uguale per ogni tribù e probabilmente su indicazione di Silla dalle 35 tribù, secondo una procedura complicata che è attestata per la costituzione di collegi di giurati nel tribunale dei *centumviri* e che era stata impiegata ancora nell'89 a.C. nella *lex Plautia iudiciaria.* L'impiego di questa procedura è molto significativo. La nomina non era lasciata all'arbitrio del dittatore, ma ripeteva la sua legittimità da un voto popolare che li pareggiava così in certo senso agli ex-magistrati[64]. A conferma di questa spiegazione può essere portata la descrizione che Dionigi fa[65] del modo con il quale sarebbe stato composto il primo senato romano, quello del re Romolo, modo che è in tutto simile a quello qui indicato per Silla.

A questo Senato raddoppiato Silla tornò ad affidare le corti giudicanti nelle *quaestiones*: ma il significato della riforma era ben più vasto. Saranno allora entrati in Senato parecchi dei *novi cives* e l'assemblea avrà acquistato una ben più ampia rappresentatività, che potremmo dire italica. La stessa immissione dei migliori fra i cavalieri sarà servita (o avrebbe dovuto servire nelle intenzioni di Silla) a rafforzare il significato politico del Senato come istituzione centrale del nuovo stato municipale. Certamente la presenza di questi molti "uomini nuovi, piccoli senatori" facilmente manovrabili dai personaggi politici più eminenti, favoriva, appunto, all'interno dell'assemblea il predominio di quel gruppo di potere, di quella cricca o fazione nobiliare, i veri e propri *nobiles*, che era stata e continuava ad essere tradizionalmente detentrice dell'iniziativa politica. Sarà contro questo gruppo che verrà mosso l'attacco politico più vigoroso (per esempio da Catilina e anche da Cesare), così come quello storiografico di Sallustio, specialmente nel *Bellum Jugurthinum.* Soltanto per uno straordinario concorso di circostanze e per l'appoggio di forze politiche nuove (l'élites municipali, equites, pubblicani, amici fatti con l'attività forense), poteva un *homo novus*

Senato della Repubblica - Archivio Storico

come M. Tullio Cicerone, e come tale non ben visto dai *nobiles*, giungere al consolato[66].

Senato di Sertorio

La funzione legittimante del Senato presso i grandi capifazione dell'età delle guerre civili (e fino ad Ottaviano che nelle tarde *Res Gestae* 25 scritte da Augustus ricorderà che ad Azio era accompagnato da più di 700 senatori) è un ulteriore dimostrazione del generale riconoscimento del ruolo politico dell'assemblea. Si spiega così la presenza di organismi "senatoriali" anche fuori di Roma a fianco di esponenti politici che in un modo o nell'altro, si contrapponevano al governo di Roma che essi non riconoscevano come legittimo. Il caso più noto è quello di Q. Sertorio, che negli anni settanta del I sec. a.C. diresse nella penisola iberica una lunga ribellione contro il regime di Silla, organizzando secondo il modello romano una sorta di amministrazione statale. Nell'ambito di questa vi era anche un Senato di 300 membri composto di senatori che avevano lasciato l'Italia e si erano rifugiati presso di lui, ed anche suoi amici, che si può ipotizzare fossero stati scelti fra i romani di Spagna (*Hispanienses*), che diedero in larga misura appoggio al tentativo di Sertorio[67]. Questa assemblea discusse importanti problemi politici, come per esempio l'accettazione delle proposte avanzate dal re del Ponto, Mitridate. Sertorio, mentre negava la legalità del regime messo in piedi da Silla in Roma, riteneva il Senato elemento indispensabile per dimostrare la continuità legale del potere presso di sé. Qualunque fazione politica, pur nel più violento contrasto civile, riconosceva nel Senato il principale fondamento della continuità dello stato[68].

Nel 48 a.C. a Tessalonica Pompeo aveva a sua volta organizzato con i senatori che si erano schierati presso di lui un proprio Senato, contrapposto a quello cesariano in Roma, e per dare maggiore legittimità alle eventuali decisioni del consesso una porzione del territorio di Tessalonica era stata trasformata in *ager Romanus* e *inauguratus*: in tal modo la città stessa e il popolo romano erano simbolicamente rappresentati presso Pompeo.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Anche nel 47 a.C. in Africa ad Utica Catone era coadiuvato da un consesso di 300 membri composto, a quel che pare, sia da senatori rifugiatisi presso di lui, sia da cittadini romani, *negotiatores* residenti nella città. Esso era stato riunito da Catone per essere appoggiato nelle sue decisioni; e l'assemblea veniva chiamata senz'altro Senato[70].

Sembra sicuro che di fronte ad episodi di profondo turbamento politico quali erano stati i tribunati graccani e la stessa Guerra Sociale, che aveva portato ad una nuova strutturazione dello stato e a profonde modifiche nel suo funzionamento (e vi erano minacce di forme di regime autoritario, che potevano mettere in forse gli stessi fondamenti etici della convivenza civile)[71], si ebbe un ripensamento critico e storico della realtà istituzionale e politica di Roma, dal quale emergeva confermata la centralità del Senato. Si impone anche a noi un confronto fra i momenti pratici della politica, quali sono stati indicati, e le riflessioni teoriche che li hanno suggeriti o accompagnati. Il pensiero di Cicerone può essere studiato e verificato con l'appoggio di alcuni testi molto espliciti. Ma di questi ripensamenti vi sono anche significativi riflessi nella storiografia, soprattutto nelle ricostruzioni tardo-annalistiche della più antica storia di Roma, nelle quali era normale colmare il vuoto di precise conoscenze proiettando all'indietro idee, realtà, programmi del tempo contemporaneo. Nella *Storia di Roma Arcaica* di Dionigi d'Alicarnasso stesa a Roma nella prima età augustea, la sezione del libro II 7-29 dedicata alla "Costituzione di Romolo" ha attirato l'attenzione degli storici perché essa presenta in modo compiuto ed organico una descrizione del sistema sociale e politico instaurato dal primo re di Roma, che si lascia identificare come un programma di società e di stato, che, proprio nel suo ovvio anacronismo, rappresenta al meglio una riflessione politica di I sec. a.C. Forse più che non un singolo pamphlet politico precisamente collocabile in una occasione storica, la fonte che Dionigi ha tenuto presente ed ha rielaborato nella sua opera, sarà stata una più vasta ricostruzione storica dell'intiera età regia di Roma, nella quale i regni di Romolo, di Numa Pompilio e poi di Servio Tullio sono come i pilastri di un complesso disegno ideologico politico.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Per indizi abbastanza sicuri questa ricostruzione, al di là della sua collocazione nella storiografia di Dionigi, si lascia ricondurre, per tono e ispirazione, all'età fra Silla e la seconda guerra civile; essa presenta coincidenze rilevanti con l'esposizione ciceroniana nel *de re publica*[72]. Il capitolo centrale per la costituzione romulea è il 14, dedicato ai problemi dei rapporti fra re, Senato e popolo. E' appunto la posizione assolutamente centrale del Senato che impedisce di credere ad una ispirazione di età cesariana o augustea. Al Senato è di fatto riconosciuto in questo schema costituzionale il diritto di votare su ogni questione che il re avesse sottoposto, con un parere in definitiva vincolante per il re. Le decisioni popolari non acquistavano valore se non dopo l'approvazione del Senato, davanti al quale dovevano passare. Naturalmente a noi non interessa il valore effettivo che le teorie esposte da Dionigi possono avere per lo svolgimento storico del diritto pubblico romano nella sua realtà, e neppure, quindi, la reale collocazione delle singole istituzioni ricordate da Dionigi (patrum auctoritas, Senatusconsultum). Certamente qui il Senato è rappresentato fin dalle origini della città non come un *consilium regium*, ma come un organo con precise, vaste e decisive competenze. Questa situazione pare essere la voluta proiezione con definiti contorni giuridici e costituzionali nell'età più remota di uno stato di fatto che si era verificato durante la fase di reale predominio della oligarchia senatoria, quando consoli e tribuni dipendevano dal Senato e questo controllava le assemblee popolari. Questa idealizzazione, storificata alle origini stesse dello stato romano, aveva una forte carica polemica contro quella prassi di governo che si era venuta instaurando dopo l'età graccana. Lo stesso progetto di riforma costituzionale di Silla aveva contenuto un richiamo esplicito al sistema centuriato del buon re Servio Tullio[73]; ora la storiografia si faceva tramite per riproporre, avvalorandolo con un originaria, antichissima risalenza, un ideale di governo fondato sulla preminenza dell'assemblea senatoria e sui valori che essa per tutti rappresentava. La teoria che troviamo espressa in Dionigi deve essere confrontata con il pensiero politico di Cicerone, relativo al ruolo, attuale e storico, del Senato, quale è espresso, non solo nel già citato passo del *de re publica*, ma soprattutto in alcuni capitoli dell'orazione *pro Sestio* del 56 a.C. In un momento di profondo

Senato della Repubblica - Archivio Storico

turbamento della vita politica e istituzionale di Roma (Cicerone stesso è appena stato richiamato dall'esilio), in mezzo allo scatenamento della violenza, Cicerone delinea in questo discorso un programma moderato-conservatore, con un forte richiamo ai valori etici e politici tradizionali, attorno ai quali dovrebbero schierarsi, riconoscendosi in essi, tutte le forze sanamente benpensanti, a qualunque classe o gruppo sociali appartenessero: il concetto di *optimates* acquista così un valore, e una latitudine, mai prima pensati. Cicerone valuta, qui e altrove, la drammatica realtà contemporanea di contro ad un passato la cui idealizzazione è già di per sé un fortissimo fattore polemico. Il richiamo alla tradizione (pur discutibile nella sua realtà storica), con i suoi valori etici, è la riproposizione ad una classe politica largamente rinnovata di ideali, che erano stati un tempo propri di élites ristrette. E' in questa prospettiva che va inteso il cap. 137 della pro Sestio dedicato principalmente al Senato ["Questa, credetemi, è la sola via della reputazione, del prestigio e dell'onore: farsi apprezzare e amare dai cittadini onesti, assennati e ricchi di doti naturali; conoscere la costituzione dello Stato, opera sapientissima dei nostri antenati, i quali, non potendo tollerare la signoria dei re, hanno creato dei magistrati annui, ma con poteri inferiori al Senato, consiglio permanente posto al vertice dello Stato, eletto da tutto il popolo e aperto, pur essendo l'organo supremo, a tutti i cittadini operosi e onesti. Hanno istituito il Senato a tutela, guida e difesa della Repubblica; hanno voluto che i magistrati si valessero dell'autorità di questa classe e fossero quasi agli ordini di questo supremo consiglio; ma hanno anche voluto che il Senato conferisse un duraturo prestigio alle classi più vicine e assicurasse, anzi accrescesse la libertà e le prerogative della plebe." (Trad. E. Castorina)]. E' evidente che il ragionamento ciceroniano è lontano dalle osservazioni che un secolo innanzi Polibio aveva tratto dal funzionamento delle istituzioni ed aveva inserito in uno schema teorico-costituzionale. Cicerone presenta consapevolmente una interpretazione del ruolo del Senato, e quindi della vita politica romana, che dovrebbe valere per il futuro e che si fonda su una riflessione fortemente idealizzata del passato. Tuttavia il punto centrale del ragionamento (che non per niente verrà ripreso nel discorso già ricordato di Otone-Tacito) sta nella recisa affermazione che il Senato offre una costante rappresentatività

Senato della Repubblica - Archivio Storico

del popolo romano in quanto composto dai cittadini migliori per attività e merito scelti dal popolo. Il motivo non è soltanto una constatazione come nella riflessione di Polibio, perché qui in Cicerone la esplicita derivazione popolare dei componenti e quindi dei poteri del Senato è al tempo stesso riconoscimento e legittimazione del suo ruolo preminente nella vita politica. Il perenne rinnovamento del Senato (con l'entrata in esso degli ex-magistrati), donde la qualificazione di *sempiternus*, garantiva il suo continuo adeguamento alle esigenze e alla libertà del popolo, così come lo stretto rapporto con l'ordine dei cavalieri (dal quale molti dei senatori provenivano). E' in questa prospettiva che il Senato, come Cicerone dirà nel de legibus III 28 (52-51 a.C.), dovrebbe essere immune da difetti e valere come modello per gli altri cittadini. Si trattava, come gli interlocutori del dialogo sapevano benissimo, piuttosto di un auspicio che non di una realtà in atto (cap. 29); l'alto grado di esemplarità del Senato non si poteva attingere se non dopo una rifondazione dell'educazione e della centralità (*nisi educatione quadam et disciplina*). Non era questo certamente il carattere distintivo del Senato degli anni cinquanta del I secolo e tanto meno dell'età cesariana.

Il Senato di Cesare, lo pseudo-Sallustio e l'età triumvirale

Cesare, durante il periodo della dittatura, procedette ad ulteriori incrementi del numero dei senatori che nel 45 a.C. sembra abbia raggiunto le 900 unità[75]. Era stato aumentato il numero dei questori che, già elevati a 20 da Silla, erano 40 nel 44 a.C. Ma Cesare procedette anche a nomine dirette. I senatori cesariani si attirarono, come era ovvio, le facili accuse degli avversari e vennero descritti come personaggi di basso rango, talora valorizzati per il loro servizio militare. Non mancavano elementi provenienti dalle province occidentali, Spagna, Gallia Cisalpina, Gallia Narbonense, ma di origine italica. Se è difficile stabilire, se non in via di ipotesi, le origini sociali dei nuovi senatori di Cesare, si può per contro ritenere per certo che l'ampliamento abbia rappresentato l'inserimento delle classi alte italiche nel Senato di Roma. Cesare spinse innanzi quel processo di valorizzazione delle élites municipali e coloniarie che già Silla aveva iniziato e che Augusto porterà a compimento[76]. Lo stesso Cicerone anche e soprattutto con la sua ultima opera, il *de officiis*, cercherà invano di riproporre alle nuove classi

Senato della Repubblica - Archivio Storico

italiche i modelli etici e politici che erano stati dei ceti dirigenti romani dell'età di Catone il Vecchio e di Scipione Emiliano[77]. Le guerre civili dal 49 a.C. ad Azio ebbero anche la conseguenza di mescolare profondamente le varie componenti italiche, sebbene non ne siano state affatto annullate le tradizionali connotazioni. Il Senato di Cesare, come anche quello dei triumviri, deve aver riflesso questa nuova realtà storica e sociale. Come si è detto più volte sopra, questa esigenza di una più ampia rappresentatività dell'assemblea senatoria era sentita almeno dall'età graccana, anche se agli inizi, per lo meno, questa maggiore distribuzione del potere era intesa in riferimento alle classi alte della società romana. Dopo Silla, e ancor più con Cesare, l'incremento numerico era pensato anche come un modo per superare la preponderanza di quel nucleo tradizionale, i *nobiles*, che gestivano il potere ed avevano i mezzi per intimidire i senatori di rango più basso; questi, se mai intenzionati o desiderosi di avanzare nella carriera politica, non l'avrebbero mai potuto senza l'appoggio dei *nobiles* e, comunque, nelle votazioni erano intimiditi[78]. E' per questo che in quel singolare *pamphlet* polemico attribuito a Sallustio e, probabilmente riferibile all'età cesariana, la cosiddetta *epistula ad Caesarem senem de re publica* II, capp. 10-11[79], l'ignoto autore suggerisce a Cesare l'aumento del numero dei senatori, ma anche l'introduzione del voto segreto in Senato (*per tabellam*: cioè voto scritto), che avrebbe sganciato i senatori di minore o nullo rilievo dalla sudditanza verso i potenti che li potevano facilmente intimidire e condizionare. Il voto segreto esisteva forse già nei senati coloniari e municipali per determinate decisioni e talora associato ad un *quorum*[80]; ed anche come è ben noto nelle votazioni comiziali. Il problema era comunque dibattuto a Roma, a quel che sembra, attorno agli anni 50 a.C., perché appunto la segretezza del voto sottraeva il votante alla pressione, anche psicologica, del personaggio influente.

I ragionamenti dello pseudo-Sallustio, tanto quanto il continuo aumento numerico del Senato, che durante l'età triumvirale arrivò a comprendere più di mille membri[81], sembrano dimostrare, ancora una volta, che anche in presenza di un potere esecutivo (la dittatura; il triumvirato costituente), che governava lo Stato senza ricorrere agli organi tradizionali (appunto il Senato e i comizi popolari: i triumviri potevano

Senato della Repubblica - Archivio Storico

procedere alla nomina diretta dei magistrati) ed anzi usurpandone le competenze, la posizione del Senato manteneva pur sempre una certa rilevanza, o, per meglio dire, conservava di fronte alla pubblica opinione una qualche forma di prestigio della quale bisognava pur tenere un qualche conto. Un'analisi accurata degli aspetti giuridico-costituzionali dell'attività dei triumviri[82] indica che, pur potendone fare a meno, essi tuttavia più volte sottoposero talune decisioni all'approvazione del Senato ed anche del popolo. Nel primo caso non bisogna farsi nessuna illusione sull'autonomia delle decisioni senatorie, ma poiché i senatori erano oramai in larga parte seguaci dei triumviri stessi, in questo modo il rispetto della tradizione significava, più che una richiesta di legittimazione per i propri atti, piuttosto una sorta di riconoscimento per questi loro sostenitori e un loro coinvolgimento nella politica dei grandi capifazione. E di nuovo emerge l'ineliminabilità dell'assemblea nel panorama storico e politico di Roma. Non per niente, come già si è detto e giova qui ripetere, Augusto ricorderà nelle sue *Res Gestae* che più di 700 senatori si erano schierati con lui al momento dello scontro decisivo con M. Antonio nel 31 a.C.[83].

La composizione del Senato nell'età triumvirale rifletteva ancor più l'emergere delle classi medie italiche. Ora, ancor più che non nell'età postsillana, esse erano state spinte in alto dalla milizia nel corso delle guerre civili. Lo stesso Sallustio, rigidamente ostile alla vecchia *nobilitas* e al programma di rigenerazione morale e culturale proposto da Cicerone, guardava con preoccupazione a questi *homines novi*, violenti e corrotti.

La riforma augustea del Senato cercherà anche di ricuperare valori andati dispersi, richiamandosi agli antichi ideali che Cicerone aveva strenuamente difeso.

Prof. Emilio Gabba

Senato della Repubblica - Archivio Storico

precedente stesura
modificata secondo
suoi suggerimenti

abbia nulla di personale,non ritengo giusto di omettere sistematicamente la citazione di opere standard,come dicono gli inglesi.Nei punti in cui esse hanno posizioni originali o contrastanti con altre,andrebbero ricordate.Questo vale non solo per le opere di storia giuridica o istituzionale,ma anche per quelle di storia in generale.Il rinnovamnento degli studi non può consistere nel relegare nella storia della storiografia,come se non avessero valore attuale, opere come quelle del De Sanctis. Non so quali criteri siano adottati dagli autori cui sono state affidate le parti successive,sull'imperoclassico e sulla monarchia assoluta.Se fossero gli stessi che hai praticato nel tuo saggio non sarei d'accordo.
Confido nella tua collaborazione,non solo per l'antica amicizia e stima,ma anche perchè sono stato io ad indicarti al Presidente del senato prima come insigne collaboratore,poi come coordinatore e l'ho potuto spuntare impegnadomi a seguire illavoro e figurare tra gli editori.
Per quanto riguarda le note,sarebbe preferibile che tu raggruppassi in una nota iniziale tutti i tuoi scritti,spiegando che in essi si trovano sviluppati gli argomenti tratta= ti nel testo e limitare le citazioni solo a pochi casi di maggior rilievo.
Ti segnalo infine qualche errore di stampa: a n.7 la data è 1978; a n.43 la citazione esatta di SDHI è 420 ss. a n.79 correggere Nicolet

Cordiali saluti
il tuo aff. Francesco de Martino

Senato della Repubblica - Archivio Storico

15

Il Senato romano nella età dell'imperialismo e della rivoluzione (264-31 a.C.)*

I. La nuova classe dirigente e la Prima Guerra Punica. Nei decenni fra IV e III sec. a.C. si era andata formando e stabilendo una rinnovata classe dirigente romana, formata dalla confluenza dell'antico patriziato e delle famiglie plebee emergenti. Il superamento delle antiche chiusure patrizie, con una trasmissione del potere quasi, si direbbe, per diritto divino, rappresentò l'esito di un'ampliata valorizzazione delle masse popolari specialmente nel campo della milizia e di una loro conseguente, più impegnata partecipazione politica[1]. Questa nuova situazione favorì l'emergere di personalità che, per il loro ruolo militare e la rinomanza acquisita con i loro meriti, ottennero un pubblico riconoscimento, fondato su di un larghissimo consenso popolare: appunto dalla qualifica di *nobilis*, conosciuto, prese nome di *nobilitas* la nuova classe dirigente patrizio - plebea. Nell'autorappresentazione che talune grandi personalità politiche della prima metà del III sec. fecero di se stesse negli elogi funebri pronunciati nell'occasione di grandi funerali, e a noi trasmessi da alcune famose iscrizioni (quelle del sepolcro della *gens* dei *Cornelii Scipiones*) la qualifica di *optimus* per saggezza politica (*sapientia*) e per valore militare (*virtus*) è confermata dal consenso (*consensus*) del popolo, che si riconosce nella propria classe dirigente e le affida la responsabilità della direzione politica.

Quest'età fu certamente, entro i limiti naturalmente non molto ampi del sistema costituzionale politico romano, un momento di democrazia, nel senso che questo regime dei migliori si fondava su di un largo consenso popolare, che avrà, a sua volta, favorito l'autorevolezza stessa di quel ceto di governo.

Orbene, di questa classe dirigente e del sistema politico da esso rappresentato e diretto, il Senato è l'espressione più alta e centrale. Questo consesso va acquisendo un significato e un valore politico nuovo, proprio in relazione al rinnovarsi della classe dirigente che tradizionalmente lo formava. Lo confermano due episodi significativi. Nel 280 a.C. durante la guerra fra Roma e Pirro re d'Epiro, Cinea l'inviato del re a Roma per le trattative di pace (che allora fallirono per il famoso intervento in Senato di Appio Claudio Cieco)[2] riferì poi che il Senato gli era apparso come un'assemblea di molti re[3]. L'episodio è importante perché viene detto esplicitamente che l'inviato doveva cercare di capire il funzionamento di un sistema di governo, come quello romano, ben diverso da quelli monarchici ai quali erano abituati i Greci dell'età ellenistica. Questo inquietante problema rimarrà valido, come vedremo, ancora nel secolo successivo per lo storico Polibio. Ora, nei primi decenni del III sec., il mondo greco incomincia veramente a "scoprire" Roma, che si sta affacciando di prepotenza sulla scena internazionale (storiograficamente il merito spetta allo storico Timeo di Tauromenio: quella che sarà di là a poco la grande antagonista di Roma, Cartagine, era da tempo ben nota ai Greci ed

245

Senato della Repubblica - Archivio Storico

oggetto di riflessione politica e storica). Ora l'ambasciatore del re Pirro capì subito che il Senato era il centro della decisione politica a Roma.

Venticinque anni dopo, nel 264 a.C., lo stato romano si trovò ad affrontare quello che è generalmente, e a ragione, considerato un momento decisivo e fatale della sua storia: lo scontro, appunto, con Cartagine che aprì la grande fase storica dell'"imperialismo" romano. Come si sia giunti alla sofferta decisione di intervenire in aiuto dei Mamertini di Messana (Messina), e quindi di sfidare Cartagine nel suo dominio in Sicilia, è un problema storiografico-politico che risale allo stesso, principale storico di quegli avvenimenti, il greco Polibio, che scriveva cento anni dopo, quando oramai il processo espansionistico romano si era concluso e le riflessioni conclusive su quella fase storica si riflettevano inevitabilmente sulle sue origini e sulle responsabilità connesse.

Polibio, in un passaggio discusso e controverso, contrappone due differenti atteggiamenti che si sarebbero avuti a Roma. Da un lato il Senato, per ragioni di coerenza politica e per scrupoli morali, sarebbe stato esitante ad accettare la richiesta d'aiuto dei Mamertini; dall'altro la massa popolare (*oi polloi* nel testo polibiano), sostenuta dai consoli, avrebbe premuto per una decisione positiva, anche nella previsione, o speranza, di vantaggi economici. Questo contrasto tra l'"utile" e l'"onesto", si risolse quando il Senato decise di rimettere ai comizi la decisione finale, che fu per l'intervento[4].

Ad ogni modo anche se abbellito da una tradizione politica e storiografica di tendenza senatoria, interessata a raffigurare la dirigenza romana pensosa della moralità dei comportamenti dello stato nelle relazioni internazionali (nel secolo successivo tali scrupoli saranno più disinvoltamente messi da parte), l'episodio è indicativo dei rapporti esistenti fra i poteri politici romani alla metà de III sec. di fronte ad una decisione della quale si potevano abbastanza chiaramente immaginare i futuri sviluppi; è quindi anche indicativo di una collaborazione che presupponeva, pur nel dissenso, una reciproca fiducia.

Anche la decisione di riprendere le ostilità con Cartagine nel 218 a.C. dopo la caduta di Sagunto in Spagna fu presa dopo ampi dibattiti in Senato. Prescindendo qui dal controverso problema sulla responsabilità dello scatenamento della Seconda Guerra Punica, è importante notare che i discorsi pro e contro la guerra che sarebbero stati tenuti in quelle occasioni e che la nostra tradizione storica succintamente ricorda, indubbiamente risentono della successiva consapevolezza della gravità della decisione allora presa, ma anche riflettono sicuramente le diverse opinioni presenti nell'assemblea[5].

II. I modi della direzione politica senatoria. La vittoria, prima su Pirro, poi su Cartagine, in quella che si suole chiamare la Prima Guerra Punica (241 a.C.), proiettò Roma al centro della politica mediterranea[5]. Il mondo delle potenze ellenistiche dovette prendere atto che l'equilibrio che era con fatica venuto instaurandosi fra gli stati sorti dal dissolvimento della monarchia di Alessandro Magno, e che pur durava malgrado le continue guerre di supremazia, si andava infrangendo. L'aspetto più

Senato della Repubblica - Archivio Storico

stupefacente doveva apparire agli occhi dei Greci, di tutte le aree greche (Magna Grecia, Sicilia, Grecia continentale, Oriente greco) l'emergere di una popolazione semibarbara, senza alcun retroterra culturale, della quale si conosceva ancora ben poco, perché poco c'era da conoscere. Quel non molto che si sapeva derivava prima dai contatti poi dal più deciso affacciarsi dei Romani nel Sud dell'Italia, in Magna Grecia. Secondo la tipica tendenza etnografica e storiografica greca, si cercò di richiamare anche le origini di Roma ad una sua qualche antica connessione con il mondo greco. Questo tentativo di accaparramento greco dei Romani verrà subito, già dal III sec. a.C., sfruttato da Roma per farsi accettare nel consesso delle popolazioni elleniche. Ma ora Roma aveva vinto Cartagine, dominatrice dell'Occidente mediterraneo, aveva occupato la Sicilia punica, aveva conquistato la completa egemonia in Italia, disfacendo la potenza degli Etruschi e le resistenze dei Sanniti[6].

In questo contesto politico e culturale si venne a collocare la politica del Senato romano. Una buona parte del gruppo dirigente romano aveva acquisito esperienza e conoscenze dai contatti, di vario genere, con il mondo etrusco, ben più culturalmente avanzato, e soprattutto con quello di Magna Grecia. Di qui erano pervenute a Roma, fra IV e III sec., idee, teorie relative alla politica, alla cultura letteraria e artistica, alla storia del mondo greco, alle sue istituzioni. Roma non aveva mai avuto esitazioni ad accogliere e a far proprio quanto di utile, in ogni campo, poteva trovare anche fra i propri avversari. Alla metà del III sec. la classe dirigente senatoria si trovò a dover affrontare problemi politici e amministrativi assolutamente nuovi; le esigenze di una politica transmarina erano ben diverse da quelle imposte dalla conquista dell'egemonia contro le popolazioni italiche. Qui ora a noi importa mettere in rilievo alcuni punti basilari: la decisione politica andò, da questo momento in poi, per almeno due secoli, accentrandosi nel Senato, dove solamente si potevano trovare conoscenze e competenze: esso rappresentava la garanzia di una continuità nella direzione della politica; i rapporti fra il Senato, con questa capacità decisionali e gli esecutori della politica, vale a dire, i magistrati eletti dal popolo, richiesero importanti, necessari aggiustamenti, in conseguenza della distanza continuamente crescente del centro del potere dai teatri delle operazioni militari; gli interventi del Senato richiesero nuovi strumenti idonei. Tutto questo non avvenne in un solo momento, ma si andò svolgendo lentamente nel tempo, e fu risposta prammatica a difficoltà e ad esigenze diverse nel tempo e nello spazio[7].

D'altra parte è abbastanza naturale che le stesse motivazioni che sollecitavano una politica di sempre maggiore espansione siano andate modificandosi nel tempo anche per il mutarsi della situazione generale. E' indubbio che da un certo momento in avanti - almeno da quando la superiorità militare e politica romana non poteva più essere messa in discussione da nessuno e quindi le teorie difensivistiche avevano perduto di valore - interessi economici, che coinvolgevano direttamente e indirettamente anche la classe senatoria, oltre che i gruppi dediti alle attività commerciali, divennero se non

Senato della Repubblica - Archivio Storico

predominanti, certamente molto forti, specialmente in relazione alle aree orientali, e tali da influire sulla decisione politica.

Consideriamo i diretti interventi senatori. Per la prima volta, nel 241 a.C., dopo la decisiva vittoria navale sui Cartaginesi alle isole Egadi, furono inviati dal Senato dieci legati a coadiuvare il proconsole C. Lutazio Catulo nelle trattative di pace con Cartagine[8]. Questo tipo di delegazione sarà poi sempre impiegato dal Senato nei due secoli successivi: per l'ultima volta nel 67 circa a.C. dopo la vittoria di Lucullo sul regno del Ponto. I *decem legati* erano di nomina senatoria, non erano quindi magistrati eletti dal popolo, venivano scelti tra i senatori e spesso si trattava di ex-magistrati autorevoli e con vasta esperienza[9], per quanto fossero anche affiancati da senatori di rango non elevato. Questo intervento del Senato nella stesura dei trattati di pace, come anche poi nell'organizzazione delle province, che sarebbero poi stati sottoposti alla finale approvazione del comizio popolare, si connette con i poteri del Senato, al quale di fatto spettava la decisione negli ambiti della politica estera e dell'organizzazione dello stato: spettanza che, naturalmente, andò ampliandosi e precisandosi con il procedere dell'ingrandimento dello stato. Anche il ruolo e la competenza della legazione senatoria andarono nel corso del II sec. crescendo, per quanto possiamo giudicare. La legazione era portatrice di istruzioni senatorie tassative, naturalmente da applicare secondo le circostanze da valutare sul luogo; essa poteva anche avere funzioni di indagine sul campo. Questo complesso di attività non deve però essere immaginato in contrasto con le iniziative e l'azione del magistrato detentore di *imperium*, il quale pur doveva attenersi alle istruzioni e alle direttive generali del Senato. Per esempio, le condizioni dettate da Scipione ai Cartaginesi dopo la vittoria di Zama divennero senza alcuna modificazione quelle stesse della pace del 201 a.C.[10]. L'impegno romano al di là del mare comportava necessariamente una qualche forma di controllo del Senato sull'operato del magistrato; tuttavia questi rapporti si collocavano all'interno di una classe dirigente sostanzialmente omogenea, e concorde nei fini e nei mezzi, pur nella presenza di opinioni politiche divergenti; ed è difficile non ammettere che la commissione dei Dieci legati, indubbiamente fornita di esperienza e di conoscenza, fosse rappresentativa degli indirizzi prevalenti nell'ambito del Senato.

I rapporti fra il Senato e i magistrati-generali, che si trovavano ad operare fuori d'Italia devono essere pertanto valutati secondo quella prospettiva generale che si è ora indicata: vale a dire tenendo conto che i generali erano membri del Senato e ne condividevano le direttive e soprattutto le funzioni. La lontananza da Roma e le conseguenti difficoltà a rispettare l'annualità delle magistrature avevano costretto a ricorrere alle proroghe dei poteri, favorendo così una maggiore autonomia e discrezionalità del magistrato[11]. Qualunque sia l'interpretazione che noi possiamo dare delle direttive della politica estera romana nel corso del III e del II sec. a.C., è difficile scorgere divergenze vistose fra il Senato e i generali, anche quando questi si trovavano, il

Senato della Repubblica - Archivio Storico

che accadeva spesso, a dover assumere decisioni individuali. Naturalmente è stato notato un più accentuato e diretto intervento senatorio nella conduzione politica relativa alla Gallia Cisalpina. La spiegazione di questo diverso atteggiamento pare evidente; esso era dovuto a vari fattori: la vicinanza all'Italia centrale e a Roma e la tradizionale pericolosità del pericolo gallico incombente, fino a che il dominio romano non fu del tutto stabilito in quell'area; la contiguità aveva favorito una spinta espansionistica rappresentata da colonizzazione organizzata, da emigrazioni spontanee, da occupazioni di suoli e quindi la creazione di legami umani e commerciali stretti. Inoltre si era venuta diffondendo almeno dalla fine del III secolo la consapevolezza dell'unità geografica della penisola fino alle Alpi. Questa sostanziale coincidenza e il coordinamento fra le decisioni del Senato e le azioni dei generali e dei governatori non erano, d'altro canto, di nessun impedimento a che le singole personalità potessero tendere ad acquisire, nel quadro della vita politica e nell'ambito della stessa classe di governo, proprie peculiari connotazioni. Ed è qui che si può bene misurare la differenza fra la situazione della prima metà del III secolo rispetto a quella posteriore alla vittoria su Cartagine del 241 a.C. Un caso tipico consente di ben chiarire questa distanza, che non è soltanto politica, sociale ed economica, ma che ha riflessi decisivi sui modi stessi di pensare e di condurre la politica. Dell'elogio funebre in onore di L. Cecilio Metello (console nel 251 e 247 a.C.) pronunciato dal figlio Quinto nel 221 a.C. abbiamo un importante frammento, nel quale, come in un decalogo, sono riferiti i principi ideali di vita politica e civile che il defunto si era prefissi per il conseguimento di risultati di grande prestigio[12]. "Q. Metello... lasciò scritto che il padre aveva completamente conseguito i dieci più grandi e migliori scopi, a cercare i quali i saggi impiegano la vita. Aveva voluto essere un combattitore di prim'ordine, un ottimo oratore, un comandante valorosissimo, sotto i suoi auspici erano state condotte grandissime imprese, aveva ricoperto le cariche più alte, era stato di somma saggezza politica, era considerato il senatore più prestigioso, aveva raccolto una grande ricchezza con mezzi leciti, lasciava molti figlioli, era il cittadino di maggior rilievo. Tutto questo era capitato a lui e a nessun altro dalla fondazione di Roma".

Quei principi testimoniano la ricerca e il conseguimento di una preminenza nella vita dello stato, che si distacca nettamente dall'idealità e dai comportamenti che avevano dominato l'età precedente, quando la consapevolezza dei propri meriti e dei propri successi era strettamente legata a una visione egualitaria della vita politica. Ora colui che aveva voluto essere "grandissimo senatore" - nel senso dell'appartenenza a quel gruppo naturalmente ristretto e influente che, allora e sempre di poi, avrebbe di fatto guidato le iniziative del Senato - non si perita di inserire fra le sue aspirazioni raggiunte anche l'acquisizione di una grande ricchezza, naturalmente in modo legittimo. E' questo un indizio prezioso che la capacità economica (che può essere raggiunta in più maniere, anche se ora qui a noi il quesito non interessa) era divenuta un fattore importante nelle concezioni dominanti nella società romana, e tanto più nell'esercizio della vita politica, nel

Senato della Repubblica - Archivio Storico

senso che la ricchezza si prestava ad impieghi sociali. Nel 219 o 218 a.C. un plebiscito di un tribuno della plebe Claudio aveva sanzionato il divieto per i senatori e per i loro figli di esercitare il commercio marittimo, limitandolo a quello con navi dalla capacità di 300 anfore (e quindi, forse, alla commercializzazione delle produzioni agricole proprie). Tale divieto, che era forse accompagnato dal rilievo, che a noi può apparire moralistico, dell'indegnità per un senatore di esercitare un'attività di mercatura (*quaestus*), è stato variamente interpretato con preoccupazioni di ordine economico e politico-economico, anche per i gravi rischi (ben noti alla riflessione antica) inerenti ad una attività mercantile marittima con sue possibili ricadute a danno dello *status* sociale di chi la esercitava, oppure inteso nel quadro di contrasti di interessi economici e di posizioni politiche fra il ceto senatorio e quello commerciale emergente[13].

Qui basterà notare che il divieto ad attività commerciali in grande stile attesta i nuovi interessi che si erano inseriti nell'orizzonte del ceto senatorio romano e le preoccupazioni che essi potevano suscitare. Pare inevitabile dedurre che questi interessi economici avrebbero potuto, nel futuro, interferire in qualche modo, nella decisione politica.

III. La nascita della storiografia. Nel decalogo di Quinto Cecilio Metello le virtù militari, e di comando militare, devono essere accompagnate da qualità inerenti all'ambito intellettuale: si richiede in sommo grado la saggezza politica (*sapientia*), e soprattutto di essere *ottimo oratore*. Il significato e l'importanza dell'eloquenza nell'esercizio di una attività politica e civile, nella quale il convincimento di un'assemblea, popolare o ristretta come era appunto il Senato, come anche di un tribunale, non si poteva raggiungere altrimenti se non con l'arte della parola, sono stati esaltati una volta per tutti da Cicerone nel *Brutus*, come espressione di libertà e di cultura. L'elenco dei politici, ai quali Cicerone riconosceva, sulla scorta della tradizione, capacità oratorie per l'età anteriore a M. Porcio Catone e al II sec. a.C., comprende i più importanti personaggi della storia romana; le loro connotazioni dimostrano il prevalente senso politico dei loro interventi pubblici. Cicerone ricordava anche gli elogi funebri (*laudationes funebres*) delle famiglie della nobiltà, come esempi di una documentazione che, per accrescere la gloria nobiliare, aveva introdotto falsificazioni nella storia cittadina[14].

Dalla seconda metà del III sec. a.C. la penetrazione nella società romana della cultura greca venne assumendo un'intensità più accentuata rispetto al passato, come diretta conseguenza del sempre maggiore coinvolgimento politico di Roma nel mondo greco ellenistico[15]. Andò aumentando in Roma, in vari strati sociali, una conoscenza diretta della cultura greca (specialmente per opera di letterati provenienti dalle aree magnogreche), e quindi della storia e della politica greca. Questo fenomeno assunse dimensioni ancora più profonde e incisive nel II sec. a.C. con riflessi importanti anche sul piano artistico. Non vi è dubbio che tale processo di acculturazione rispondeva ad una precisa intenzione da parte della classe dirigente romana, anche se entro i limiti di una consapevole difesa del

750

Senato della Repubblica - Archivio Storico

proprio patrimonio di ricordi storici, di credenze religiose, di idee politiche, in una parola dei valori tradizionali della società: comunque tutto serviva ad una migliore presentazione di Roma nel contesto internazionale ellenistico. Verso la fine del III secolo, anche in stretta connessione con il grande scontro con Cartagine (la Seconda Guerra Punica), l'acculturazione greca di Roma assunse un più preciso aspetto politico con la nascita della storiografia romana, che si presentò subito come storiografia di senatori, una caratteristica prevalente destinata a durare anche al di là dell'età repubblicana[16]. Anche se è difficile definire con qualche precisione le linee interpretative del primo storico senatore, Fabio Pittore (la discussione è molto accesa fra i critici), sembra possibile indicare alcune caratteristiche di questo impegno storico. La stesura in lingua greca (solo in un secondo momento gli Annali di Fabio Pittore furono tradotti in latino) presuppone secondo ogni verisimiglianza, un pubblico greco, che sarà stato agli inizi quello di Magna Grecia e di Sicilia, al quale pure si rivolgeva la contemporanea storiografia siceliota filopunica e filoannibalica. Sembra dunque probabile che la storiografia romana nascesse con intendimenti politici, che apparirebbero anche nell'insistenza sui fattori di grecità presenti nelle origini stesse della città e offerti quasi come titolo di legittimazione e di garanzia (il motivo conoscerà sviluppi sempre più ampi fino all'età di Augusto). Sebbene fossero esistiti in Roma vetuste registrazioni annuali affidate ai Pontefici, ed anche ricordi di antiche forme poetiche (carmi conviviali) poi cadute in desuetudine, sembra probabile che questa più antica storiografia seguisse piuttosto il modello delle storie locali cittadine greche e risentisse anche l'influenza dello storico Timeo, il vero "scopritore" di Roma nel mondo greco[17].

IV. Il Senato nel II sec. a.C. Questo dialogo storiografico, che la classe dirigente romana aveva così iniziato con la pubblica opinione greca, continuò fino verso la metà del II sec. a.C., nella consapevolezza di dover spiegare le ragioni e gli scopi che sollecitavano Roma verso la conquista dell'egemonia mediterranea, ed anche per superare le fortissime obiezioni di ordine culturale ed etnico a che tale egemonia passasse ad una popolazione considerata fino ad allora barbara o semibarbara. Questa attività culturale rappresentò un risvolto importante della stessa politica che il governo romano si trovò a dover condurre verso l'Oriente greco. La classe senatoria, alla quale toccò il compito storico di dirigere la spinta espansionistica romana (qualunque sia il giudizio che i contemporanei e ancor più i posteri diedero su di essa), diede prova, in vari modi nelle differenti situazioni storiche, di una notevole capacità di comprendere rapidamente le differenti realtà politiche e di saperle affrontare anche sul piano tecnico-politico: se per l'organizzazione della provincia di Sicilia si aveva davanti il modello dell'*eparchia* cartaginese ed anche gli strumenti amministrativi già approntati nel regno siracusano, per esempio in Spagna si dovettero gradualmente applicare sistemi e metodi in buona parte nuovi, suggeriti dalle esperienze acquistate sul campo. Nel grandioso fenomeno storico

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dell'imperialismo romano sono confluiti in un lungo arco temporale, che iniziatosi nel 264 a.C. si può ritenere concluso nel 146 a.C. con la distruzione di Cartagine e di Corinto, sollecitazioni, motivi, necessità, atteggiamenti mentali collettivi e di gruppo, fattori tutti non sempre riconducibili a schemi unitari[18]. Il trapasso da esigenze suggerite dalla paura e dalla ossessione di difesa ad una consapevole volontà di potenza ed anche di acquisizione di nuove, insperate capacità economiche è più facile di quello che non si creda. Le iniziative di talune grandi personalità hanno sicuramente potuto convincere un gruppo socialmente e politicamente omogeneo come era allora il Senato romano. Ma è ancor più rilevante che la classe dirigente romana sia riuscita a coinvolgere in questa prospettiva politica di livello universale le masse, conquistandone il consenso e trasferendo in esse, almeno in gran parte, le proprie idealità patriottiche[19]. Questo indubbio coinvolgimento popolare non deve, per altro, essere inteso come un fattore di democraticità nella vita politica romana. La direzione della politica restava, e saldamente, nelle mani dei gruppi oligarchici, anche se i contrasti interni alla classe dirigente, legati di regola alle varie consorterie nobiliari, potevano talora risentire di motivazioni e di esigenze che sorgevano dalle masse popolari.

L'emergere di grandi personalità, come Scipione Africano, T. Quinzio Flaminino, L. Emilio Paolo e Scipione Emiliano, è un aspetto tipico di questo periodo storico, che prelude indubbiamente ad una progressivamente accentuata personalizzazione della vita politica, fattore di sicura negatività per un sistema di governo in sostanza oligarchico, che non poteva ammettere troppe diversificazioni al suo interno. L'accusa di ricercare *regnum in Senatu*[20] fu rivolta contro Scipione Africano e suo fratello ed alludeva ad una non tollerabile posizione di preminenza, qualificata sprezzantemente quasi come "regale", in un momento in cui la propaganda romana si accaniva contro i re dell'Oriente ellenistico. Lo slogan verrà spesso usato in seguito, per esempio contro Tiberio Sempronio Gracco. Tuttavia quei grandi personaggi, che nelle aree orientali finivano talvolta per essere circondati da aloni carismatici e per ricevere onori quasi divini, svolsero una funzione di fondamentale rilevanza, in quanto rappresentativi di grandi virtù civili ed umane che gli intellettuali greci spesso a fianco dei politici romani e più la pubblicistica e la storiografia greche filoromane erano portati ad enfatizzare, favorivano la legittimazione del dominio romano, quasi missione di civiltà e di garanzia sociale (naturalmente per le élites)[21].

Il ruolo centrale del Senato in tutto questo svolgimento storico era generalmente riconosciuto. Valgano a confermarlo alcuni episodi narrati in testi storici di singolare rilevanza. Nell'inverno del 167-166 a.C. venne a Roma il re di Bitinia Prusia[22]. Ammesso in Senato il re, che già in precedenza aveva dato prova di servilità verso ambasciatori romani ai quali si era presentato come uno schiavo manomesso (liberto), si prostrò al suolo facendo atto di adorazione tipico orientale, e proclamò i senatori "dei salvatori" estendendo così a tutto il consesso quegli attributi divini spesso riservati in

752

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Oriente ai generali romani. E' molto probabile che abbia preso inizio proprio in questo periodo quell'atteggiamento che riconosceva al Senato romano carattere divino e che è per noi attestato dalla documentazione numismatica dell'età imperiale.

Il secondo testo è forse ancor più importante. Al 161 a.C. nel momento centrale della ribellione giudaica contro il re di Siria Antioco IV, Giuda Maccabeo decide di rivolgersi per aiuto ai lontani Romani ed invia ad essi una ambasceria. Nella narrazione dell'episodio nel *Primo Libro dei Maccabei*, al capitolo VIII, sono riferite le conoscenze che Giuda aveva dei Romani e che lo sollecitavano all'iniziativa. Si tratta di un vero e proprio elogio di Roma. L'importanza del testo consiste nel fatto che esso, per quanto riveli una composizione ricca di elementi greci, rappresenta per noi una valutazione storico-politica dell'egemonia romana, che promana da un ambiente estraneo alle aree romana e greca. Molte delle conoscenze che il mondo giudaico aveva sono per questo imprecise, ma, proprio per la loro imprecisione, preziose. Il *Primo Libro dei Maccabei* è posteriore naturalmente al 161 a.C. e proprio dal capitolo VIII si può ricavare la probabile ipotesi che esso sia da datare fra il 146 e il 130 a.C.[23]. Alla descrizione delle conquiste romane e dell'atteggiamento di Roma verso amici e nemici (non vi è più cenno a Cartagine), con sintomatica, ostile insistenza sui re, si accompagnano delle valutazioni sul regime politico che ha permesso ai Romani di raggiungere questa altezza di potere: (parr. XII-XVI) "Nessuno fra di loro ha assunto il potere regio, con i simboli del diadema e della porpora per dominare [la differenza con i tradizionali governi monarchici orientali è evidente]. Esiste invece presso di loro un'assemblea di 320 membri che si riunisce ogni giorno per deliberare nell'interesse del popolo e per mantenere l'ordine nello stato [è il Senato, del quale la consistenza numerica appare leggermente superiore alla norma, ma le cui riunioni non erano affatto giornaliere]. Essi conferiscono ogni anno il potere del comando su tutto il loro territorio ad un solo personaggio al quale tutti obbediscono senza invidia e gelosia" [è singolare come sia sfuggito il tipico principio della collegialità consolare, e si possono avanzare varie spiegazioni per questo errore].

Al di là della sua importanza storico-politica per il II sec. a.C. questo testo ha svolto una singolare funzione nelle vicende delle teorie provvidenzialistiche relative all'impero romano, dagli apologeti cristiani del II sec. d.C. ad Orosio e S. Agostino, fino al *Discours sur l'histoire universelle* di Bossuet. Il primo e il secondo libro dei Maccabei sono da sempre stati considerati dalla Chiesa testi ispirati e quindi canonici. L'elogio dei Romani, e soprattutto del Senato, è stato quindi inteso come una divina conferma della legittimazione dell'Impero romano e Bossuet non ha mancato di approfondire in questo senso la condotta della politica romana guidata dal Senato[24].

V. Polibio e il Senato. Ad ogni modo il capitolo del testo maccabaico rivela come permanesse quell'interesse che esisteva nel mondo mediterraneo per le istituzioni politiche di Roma, per i modi con i quali si giungeva alla decisione politica e se

Senato della Repubblica - Archivio Storico

ne dava attuazione; un interesse che già abbiamo visto un secolo innanzi a proposito dell'ambasciatore del re Pirro, Cinea. Orbene chi alla metà del sec. II a.C., si pose scientificamente lo stesso problema e si provò a risolverlo in sede storiografica fu il greco Polibio. Il quale ricco della sua personale esperienza acquisita a Roma come ostaggio acheo dopo la fine del regno di Macedonia (167 a.C.) e per aver vissuto nella confidenza della grande famiglia dei Cornelii Scipioni, cercò di indagare le cause della superiorità romana, le individuò nelle istituzioni politiche (confrontate con quelle di Cartagine e di Sparta) e in quelle militari, e a spiegare la sua interpretazione dedicò in intiero libro della sua opera storica, il VI. E' interessante notare che la trattazione sistematica e dottrinaria della vita costituzionale e politica romana, così come quella sulla milizia, sono inserite proprio dopo una narrazione, nel libro V, dei contrasti interne ed esterni delle monarchie ellenistiche, dei loro meccanismi politici e militari, dei modi di formazione e di attuazione della politica, connessi agli oscuri maneggi delle corti e della burocrazia regale, narrazione che contiene esplicitamente un giudizio negativo dello storico, che acquisterà ancor maggiore validità proprio dal confronto con le istituzioni romane[25].

Polibio aveva osservato con attenzione il funzionamento pratico delle istituzioni politiche dello stato romano, le competenze dei vari organi di governo e i loro rapporti reciproci. Lo stato romano non aveva un testo costituzionale, ma era regolato da un complesso di norme, che, come aveva affermato Catone, si erano andate svolgendo e arricchendo con l'esperienza di molte generazioni. Polibio inquadrò il funzionamento degli organi di governo entro una griglia interpretativa, che gli era fornita da una astratta teoria filosofico-politica, quella della cosiddetta "costituzione mista", che aveva dietro di sé una storia lunga e complicata. La costituzione migliore era immaginata risultare da un equilibrato contemperamento delle tre fondamentali forme politiche semplici, monarchia, aristocrazia, democrazia, nel loro stadio migliore. Questa teoria consentiva, applicata a Roma, di immaginare anche una precisa distribuzione dei poteri e delle competenze delle tre fondamentali componenti della vita politica, magistratura, Senato e popolo; la loro identificazione con ognuna delle tre forme politiche serviva a caratterizzarle entro il quadro politico generale. La magistratura (consolare) si identificava con il principio monarchico, il Senato con quello aristocratico, il popolo (nelle sue normali assemblee elettorali, legislative e giudiziarie) con quello democratico. Ma la distribuzione delle competenze e dei poteri non si risolveva in una costruzione astratta e meccanica. Le diverse forme del potere dovevano interagire fra di loro in una fattiva collaborazione, che le rendeva fra di loro indispensabili: era appunto questo equilibrio, raggiunto nel corso di secolari vicende storiche, che faceva le istituzioni di Roma superiori a quelle di ogni altro popolo. Polibio descrive così la posizione del Senato[26]: "il Senato ha in primo luogo l'autorità sull'erario. Egli infatti controlla tutte le entrate e parimenti le uscite. E difatti i questori non possono fare nessuna spesa per le esigenze particolari senza le decisioni del Senato, con l'eccezione delle spese destinate ai consoli. Della spesa maggiore e di gran lunga più

256

Senato della Repubblica - Archivio Storico

gravosa delle altre, quella che i censori fanno ogni cinque anni per la riparazione e la costruzione degli edifici pubblici, il Senato è responsabile e per essa dà il suo benestare ai censori. Parimenti per quanti crimini avvenuti in Italia è necessaria un'indagine pubblica - mi riferisco a tradimenti, congiure, avvelenamenti, uccisioni - è il Senato ad avere la competenza. Inoltre se un privato o una città in Italia richiede un arbitrato, o un provvedimento punitivo, o un soccorso, o una guarnigione, di tutto questo la responsabilità spetta al Senato. Se bisogna inviare una ambasceria ad una popolazione fuori d'Italia, o per un arbitrato, o per una consultazione, o per imporre un ordine, o per ricevere una sottomissione, o per intimare una guerra, è il Senato che provvede. Del pari, anche per le ambascerie che giungono a Roma, tutte le questioni relative a come accoglierle in ogni singolo caso, e alle risposte da dare, sono trattate dal Senato. In tutto questo il popolo non interviene per nulla. Se per caso uno soggiorna a Roma quando un console non è presente, il regime politico gli appare senz'altro aristocratico. E' per questo che molti greci, ed anche dei re, finiscono per convincersi che quasi tutti gli affari sono di competenza del Senato".

Sembra chiaro che Polibio descriveva una situazione di fatto; secondo lo storico le competenze del Senato si estendevano dal campo amministrativo e finanziario, a quello dell'ordine pubblico in tutta Italia, alla sfera della politica estera. Sembra delinearsi l'esercizio da parte del Senato di un potere autonomo, che finirà per condurre ad una sorta di vasta attività normativa, peraltro mai sostitutiva dell'attività legislativa dei comizi[27]. Si trattava di decisioni che spesso richiedevano la ratifica del voto popolare e che poi venivano (come già si è detto) eseguite dai magistrati, che con quelle decisioni erano fondamentalmente d'accordo. La possibilità per un tribuno della plebe di bloccare le decisioni del Senato[28] poteva essere indubbiamente uno strumento inteso ad una qualche temporanea riappropriazione di potere da parte del popolo, ma non poteva essere di fatto limitativa dell'esercizio continuo di un potere. Anche la responsabilità del tribuno di fronte al popolo, affermata da Polibio in questo stesso passo, diventerà operativa soltanto con Tiberio Sempronio Gracco, quando per un momento il Senato perdette la sua capacità di iniziativa nella direzione politica.

Nella realtà Polibio ha accolto benissimo la posizione dominante del Senato nel sistema politico romano, proprio nella conduzione della politica. Piuttosto va rammentato un altro punto che Polibio non ha toccato, certamente perché gli sembrò ovvio, ma sul motivo insisterà invece Cicerone: il Senato era un'assemblea permanente, vitalizia, composta di magistrati e di ex-magistrati alla quale si accedeva, quindi, a seguito di una elezione popolare, confermata ogni cinque anni dalla *lectio censoria*. Ora, come Polibio sapeva[29], era il popolo che conferiva le magistrature a coloro che ne erano degni, e questo atto gli appariva come la ricompensa migliore per la virtù in uno stato. Indirettamente, quindi, il Senato poteva apparire rappresentativo del corpo civico tanto quanto espressione degli elementi migliori trascelti dallo stesso.

255

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Questa constatazione sembra poter superare la discussione moderna alquanto astratta sul grado di democraticità del sistema politico romano, soprattutto nel II sec. a.C. e sull'effettiva incidenza della volontà popolare: la predominanza del Senato negli anni successivi alla Guerra Annibalica è apparsa a taluni studiosi piuttosto la risultanza di un periodo di tranquillità politica e sociale dovuta ad un diffuso benessere, che verrà meno dopo la metà del secolo[30].

Non va neppure esagerata l'importanza di due testi epigrafici (decreti di magistrati), rispettivamente del 189 e del 104 a.C., entrambi rinvenuti in Spagna, nei quali compare la formula *populus senatusque Romanus*, con una precedenza, quindi, che sarà poi sempre rovesciata. Non è da escludere che sia qui indicata una priorità nell'esecuzione di atti giuridici[31].

VI. Sintomi di declino morale. Piuttosto l'affermazione di Polibio che il Senato era competente per interventi relativi all'ordine pubblico in Italia (e quindi non soltanto nell'ambito del territorio dello stato romano) suscita una serie di problemi. Probabilmente questa capacità di intervento era sancita nei trattati bilaterali fra Roma e le comunità italiche sue alleate. Arbitrati di magistrati romani sono attestati per dirimere controversie di confine o dispute su territori; così come interventi per sedare contrasti interni a città alleate[32]. Di ben maggiore rilevanza erano le misure repressive di ogni turbamento dell'ordine: per esempio contro rivolte di schiavi. Un caso ben noto è quello del 186 a.C. quando lo stato romano intervenne a reprimere il culto bacchico, le cui manifestazioni si configuravano, agli occhi del governo, come forma di *coniuratio* contro lo stato. Ci è pervenuto il senatoconsulto relativo[33].

L'episodio merita attenzione perché è un aspetto dei rischi che comportava la penetrazione in Roma e in Italia nel II sec. a.C. della cultura greca e dei culti stranieri, che potevano rispondere meglio ad una diffusa ansia di religiosità, che non si appagava più della religione tradizionale. Lo stato non poteva tollerare un rapporto diretto e non mediato dal potere fra il cittadino e una divinità straniera. E' ovvio che questi pericoli dell'ellenizzazione riguardavano le classi inferiori della società; nessuno manifestava preoccupazioni per l'educazione greca delle classi alte, perché la superiorità culturale ellenica era riconosciuta da tutti, e solo si cercava che non fosse troppo in contraddizione con i tradizionali comportamenti politici e civili, che Catone il Vecchio non era il solo a difendere.

La conquista dell'egemonia aveva conosciuto dopo la vittoria su Cartagine nella seconda Guerra Punica una forte accelerazione. Alla prova dei fatti gli stati ellenistici si rivelarono molto più deboli del previsto, assai meno potenti di quello che l'apparenza e la forza della tradizione avevano lasciato credere. Da parte romana era, per converso, andata crescendo una spregiudicatezza nei modi con i quali il processo espansionistico andava progredendo; si verificava un mutamento nelle stesse concezioni politiche e morali

Senato della Repubblica - Archivio Storico

che avrebbero dovuto guidare l'azione; i troppo rapidi arricchimenti nelle classi alte potevano condurre alla personale corruzione. E' sempre lo storico Polibio ad avvertire e a registrare nella sua *Storia* questo degrado morale nella classe dirigente romana[34], ed anche non senza preoccupazione ai modi con i quali le conquiste erano conseguite e soprattutto amministrate. Due episodi, già considerati emblematici dalla tradizione antica, vanno qui ricordati. Nel 172-171 a.C. nel corso di un dibattito in Senato sull'ambasceria di Q. Marcio Filippo al re Perseo di Macedonia[35] i politici tradizionalisti notarono con profondo rammarico che la maggioranza dell'assemblea approvava dei comportamenti ben lontani dai tradizionali fondamenti morali: era una *nova sapientia* legata a criteri puramente utilitari. Nel 167 a.C. il Senato era disposto a dichiarare guerra a Rodi per il non chiaro atteggiamento tenuto da questo piccolo, ma importante stato marittimo nella guerra fra Roma e la Macedonia. Catone, che sapeva che taluni senatori volevano la guerra per avidità di bottino[36], pronunciò in Senato un discorso, diventato famoso, nel quale riconosceva il diritto dei Rodiesi al dissenso, interpretato come esigenza di libertà[37]. Lo stesso Catone, meno di vent'anni dopo, sarà il principale sostenitore della distruzione di Cartagine.

Il progredire dell'organizzazione delle province, con tutti i complessi risvolti amministrativi e fiscali, aveva d'altro canto aperto la via a forme di malgoverno, per gli abusi frequenti dei magistrati senatori ai danni delle popolazioni soggette: un terreno sul quale, come Polibio non mancava di notare, si sarebbero verificate la validità e la legittimità stessa del dominio romano. Dopo singoli tentativi di reprimere taluni abusi, si giunse nel 149 a.C. su proposta del tribuno della plebe L. Calpurnio Pisone, all'istituzione di un tribunale stabile per i processi di estorsione ai danni dei provinciali, la famosa *quaestio de repetundis*, nel quale il giurì giudicante era composto da senatori[38]. Era quasi inevitabile che essi fossero portati a giudicare con benevolenza i governatori provinciali, appartenenti al loro stesso ordine, trascinati davanti al loro tribunale. Talune assoluzioni, che fecero scandalo, favorirono qualche decennio dopo i tentativi di una diversa composizione del collegio giudicante.

VII. La caduta di Cartagine. La discussione in Senato sul destino finale di Cartagine deve essere durata a lungo negli anni 152-150 a.C. prima che si arrivasse alla dichiarazione di guerra del 149 da parte di Roma. Cartagine non poteva rappresentare più nessun pericolo reale per Roma, anche se forse sul piano economico-commerciale si presentava come un concorrente efficiente e competitivo. Ma non furono motivazioni di questo genere a decidere per la guerra. Cartagine era pur sempre il simbolo di quelle forze che avevanoa lungo conteso a Roma l'egemonia mediterranea e come tale doveva essere eliminata. La stessa esigenza che i Romani ebbero di giustificare la loro decisione finale di fronte alla pubblica opinione greca (e che è per noi riflessa in Polibio XXXVI 9-10), dimostra l'importanza politica generale che la questione aveva soprattutto sul piano

757

Senato della Repubblica - Archivio Storico

internazionale. La teoria, presente nella storiografia, che legittimava l'impiego della violenza da parte di una potenza egemone per il dovere di eliminare quelle forze che per la loro crudeltà e immanità si erano poste fuori dal consorzio umano e civile (appunto Cartagine e poi la città iberica di Numanzia: Diodoro XXXII 2 e 4), discendeva certamente dall'esigenza di trovare una giustificazione morale nella demonizzazione dell'avversario, tanto più necessaria quanto meno il nemico era politicamente e militarmente rilevante.

Il dibattito senatorio fu in quell'occasione di alto livello. Catone il Vecchio rappresentò la tendenza, che poi prevalse, tesa all'eliminazione del nemico tradizionale[39]. Egli che aveva combattuto più di cinquant'anni prima nella Seconda Guerra Punica, aveva per sé tutto il peso e l'autorità di una lunga carriera politica. Una tendenza opposta, che insisteva sulla necessità di non agire con precipitazione e che non trovava giusta la guerra, fu sostenuta con vigore da P. Cornelio Scipione Nasica, console del 162 e 155, censore nel 159 e allora pontefice massimo. Fra gli argomenti avanzati da nasica per sostenere la sua opinione vi era quello sul valore deterrente che il timore di Cartagine (*metus Punicus*) avrebbe continuato ad avere sul popolo romano in modo salutare, moderandone l'orgoglio e l'audacia, legati al troppo benessere, e costringendolo a seguire le direttive del Senato[40]. La motivazione, che ricorre anche per altre occasioni nella tradizione storico-letteraria antica, al di là dell'apparente tono moralistico, divenne nella storiografia di Sallustio canone interpretativo per spiegare appunto, a posteriori, il declino morale e politico di Roma, che avrebbe preso inizio dopo la caduta di Cartagine (146 a.C.) e in conseguenza di essa[41]. Dietro l'esempio sallustiano il motivo fu poi spesso ripetuto da storici antichi e moderni.

VIII. Il tribunato dei Gracchi. Nella seconda metà del II sec. a.C. incominciarono ad essere messi in discussione non la posizione centrale del Senato nel sistema politico-costituzionale, ma il funzionamento della direzione politica e quindi anche talune competenze dell'assemblea vitalizia. Si ebbero contrasti anche violenti fra il Senato e i tribuni della plebe, originati dalle difficoltà crescenti della guerra che si combatteva in Spagna. L'ampliamento del territorio dello stato romano, con la dispersione di molti cittadini sia in Italia sia nelle province, comunque lontano da Roma, sede del potere e luogo dell'esercizio dei diritti politici da parte dei cittadini, aveva causato un allontanamento anche psicologico, oltre che di fatto, dalla partecipazione alle principali manifestazioni della vita politica e quindi una forte perdita di validità dei comizi popolari (anche se, tradizionalmente, la partecipazione reale ad essi era stata sempre piuttosto ristretta agli strati più alti, e più interessati, del corpo civico). Le istituzioni dello stato-città si andavano rivelando in contrasto con le esigenze di uno stato ora sempre più territorialmente vasto. Di riflesso anche il Senato deve aver risentito di questa carenza di rappresentatività. La classe senatoria, e il regime da essa rappresentato, andarono sempre

758

Senato della Repubblica - Archivio Storico

più acquistando un aspetto di chiusura oligarchica, proprio in un momento in cui, per contro, la società romana (e italica) andava profondamente trasformandosi. I diversi e nuovi indirizzi dell'economia avevano avuto profonde conseguenze, e spesso negative, sulla realtà sociale. Nell'ambito dello stesso Senato, vale a dire dentro una classe dirigente omogenea da un punto di vista sociale, ed anche in fondo concorde sui principi generali dello stato e della politica, incominciavano a manifestarsi contrapposizioni sui modi con i quali affrontare i nuovi problemi dello stato imperiale. La stessa composizione numerica del Senato doveva rivelarsi insufficiente a fronteggiare le crescenti funzioni e competenze che l'assemblea era andata assumendo con il tempo.

Una crisi scoppiò violenta nel 133 a.C. e ne fu occasione la legge agraria proposta dal tribuno della plebe Tiberio Sempronio Gracco. Questi era un membro importante della *nobilitas*, con parentele e agganci nel gruppo dirigente dell'oligarchia senatoria; il progetto di legge era certamente stato elaborato con il concorso di personaggi politicamente influenti. Per fronteggiare il declino sociale della classe dei piccoli contadini proprietari, danneggiata dai nuovi indirizzi dell'economia agraria italica, che risentivano delle vaste produzioni fornite a titolo fiscale dalle province e portate a Roma e che, per contro favorivano nelle zone dell'Italia centro-meridionale piuttosto un'agricoltura di tipo "capitalistico" con produzioni commercializzabili sui mercati cittadini, e quindi fondata su aziende medio-grandi, la proposta di legge prevedeva il recupero, oltre un certo limite, dei terreni pubblici in mano più o meno legalmente, agli occupanti privati, e la distribuzione della terra ricuperata in piccoli lotti inalienabili ai "poveri", cioè alla plebe rurale proletarizzata. Le porzioni di terreno pubblico che sarebbero rimaste al privato occupante erano trasformate in possesso stabile e perpetuo. Non interessa qui entrare nei particolari della legge e nei meccanismi di attuazione che essa prevedeva; importa invece notare, che, almeno a quanto si può ricavare dai frammenti delle orazioni con le quali Tiberio Gracco illustrò il programma riformistico, le finalità della legge miravano a ricostituire il ceto contadino, anche e soprattutto in funzione del necessario impiego militare del medesimo nella prevista prosecuzione della politica espansionistica. Inoltre alla base della proposta vi era, evidentemente, una importante riflessione di politica economica, in quanto per uscire dalla crisi sociale se ne erano individuate le cause (il declino del ceto contadino) e si era deciso di operare con l'unica possibilità che lo stato aveva a sua disposizione per intervenire nell'economia, vale a dire appunto nell'utilizzazione delle terre comuni. La soluzione proposta non era nuova, toccava interessi consolidati, e fu oggetto in Senato di una discussione politico-economica di alto livello, almeno secondo quanto possiamo giudicare. Essa non doveva nulla a teorie politiche o filosofiche greche, per quanto intellettuali greci fossero vicini a Tiberio Gracco e a suo fratello (il problema è molto discusso nella storiografia moderna); ma l'influenza culturale greca si fece allora manifesta nella grande oratoria politica che prese allora a fiorire anche per la spinta dei nuovi eventi politici, nella quale, pur per noi ridotta a miseri frammenti, si risentono gli echi di un

251

Senato della Repubblica - Archivio Storico

patrimonio culturale, storico filosofico oratorio, che la nobiltà romana aveva assimilato dopo decenni di acculturazione greca. Il filosofo stoico Panezio, legato alle idealità morali e politiche dell'ambiente scipionico, ebbe certamente un ruolo cospicuo nel proporre alla classe dirigente romana modelli di comportamento nella conduzione e nell'amministrazione dello stato tanto all'interno quanto nel contesto imperiale. Si è parlato di una "missione culturale" di Panezio; certamente egli è largamente presente nel *de officiis* di Cicerone[42].

Come si sa è anche per influenze del pensiero filosofico greco che proprio in questa stessa età ha inizio una profonda trasformazione dello stesso pensiero giuridico, con sforzi di razionalizzazione e con la formulazione di concetti giuridici astratti e con una progressiva autonomia del diritto stesso dalla politica[43]. E sarà proprio per la sollecitazione dei problemi suscitati dall'episodio graccano che prenderanno avvio una pubblicistica politica vivace e soprattutto un nuovo indirizzo della storiografia senatoria, nella quale oramai i problemi della politica interna assumeranno quasi maggiore importanza che non quelli dei rapporti con l'esterno. Proprio perché la proposta agraria ledeva soprattutto gli interessi della classe dirigente, ma anche quelli dei ceti elevati latini e italici, gli oppositori fecero ricorso alla tecnica costituzionale tradizionale di opporre un veto da parte di un altro tribuno, dopo di che la proposta di legge non poteva essere neppure discussa. Tiberio Gracco superò l'ostacolo chiedendo al popolo e ottenendo la deposizione del collega, sostenendo la teoria che il popolo aveva il diritto di deporre il suo rappresentante, quando (come in questo caso) si ravvisasse che era venuta meno la dipendenza del tribuno dal popolo che lo aveva eletto perché agisse nel suo interesse. Anche se il passo di Polibio in questo senso che abbiamo riferito più sopra sembra indicare che la teoria avanzata da Tiberio Gracco aveva già un qualche suo spazio nella riflessione politica romana, anche se non in una pratica applicazione, tuttavia è certo che il tribuno valorizzava l'idea di una sovranità popolare di contro alla fino ad allora prevalente autorità del Senato. Che questa fosse oramai la sua intenzione apparve chiaro poco dopo l'approvazione della legge agraria, quando giunse a Roma la notizia che, morendo, il re di Pergamo Attalo III aveva lasciato il suo regno al popolo romano come suo erede. La delegazione pergamena che portava a Roma i simboli del potere regio, la porpora e il diadema, fu ospitata, per antichi vincoli di clientela, nella casa di Tiberio Gracco, dando adito ad insinuazioni malevoli contro il tribuno. Il quale, tuttavia, proprio in accordo con le sue idee della sovranità popolare, affermò il diritto del popolo a disporre dei beni dell'eredità, con l'intenzione di impiegare il tesoro regio per sostenere le spese della riforma agraria[44]. Veniva così sottratta alla competenza del Senato quella amministrazione finanziaria, che Polibio indicava come sua prerogativa prioritaria.

La reazione senatoria si sviluppò durissima quando nel luglio 133 a.C. Tiberio Gracco si candidò al tribunato anche per l'anno successivo. L'iterazione di una magistratura prima di un decennio era proibita dalla legge, e il divieto era inteso valere

760

Senato della Repubblica - Archivio Storico

anche per il tribunato, sebbene non fosse magistratura dello stato. Nella discussione che si ebbe in Senato a questo proposito e sulla situazione di grave turbamento che si era venuta a creare, il console P. Mucio Scevola, giurista eminente, dichiarò che non avrebbe considerata valida una decisione comiziale contraria alle leggi, ma rifiutò di intervenire con la forza a ristabilire l'ordine pubblico turbato.

Si apre qui il gravissimo e controverso (per gli antichi e per i moderni) problema delle iniziative che il Senato poteva assumere in stato di necessità[45]. Poiché in seguito, e già nel 121 a.C., il Senato perverrà ad una decisione esplicita che autorizzava i magistrati ad agire contro avversari politici turbatori dell'ordine pubblico implicitamente dichiarati *hostes* (tale dichiarazione diventerà esplicita nell'88 a.C.) - si tratta del cosiddetto *Senatus Consultum ultimum* -, è probabile che per il 133 a.C. si possa già presumere la riconosciuta possibilità e competenza per il Senato di formulare un senatoconsulto in questo senso. Tuttavia a questa decisione non si giunse, e l'iniziativa contro Tiberio e i suoi seguaci fu assunta come *privatus* da P. Cornelio Scipione Nasica Serapione, e si concluse con la strage dei Graccani nell'area capitolina.

Il problema politico e giuridico-costituzionale del potere del Senato in questo preciso campo si complica se pensiamo alla possibilità, che deve essere stata prospettata nel 130-129, proprio come conseguenza dei torbidi suscitati dall'episodio graccano, di ricorrere alla nomina di un dittatore, che avrebbe dovuto essere P. Cornelio Scipione Emiliano[46]. La tradizione sulle origini della dittatura a Roma è controversa; la storiografia annalistica insiste spesso sul suo impiego nelle età più antiche come strumento aristocratico antiplebeo nell'occasione di grandi discordie interne[47]. E' interessante notare che nella ampia ricostruzione della prima dittatura che leggiamo in Dionigi, la nomina del dittatore era inizialmente prevista come spettante al Senato, ed è al Senato che Cicerone stesso vorrebbe attribuirla nella sua costituzione ideale proposta appunto nel *de legibus*[48].

L'attacco alle prerogative e alla politica del Senato fu ancora più violento dieci anni dopo, nel 123 a.C., per opera di Gaio Sempronio Gracco tribuno in quell'anno. L'oratoria vigorosa, il vasto pensiero politico, la ricca cultura emergono dai frammenti delle sue orazioni. Dopo la tragica fine del fratello, si era reso conto della necessità di inserire il piano della riforma agraria e sociale nel quadro più generale di un rinnovamento politico e istituzionale, che potesse raccogliere il consenso di più ampi strati sociali. Questo programma, condotto innanzi anche nel secondo anno di tribunato (122 a.C.) era inevitabilmente e consapevolmente diretto a circoscrivere i poteri del Senato. Basterà qui ricordare i principali provvedimenti. La legge giudiziaria intendeva offrire garanzie e assistenza a tutti gli abitanti del mondo romano, istituire controlli sui giudici per favorirne l'imparzialità, prendere in conto le sollecitazioni che vi erano in Italia per acquisire la cittadinanza romana. Tuttavia l'aspetto politico che, non a torto, colpì di più, ed ha lasciato traccia vistosa nella tradizione, fu l'eliminazione (totale o parziale) dei senatori dai giurì giudicanti e la loro sostituzione con giurati tratti da cittadini dotati di una certa

Senato della Repubblica - Archivio Storico

proprietà terriera. I giudici graccani vennero poi identificati con la classe dei cavalieri[49]. La perdita del monopolio giudicante in questo importantissimo tribunale rappresentava uno smacco gravissimo per il Senato, anche perché, nell'intento di garantire imparzialità e di evitare collusioni di interessi, apriva intenzionalmente una crepa nell'unità delle classi abbienti della società romana, contrapponendo i senatori ai cavalieri. Il problema della composizione delle corti giudicanti nelle *quaestiones perpetuae* era destinato ad avvelenare la vita politica romana per più di mezzo secolo, tanto più che i giudici graccani diedero spesso prova di corruttibilità e di coinvolgimento in interessi politici ed economici quanto quelli senatori.

Un'altra legge, riorganizzando la riscossione delle imposte nella provincia Asia (l'ex-regno di Pergamo), interferiva di nuovo nelle competenze amministrative e finanziarie del Senato: l'appalto affidato alle compagnie di pubblicani doveva avvenire a Roma ad opera dei censori. Va infine ricordata, e giudicata rivoluzionaria, una legge proposta da un collega di Gaio Gracco nel tribunato, che istituiva una colonia romana a Cartagine. Oltre ad andare contro alle solenni imprecazioni che nel 146 a.C. Scipione Emiliano aveva pronunciato sul terreno della città distrutta, venivano intenzionalmente infranti i principi fondamentali della città-stato, e quindi della concezione romana della cittadinanza, con l'inviare dei cittadini lontano dal suolo italico.

IX. La crisi nei rapporti con gli Alleati Italici. Il programma graccano prevedeva anche un ampliamento della cittadinanza romana, con l'ammissione in essa dei Latini, e con la concessione del *ius Latii* agli altri alleati italici. Le profonde modificazioni che sarebbero intervenute nel corpo civico di per sé non avevano un significato del tutto contrario all'oligarchia e al suo regime, ma esse erano probabilmente accompagnate da una proposta che cambiava in senso "democratico" il sistema di votazione nei comizi centuriati, eliminando la posizione di preminenza dei ceti abbienti. La proposta graccana non passò. Come si sa, l'opposizione senatoria manovrò abilmente contro G. Gracco un altro tribuno del 122, M. Livio Druso. Gracco fallì in una terza rielezione per il 121. La legge per la colonia di Cartagine fu abrogata per motivi religiosi. A seguito di torbidi gravi in città il Senato approvò il S.C.u. che invitava i consoli a provvedere alla salvezza dello stato con i provvedimenti necessari. Gaio Gracco e i suoi caddero negli scontri.

Con il tribunato di Tiberio Sempronio Gracco nel 133 si era iniziato il secolo che si suole chiamare della rivoluzione romana e che si concluderà nel 31 a.C. ad Azio con la vittoria di Cesare Ottaviano su Marco Antonio. Una prima fase di questo periodo si concluse nel 91-89 a.C. con la cosiddetta Guerra Sociale, l'insurrezione degli Alleati Italici di Roma. E' necessario considerare la posizione del Senato in questi eventi storici.

In generale va preliminarmente osservato che negli anni finali del II secolo a.C. il predominio senatorio nella gestione degli affari politici, quale ci viene descritto da

762

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Polibio, conobbe un notevole appannamento. I gruppi oligarchici, tradizionalmente dominanti, sotto il peso di grave sconfitte militari e per le accuse di pesanti compromissioni a proposito della questione del regno di Numidia (la difficile guerra contro Giugurta sarà alla fine vinta nel 105 a.C. da un generale, Gaio Mario, campione politico della tendenza "popolare"), subirono una forte perdita di potere e di immagine. E tuttavia vi fu proprio nei decenni fra i due secoli un personaggio di alto livello politico e culturale (e probabilmente anche morale, sebbene vittima dell'ostile presentazione nella storiografia di Sallustio), M. Emilio Scauro, che fu per un quarto di secolo *princeps Senatus* e che sempre sostenne e ispirò atteggiamenti politici fermi e aperti[50].

Dagli anni dei Gracchi in avanti andò crescendo fra gli Alleati Italici di Roma l'esigenza di essere inseriti nel corpo dei cittadini romani, ottenendone la cittadinanza. Le ragioni, complesse, erano di ordine politico ed economico e possono essere indicate con la frase di uno storico antico: si voleva diventare, da sudditi, compartecipi dei vantaggi di quell'impero che si era cooperato a creare[51]. Naturalmente la parità dei diritti politici era in primo luogo una richiesta delle classi alte alleate, che avrebbero potuto così entrare anche nella classe dirigente romana, avere accesso alle magistrature e al Senato. Questo ampliamento del corpo civico comportava problemi costituzionali non da poco. L'opposizione dell'oligarchia senatoria a tali richieste non era dovuta soltanto ad una esclusivistica difesa di privilegi (che pur non mancava), ma anche alla consapevolezza che ne sarebbe stata profondamente cambiata la struttura stessa dello stato da una ammissione indiscriminata degli Alleati (anche se era presumibile che le élites ammesse si sarebbero schierate sulle posizioni politiche già esistenti). Sicuramente il Senato avrebbe riacquistato, in quel caso, una maggiore rappresentatività e quindi accresciuta la sua autorità. Va rammentato, fra l'altro, che già nel passato erano state avanzate dai Latini e da altri alleati proposte di allargamento del Senato, che erano state sdegnosamente respinte[52]. Inoltre anche a proposito della legge giudiziaria di Gaio Gracco nel 123 a.C., che, come si è detto, cambiava la composizione della corte giudicante nella *quaestio de repetundis*, una dalle versioni delle nostre fonti afferma che la legge avrebbe previsto l'immissione nel Senato (o l'affiancamento ai 300 senatori) di altrettanti cavalieri, e che da questo corpo allargato sarebbero stati tratti i giudici[53]. Questa spiegazione deve restare nell'incertezza, ma attesta, in ogni modo, la consapevolezza della necessità di un ampliamento del Senato per far fronte a nuove, più complesse esigenze. Certamente lo stesso problema fu affrontato dalla legge giudiziaria del tribuno M. Livio Druso nel 91 a.C., sulla quale siamo meglio informati. Anch'essa prevedeva una riforma delle corti giudicanti nella *quaestio de repetundis* e certamente anche nell'altra *de maiestate*. Secondo la migliore delle nostre fonti[54] il Senato doveva essere raddoppiato con l'immissione di 300 cavalieri, scelti per merito e da esso dovevano essere tratti i giudici. Un'altra versione[55] parla della creazione di un albo misto di 300 cavalieri accanto ai senatori. Nell'un caso e nell'altro uno dei problemi più spinosi era la scelta dei 300 cavalieri: sappiamo delle forti obiezioni

Senato della Repubblica - Archivio Storico

avanzate a questo proposito, anche per la difficoltà in cui si sarebbero trovati i membri del ceto equestre, che, per loro libera scelta, avevano già da prima deciso di non entrare nella vita politica e nella carriera senatoria, ricca di onori e di prestigio, ma anche di rischi[56]. E' indubbiamente singolare, ma anche indicativo, che questa "riforma" del Senato sia sempre connessa con i problemi della composizione delle corti giudicanti. L'integrazione sarebbe probabilmente dovuta avvenire ad opera dei censori, che nella *lectio Senatus* potevano a loro discrezionalità inserire anche *optimum quemque*, i migliori a loro giudizio, e quindi anche non ex-magistrati, secondo una prassi che però era da tempo caduta in desuetudine. Si riconferma, ad ogni modo, anche per questa via la centralità del Senato nell'ordinamento costituzionale. Livio Druso fu ucciso mentre era ancora tribuno e la sua legislazione, che prevedeva fra l'altro anche la concessione della cittadinanza romana agli Alleati Italici, venne cassata per vizi di forma. Conseguenza di questo fallimento fu lo scoppio dell'insurrezione dei socii. La guerra che riempì di lutti e di rovine larga parte dell'Italia centro-meridionale, durò fino all'89 a.C. Gli insorti italici, vinti sul campo di battaglia, riuscirono di fatto vincitori, in quanto vari provvedimenti legislativi finirono, nel corso di un decennio, per inserirli nella cittadinanza romana, come avevano richiesto. Questo ampliamento vastissimo del corpo civico, avvenuto di fatto gradualmente per le ovvie difficoltà di ordine tecnico-istituzionale, modificò la struttura stessa dello stato che fu amministrativamente organizzato su di sistema decentrato basato sui municipi: struttura che venne a condizionare profondamente tutta la successiva vicenda storica italiana[57]. Per contro Roma rimase il centro del potere politico e la sede dei comizi, del Senato, della magistratura consolare. Si accrebbe il contrasto, già sopra notato, fra la dispersione dei cittadini romani rispetto alla sede dove continuava ad essere esercitato il potere politico, legislativo ed elettorale. I comizi popolari perdettero, inevitabilmente ed ulteriormente, il loro già ridotto carattere "democratico", sebbene questa perdita appaia più a noi moderni che non agli antichi, abituati oramai ad intendere, come partecipazione popolare quella delle ristrette ma qualificate élites municipali e coloniarie, interessate a venire a Roma a votare. Si ebbe un indubbio anche se non eccessivo ampliamento nel reclutamento dei magistrati (ed ancor più del ceto dei cavalieri), che si ripercosse sulla composizione del Senato, che, anche per un forte aumento del numero dei suoi componenti (come subito vedremo), acquisì maggiore rappresentatività ed anche, in certo senso, un maggior significato politico, almeno nel confronto con il declino delle istituzioni comiziali. Tuttavia il più vasto reclutamento non poteva non mettere in discussione l'effettiva predominanza nel Senato di quel gruppo elitario che tradizionalmente ne dirigeva l'indirizzo. Inoltre il Senato, da Silla ad Ottaviano, si trovò di fronte all'emergere prepotente dei grandi poteri personali, fondati sull'appoggio delle milizie. Nessuno, tuttavia, pensò mai alla possibilità di fare a meno della collaborazione del Senato, che anche nei momenti più drammatici delle guerre civili rimase sempre il centro riconosciuto della legittimità dello stato.

764

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Esamineremo ora la storia del Senato nel I sec. a.C. in alcuni episodi epocali, ed anche le riflessioni storiche e politiche che esso suscitò.

X. Il Senato degli Insorti Italici. Le popolazioni insorte italiche crearono, non soltanto per la conduzione della guerra contro Roma, una propria organizzazione politica e scelsero come centro del loro "Stato" la città peligna di Corfinio, emblematicamente ridenominata *Italica* in contrapposizione a Roma[58]. Essa possedeva una centralità rispetto alle aree insorte. Gli insorti vi costruirono un grande foro e una curia; lì si concentrarono tutti i mezzi per la conduzione della guerra. Vi fu istituito un Senato comune di 500 membri, fra i quali erano tratti quelli degni del comando e di prendere decisioni per la salvezza comune: ad essi fu affidata la conduzione della guerra, mentre i senatori avevano pieni poteri; questi decisero che annualmente fossero scelti i consoli e i pretori. La struttura di questo ordinamento copiava in gran parte quello romano. Dal testo diodoreo, qui parafrasato, si ricava che il centro del potere dello stato italico era il Senato che comprendeva più membri che non quello romano. E' molto probabile che questo organismo avrà tenuto conto delle varie componenti italiche; non per niente si insiste nel dire che esso è "comune". Ma in che senso fosse rappresentativo non possiamo dire. Il concetto di rappresentatività è enfatizzato dalla storiografia liberale dell'Ottocento, ma va tenuto a mente che i vari popoli italici erano retti da regimi aristocratici e il Senato federale sarà stato anch'essa una struttura "aristocratica", ed è vano idealizzare la presenza di componenti "democratiche". L'indubbia composizione federale del Senato italico non smentisce l'affermazione dello storico antico che il sistema messo in piedi dagli italici imitasse quello romano. Si trattava di una ripresa dello schema politico-costituzionale di Roma, fondato sul Senato e su magistrati (qualunque fosse la loro denominazione: ma già nel corso del II sec. a.C. le magistrature degli Alleati Italici erano andate adeguandosi anche nei nomi a quelle di Roma); se vi fosse anche un'assemblea popolare unica non è detto; ogni singolo popolo avrà conservata la propria. Non vi è motivo di immaginare dietro alle stato italico dei modelli greci federali. Ad ogni modo il potere politico era accentrato nel Senato, che per esempio prenderà l'iniziativa di aprire trattative con il re Mitridate del Ponto[59] .

XI. Il Senato di Silla. Le riforme costituzionali di Silla rappresentarono un tentativo politico di riorganizzare lo stato romano dopo la conclusione della Guerra Italica e l'estensione all'Italia peninsulare della cittadinanza romana. Silla non aveva intenzioni di pura restaurazione autoritaria; intendeva riprendere motivi e programmi di M. Livio Druso[60], naturalmente la sua opera veniva dopo una sanguinosa guerra civile e non poteva non essere giudicata dai contemporanei in senso ostile. Di queste riforme interessa qui quella relativa al Senato, già progettata nel consolato di Silla nell'88 a.C.[61] e non potuta realizzare allora per la sopraggiunta reazione mariana, ripresa e portata a termine durante il periodo della dittatura, nell'81 a.C.[62].

765

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Nell'88 era previsto l'inserimento in Senato, che sarebbe stato ridotto di numero [notizia inesatta] e quindi decaduto di prestigio di 300 nuovi membri scelti fra i cittadini più eminenti. Era, a quel che sembra, la ripresa della proposta di Livio Druso[63]. Nell'81 a.C. il problema si presenta nella nostra tradizione storica più complesso e controverso: Appiano afferma che il Senato, ridotto di numero per le guerre, le lotte civili e le proscrizioni, fu integrato con 300 membri scelti fra i più eminenti rappresentanti del ceto equestre[64] e che le tribù intervennero in questa nomina con il loro voto. Le perdite che il Senato aveva subito fra il 91 e l'81 a.C. assommavano a circa 200 membri. La *lectio* dell'86 a.C. dovette colmare in parte quei vuoti: si suppone che nell'81 fosse, comunque, ridotto a circa 150 senatori. Poiché dopo Silla il Senato contava circa 600 membri, il supplemento sillano dovette essere di circa 450 senatori. Nel futuro la normale integrazione del Senato era garantita dall'aumento del numero dei questori da 8 a 20 ogni anno[65]. Una tradizione ostile a Silla diceva che erano stati immessi in Senato soldati semplici e persone di basso rango[66]: notizia che certamente avrà generalizzato qualche caso singolo. La spiegazione più probabile dei dati surriferiti, apparentemente contraddittori, è che Silla abbia dapprima proceduto in virtù dei poteri censorii inerenti alla carica di dittatore, a completare il Senato fino a 300 membri, secondo la procedura tradizionale, con i magistrati della sua parte usciti di carica dopo l'86 o non compresi nella *lectio* di quell'anno e forse anche con suoi ufficiali che saranno anche provenuti da classi sociali basse e che si erano elevati con la milizia. Il raddoppio deve invece essere avvenuto con l'*adlectio* di 300 cavalieri, scelti in numero uguale per ogni tribù e probabilmente su indicazione di Silla dalle 35 tribù, secondo una procedura complicata che è attestata per la costituzione di collegi di giurati nel tribunale dei *centumviri* e che era stata impiegata ancora nell'89 a.C. nella *lex Plautia iudiciaria*. L'impiego di questa procedura è molto significativo. La nomina non era lasciata all'arbitrio del dittatore, ma ripeteva la sua legittimità da un voto popolare che li pareggiava così in certo senso agli ex-magistrati[67]. A conferma di questa spiegazione può essere portata la descrizione che Dionigi fa[68] del modo con il quale sarebbe stato composto il primo Senato romano, quello del re Romolo, modo che è in tutto simile a quello qui indicato per Silla.

A questo Senato raddoppiato Silla tornò ad affidare le corti giudicanti nelle *quaestiones*: ma il significato della riforma era ben più vasto. Saranno allora entrati in Senato parecchi dei *novi cives* e l'assemblea avrà acquistato una ben più ampia rappresentatività, che potremmo dire italica. La stessa immissione dei migliori fra i cavalieri sarà servita (o avrebbe dovuto servire nelle intenzioni di Silla) a rafforzare il significato politico del Senato come istituzione centrale del nuovo stato municipale. Certamente la presenza di questi molti "uomini nuovi, piccoli senatori" facilmente manovrabili dai personaggi politici più eminenti, favoriva, appunto, all'interno dell'assemblea il predominio di quel gruppo di potere, di quella cricca o fazione nobiliare, i veri e propri *nobiles*, che era stata e continuava ad essere tradizionalmente detentrice

Senato della Repubblica - Archivio Storico

dell'iniziativa politica. Sarà contro questo gruppo che verrà mosso l'attacco politico più vigoroso (per esempio da Catilina e anche da Cesare), così come quello storiografico di Sallustio, specialmente nel *Bellum Iugurthinum*. Soltanto per uno straordinario concorso di circostanze e per l'appoggio di forze politiche nuove (l'élites municipali, equites, pubblicani, amici fatti con l'attività forense), poteva un *homo novus* come M. Tullio Cicerone, e come tale non ben visto dai *nobiles*, giungere al consolato[69].

XII. Il Senato di Sertorio. La funzione legittimante del Senato presso i grandi capifazione dell'età delle guerre civili (e fino ad Ottaviano che nelle tarde *Res Gestae* 25 scritte da Augusto ricorderà che ad Azio era accompagnato da più di 700 senatori) è un ulteriore dimostrazione del generale riconoscimento del ruolo politico dell'assemblea. Si spiega così la presenza di organismi "senatoriali" anche fuori di Roma a fianco di esponenti politici che in un modo o nell'altro, si contrapponevano al governo di Roma che essi non riconoscevano come legittimo. Il caso più noto è quello di Q. Sertorio, che negli anni settanta del I sec. a.C. diresse nella penisola iberica una lunga ribellione contro il regime di Silla, organizzando secondo il modello romano una sorta di amministrazione statale. Nell'ambito di questa vi era anche un Senato di 300 membri composto di senatori che avevano lasciato l'Italia e si erano rifugiati presso di lui, ed anche suoi amici, che si può ipotizzare fossero stati scelti fra i romani di Spagna (*Hispanienses*), che diedero in larga misura appoggio al tentativo di Sertorio[70]. Questa assemblea discusse importanti problemi politici, come per esempio l'accettazione delle proposte avanzate dal re del Ponto, Mitridate. Sertorio, mentre negava la legalità del regime messo in piedi da Silla in Roma, riteneva il Senato elemento indispensabile per dimostrare la continuità legale del potere presso di sé. Qualunque fazione politica, pur nel più violento contrasto civile, riconosceva nel Senato il principale fondamento della continuità dello stato[71].

Nel 48 a.C. a Tessalonica Pompeo aveva a sua volta organizzato con i senatori che si erano schierati presso di lui un proprio Senato, contrapposto a quello cesariano in Roma, e per dare maggiore legittimità alle eventuali decisioni del consesso una porzione del territorio di Tessalonica era stata trasformata in *ager Romanus* e *inauguratus*: in tal modo la città stessa e il popolo romano erano simbolicamente rappresentati presso Pompeo[72].

Anche nel 47 a.C. in Africa ad Utica Catone era coadiuvato da un consesso di 300 membri composto, a quel che pare, sia da senatori rifugiatisi presso di lui, sia da cittadini romani, *negotiatores* residenti nella città. Esso era stato riunito da Catone per essere appoggiato nelle sue decisioni; e l'assemblea veniva chiamata senz'altro Senato[73].

XIII. Il consolato di Cicerone (63 a.C.) e la congiura di Catilina. Notoriamente l'episodio centrale del consolato di Cicerone del 63 a.C. fu la

Senato della Repubblica - Archivio Storico

cosiddetta congiura di Catilina. Il console si trovò a fronteggiare una situazione molto complessa. Uno stato di profondo disagio economico e sociale era presente nelle masse sia a Roma che in tutta Italia anche come conseguenza degli sconvolgimenti legati alla Guerra Sociale, alla prima guerra civile mariano-sillana e alla grande rivolta servile di Spartaco. Questo disagio veniva sfruttato per i fini politici di un rovesciamento del gruppo dirigente oligarchico da un discusso uomo politico patrizio, L. Sergio Catilina, dal passato sillano pieno di violenze e di arbitrii, che ancora una volta era stato respinto nella sua speranza di essere eletto console. Qualunque fossero le sue idealità, egli aveva con sé altri esponenti politici disillusi e frustrati; ma trovava anche connivenze con alti personaggi dello stesso regime oligarchico rimasti pridentemente nell'ombra. Al di là della validità che talune motivazioni poste innanzi da Catilina potevano avere, il suo tentativo si configurò presto come un attentato all'ordinamento politico dello stato e come tale si concluse drammaticamente. La proclamazione del *Senatus consultum ultimum* fu decisa nella seduta del Senato del 21 ottobre 63, dopo la scoperta della congiura[74]; il 7 o l'8 novembre alla riunione del Senato, convocata da Cicerone nel tempio di Giove Statore, intervenne anche Catilina, che si trovò isolato dagli altri senatori, e che fu apostrofato violentemente dal console con la famosa prima orazione catilinaria[75]. Uscito Catilina da Roma e catturati i catilinari rimasti in città, per la denuncia dei legati degli Allobrogi che essi avevano cercato di coinvolgere nel complotto, si giunse finalmente alla seduta senatoria del 5 dicembre, tenuta nel tempio della Concordia, nella quale si deliberò sulla pena da infliggere ai congiurati. Cicerone pronunciò allora la quarta orazione catilinaria (nel testo che noi abbiamo sono stati in realtà rielaborati più interventi; la seconda e la terza orazione erano state pronunciate davanti al popolo). La discussione in Senato, ampia e articolata, finì per incentrarsi, anche nella tradizione storiografica, sulle due orazioni contrapposte e sulla proposta di Cesare, che chiese per i colpevoli il carcere perpetuo, e di Catone, che come tribuno della plebe designato parlò fra gli ultimi, il quale propose la pena capitale. Non vi è dubbio che fu soprattutto l'argomentazione avanzata da Catone a convincere l'assemblea a decidere per l'esecuzione dei congiurati[76]. Nel testo sallustiano del De coniuratione Catilinae (capp. 50-54) i due discorsi di Cesare e di Catone consentono allo storico di aggiungere alcune famose riflessioni conclusive con un confronto dei due personaggi, che, diversi per carattere ma entrambi di grande levatura morale e politica, sono considerati dallo storico i due maggiori suoi contemporanei.

Sebbene i due discorsi siano rifacimento di Sallustio, tuttavia va rilevato che, forse per la prima volta allora, nelle sedute senatorie decisive Cicerone aveva incaricato alcuni senatori particolarmente abili di stendere tachigraficamente un resoconto preciso di tutto quanto veniva detto. E anche il discorso di catone fu, per questa ragione, l'unico di quell'oratore a sopravvivere. Difatti Cicerone non si accontentò di conservare quella documentazione presso di sé, ma la fece diffondere in molti esemplari a Roma, in tutta

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Italia e anche nelle province, creando così un precedente per la redazione e la diffusione ufficiale degli *Acta Senatus et Populi* decise da Cesare nel suo consolato del 59 a.C.[77]

Come si sa, la condanna a morte dei catilinari fatta eseguire da Cicerone senza appello al popolo (*provocatio*), sulla base sia della decisione del Senato in quel senso, sia del precedente *Senatus consultum ultimum*, fu una delle ragioni delle quali si avvalse Clodio, tribuno della plebe del 58 a.C., per scatenare contro Cicerone una violenta campagna demagogica. Contro la quale nulla valsero le pur ampie manifestazioni di appoggio da parte del ceto equestre e anche del Senato: fu avanzata anche la proposta di lutto pubblico, la mutatio vestis, che i consoli impedirono di attuare, e alla quale Cicerone fece poi spesso riferimento: tipica tradizionale manifestazione di uno stretto rapporto fra classe dirigente e popolo[78]. L'attacco di Clodio si concluse con una legge che condannava Cicerone all'esilio: egli era stato di fatto abbandonato dagli ottimati. Mutate le condizioni politiche, egli venne richiamato nel luglio del 57 a.C. con una votazione compatta dei comizi centuriati, sulla base di una proposta che era stata approvata dal Senato all'unanimità con il solo voto contrario di Clodio.

XIV. Il Senato nella riflessione politica e storiografica alla fine della Repubblica.

Sembra sicuro che di fronte ad episodi di profondo turbamento politico quali erano stati i tribunati graccani e la stessa Guerra Sociale, che aveva portato ad una nuova strutturazione dello stato e a profonde modifiche nel suo funzionamento (e vi erano minacce di forme di regime autoritario, che potevano mettere in forse gli stessi fondamenti etici della convivenza civile), si ebbe un ripensamento critico e storico della realtà istituzionale e politica di Roma, dal quale emergeva confermata la centralità del Senato. Si impone anche a noi un confronto fra i momenti pratici della politica, quali sono stati indicati, e le riflessioni teoriche che li hanno suggeriti o accompagnati. Il pensiero di Cicerone può essere studiato e verificato con l'appoggio di alcuni testi molto espliciti. Ma di questi ripensamenti vi sono anche significativi riflessi nella storiografia, soprattutto nelle ricostruzioni tardo-annalistiche della più antica storia di Roma, nelle quali era normale colmare il vuoto di precise conoscenze proiettando all'indietro idee, realtà, programmi del tempo contemporaneo. Nella *Storia di Roma Arcaica* di Dionigi d'Alicarnasso stesa a Roma nella prima età augustea, la sezione del libro II 7-29 dedicata alla "Costituzione di Romolo" ha attirato l'attenzione degli storici perché essa presenta in modo compiuto ed organico una descrizione del sistema sociale e politico instaurato dal primo re di Roma, che si lascia identificare come un programma di società e di stato, che, proprio nel suo ovvio anacronismo, rappresenta al meglio una riflessione politica di I sec. a.C. Forse più che non un singolo pamphlet politico precisamente collocabile in una occasione storica, la fonte che Dionigi ha tenuto presente ed ha rielaborato nella sua opera, sarà stata una più vasta ricostruzione storica dell'intiera età regia di Roma, nella quale i

76P

Senato della Repubblica - Archivio Storico

regni di Romolo, di Numa Pompilio e poi di Servio Tullio sono come i pilastri di un complesso disegno ideologico politico. Per indizi abbastanza sicuri questa ricostruzione, al di là della sua collocazione nella storiografia di Dionigi, si lascia ricondurre, per tono e ispirazione, all'età fra Silla e la seconda guerra civile; essa presenta coincidenze rilevanti con l'esposizione ciceroniana nel *de re publica*[79]. Il capitolo centrale per la costituzione romulea è il 14, dedicato ai problemi dei rapporti fra re, Senato e popolo. E' appunto la posizione assolutamente centrale del Senato che impedisce di credere ad una ispirazione di età cesariana o augustea. Al Senato è di fatto riconosciuto in questo schema costituzionale il diritto di votare su ogni questione che il re avesse sottoposto, con un parere in definitiva vincolante per il re. Le decisioni popolari non acquistavano valore se non dopo l'approvazione del Senato, davanti al quale dovevano passare. Naturalmente a noi non interessa il valore effettivo che le teorie esposte da Dionigi possono avere per lo svolgimento storico del diritto pubblico romano nella sua realtà, e neppure, quindi, la reale collocazione delle singole istituzioni ricordate da Dionigi (patrum auctoritas, Senatusconsultum). Certamente qui il Senato è rappresentato fin dalle origini della città non come un *consilium regium*, ma come un organo con precise, vaste e decisive competenze. Questa situazione pare essere la voluta proiezione con definiti contorni giuridici e costituzionali nell'età più remota di uno stato di fatto che si era verificato durante la fase di reale predominio della oligarchia senatoria, quando consoli e tribuni dipendevano dal Senato e questo controllava le assemblee popolari. Questa idealizzazione, storificata alle origini stesse dello stato romano, aveva una forte carica polemica contro quella prassi di governo che si era venuta instaurando dopo l'età graccana. Lo stesso progetto di riforma costituzionale di Silla aveva contenuto un richiamo esplicito al sistema centuriato del buon re Servio Tullio[80]; ora la storiografia si faceva tramite per riproporre, avvalorandolo con un originaria, antichissima risalenza, un ideale di governo fondato sulla preminenza dell'assemblea senatoria e sui valori che essa per tutti rappresentava. La teoria che troviamo espressa in Dionigi deve essere confrontata con il pensiero politico di Cicerone, relativo al ruolo, attuale e storico, del Senato, quale è espresso, non solo nel già citato passo del *de re publica*, ma soprattutto in alcuni capitoli dell'orazione *pro Sestio* del 56 a.C. In un momento di profondo turbamento della vita politica e istituzionale di Roma (Cicerone stesso è appena stato richiamato dall'esilio), in mezzo allo scatenamento della violenza, Cicerone delinea in questo discorso un programma moderato-conservatore, con un forte richiamo ai valori etici e politici tradizionali, attorno ai quali dovrebbero schierarsi, riconoscendosi in essi, tutte le forze sanamente benpensanti, a qualunque classe o gruppo sociali appartenessero: il concetto di *optimates* acquista così un valore, e una latitudine, mai prima pensati. Cicerone valuta, qui e altrove, la drammatica realtà contemporanea di contro ad un passato la cui idealizzazione è già di per sé un fortissimo fattore polemico. Il richiamo alla tradizione (pur discutibile nella sua realtà storica), con i suoi valori etici, è la riproposizione ad una classe politica largamente rinnovata di ideali,

770

Senato della Repubblica - Archivio Storico

che erano stati un tempo propri di élites ristrette. E' in questa prospettiva che va inteso il cap. 137 della pro Sestio dedicato principalmente al Senato ["Questa, credetemi, è la sola via della reputazione, del prestigio e dell'onore: farsi apprezzare e amare dai cittadini onesti, assennati e ricchi di doti naturali; conoscere la costituzione dello Stato, opera sapientissima dei nostri antenati, i quali, non potendo tollerare la signoria dei re, hanno creato dei magistrati annui, ma con poteri inferiori al Senato, consiglio permanente posto al vertice dello Stato, eletto da tutto il popolo e aperto, pur essendo l'organo supremo, a tutti i cittadini operosi e onesti. Hanno istituito il Senato a tutela, guida e difesa della Repubblica; hanno voluto che i magistrati si valessero dell'autorità di questa classe e fossero quasi agli ordini di questo supremo consiglio; ma hanno anche voluto che il Senato conferisse un duraturo prestigio alle classi più vicine e assicurasse, anzi accrescesse la libertà e le prerogative della plebe." (Trad. E. Castorina)][81]. E' evidente che il ragionamento ciceroniano è lontano dalle osservazioni che un secolo innanzi Polibio aveva tratto dal funzionamento delle istituzioni ed aveva inserito in uno schema teorico-costituzionale. Cicerone presenta consapevolmente una interpretazione del ruolo del Senato, e quindi della vita politica romana, che dovrebbe valere per il futuro e che si fonda su una riflessione fortemente idealizzata del passato. Tuttavia il punto centrale del ragionamento (che non per niente verrà ripreso nel discorso già ricordato di Otone-Tacito) sta nella recisa affermazione che il Senato offre una costante rappresentatività del popolo romano in quanto composto dai cittadini migliori per attività e merito scelti dal popolo. Il motivo non è soltanto una constatazione come nella riflessione di Polibio, perché qui in Cicerone la esplicita derivazione popolare dei componenti e quindi dei poteri del Senato è al tempo stesso riconoscimento e legittimazione del suo ruolo preminente nella vita politica. Il perenne rinnovamento del Senato (con l'entrata in esso degli ex-magistrati), donde la qualificazione di *sempiternus*, garantiva il suo continuo adeguamento alle esigenze e alla libertà del popolo, così come lo stretto rapporto con l'ordine dei cavalieri (dal quale molti dei senatori provenivano). E' in questa prospettiva che il Senato, come Cicerone dirà nel *de legibus* III 28 (52-51 a.C.), dovrebbe essere immune da difetti e valere come modello per gli altri cittadini. Si trattava, come gli interlocutori del dialogo sapevano benissimo, piuttosto di un auspicio che non di una realtà in atto (cap. 29); l'alto grado di esemplarità del Senato non si poteva attingere se non dopo una rifondazione dell'educazione e della centralità (*nisi educatione quadam et disciplina*). Non era questo certamente il carattere distintivo del Senato degli anni cinquanta del I secolo e tanto meno dell'età cesariana.

XV. Il Senato di Cesare, lo pseudo-Sallustio e l'età triumvirale. Cesare, durante il periodo della dittatura, procedette ad ulteriori incrementi del numero dei senatori che nel 45 a.C. sembra abbia raggiunto le 900 unità[82]. Era stato aumentato il numero dei questori che, già elevati a 20 da Silla, erano 40 nel 44 a.C. Ma Cesare procedette anche a nomine dirette. I senatori cesariani si attirarono, come era ovvio, le

Senato della Repubblica - Archivio Storico

facili accuse degli avversari e vennero descritti come personaggi di basso rango, talora valorizzati per il loro servizio militare. Non mancavano elementi provenienti dalle province occidentali, Spagna, Gallia Cisalpina, Gallia Narbonense, ma di origine italica. Se è difficile stabilire, se non in via di ipotesi, le origini sociali dei nuovi senatori di Cesare, si può per contro ritenere per certo che l'ampliamento abbia rappresentato l'inserimento delle classi alte italiche nel Senato di Roma. Cesare spinse innanzi quel processo di valorizzazione delle élites municipali e coloniarie che già Silla aveva iniziato e che Augusto porterà a compimento[83]. Lo stesso Cicerone anche e soprattutto con la sua ultima opera, il *de officiis*, cercherà invano di riproporre alle nuove classi italiche i modelli etici e politici che erano stati dei ceti dirigenti romani dell'età di Catone il Vecchio e di Scipione Emiliano. Le guerre civili dal 49 a.C. ad Azio ebbero anche la conseguenza di mescolare profondamente le varie componenti italiche, sebbene non ne siano state affatto annullate le tradizionali connotazioni. Il Senato di Cesare, come anche quello dei triumviri, deve aver riflesso questa nuova realtà storica e sociale. Come si è detto più volte sopra, questa esigenza di una più ampia rappresentatività dell'assemblea senatoria era sentita almeno dall'età graccana, anche se agli inizi, per lo meno, questa maggiore distribuzione del potere era intesa in riferimento alle classi alte della società romana. Dopo Silla, e ancor più con Cesare, l'incremento numerico era pensato anche come un modo per superare la preponderanza di quel nucleo tradizionale, i *nobiles*, che gestivano il potere ed avevano i mezzi per intimidire i senatori di rango più basso; questi, se mai intenzionati o desiderosi di avanzare nella carriera politica, non l'avrebbero mai potuto senza l'appoggio dei *nobiles* e, comunque, nelle votazioni erano intimiditi[84]. E' per questo che in quel singolare *pamphlet* polemico attribuito a Sallustio e, probabilmente riferibile all'età cesariana, la cosiddetta *epistula ad Caesarem senem de re publica* II, capp. 10-11[85], l'ignoto autore suggerisce a Cesare l'aumento del numero dei senatori, ma anche l'introduzione del voto segreto in Senato (*per tabellam*: cioè voto scritto), che avrebbe sganciato i senatori di minore o nullo rilievo dalla sudditanza verso i potenti che li potevano facilmente intimidire e condizionare. Il voto segreto esisteva forse già nei senati coloniari e municipali per determinate decisioni e talora associato ad un *quorum*[86]; ed anche come è ben noto nelle votazioni comiziali. Il problema era comunque dibattuto a Roma, a quel che sembra, attorno agli anni 50 a.C., perché appunto la segretezza del voto sottraeva il votante alla pressione, anche psicologica, del personaggio influente.

I ragionamenti dello pseudo-Sallustio, tanto quanto il continuo aumento numerico del Senato, che durante l'età triumvirale arrivò a comprendere più di mille membri[87], sembrano dimostrare, ancora una volta, che anche in presenza di un potere esecutivo (la dittatura; il triumvirato costituente), che governava lo Stato senza ricorrere agli organi tradizionali (appunto il Senato e i comizi popolari: i triumviri potevano procedere alla nomina diretta dei magistrati) ed anzi usurpandone le competenze, la posizione del Senato manteneva pur sempre una certa rilevanza, o, per meglio dire,

272

Senato della Repubblica - Archivio Storico

conservava di fronte alla pubblica opinione una qualche forma di prestigio della quale bisognava pur tenere un qualche conto. Un'analisi accurata degli aspetti giuridico-costituzionali dell'attività dei triumviri[88] indica che, pur potendone fare a meno, essi tuttavia più volte sottoposero talune decisioni all'approvazione del Senato ed anche del popolo. Nel primo caso non bisogna farsi nessuna illusione sull'autonomia delle decisioni senatorie, ma poiché i senatori erano oramai in larga parte seguaci dei triumviri stessi, in questo modo il rispetto della tradizione significava, più che una richiesta di legittimazione per i propri atti, piuttosto una sorta di riconoscimento per questi loro sostenitori e un loro coinvolgimento nella politica dei grandi capifazione. E di nuovo emerge l'ineliminabilità dell'assemblea nel panorama storico e politico di Roma. Non per niente, come già si è detto e giova qui ripetere, Augusto ricorderà nelle sue *Res Gestae* che più di 700 senatori si erano schierati con lui al momento dello scontro decisivo con M. Antonio nel 31 a.C.

La composizione del Senato nell'età triumvirale rifletteva ancor più l'emergere delle classi medie italiche. Ora, ancor più che non nell'età postsillana, esse erano state spinte in alto dalla milizia nel corso delle guerre civili. Lo stesso Sallustio, rigidamente ostile alla vecchia *nobilitas* e al programma di rigenerazione morale e culturale proposto da Cicerone, guardava con preoccupazione a questi *homines novi*, violenti e corrotti.

La riforma augustea del Senato cercherà anche di ricuperare valori andati dispersi, richiamandosi agli antichi ideali che Cicerone aveva strenuamente difeso.

Prof. Emilio Gabba

Senato della Repubblica - Archivio Storico

NOTE

* Le trattazioni istituzionali basilari sono sempre rappresentate da P. Willems, *Le Sénat de la République romaine*[2], I-II-III, Paris 1885, e da Th. Mommsen, *Römisches Staatsrecht*, III.2, Leipzig 1888 (= *Le Droit Publique Romain*, VII, Paris 1891), alle quali va ora aggiunto M. Bonnefond-Coudry, *Le Sénat de la république romaine de la guerre d'Hannibal à Auguste*, Rome 1989. Fra le storie costituzionali romane si ricordano L. Lange, *Römische Alterthümer*, II[3], Berlin 1879 (sul Senato pp. 352-443), III[2], Berlin 1876, e soprattutto F. De Martino, *Storia della costituzione romana*[2], Napoli 1973 (sul Senato pp. 308-324). Per la storia politica del periodo qui considerato resta fondamentale G. De Sanctis, *Storia dei Romani*, III.1-2, Torino 1916-17 (Firenze 1967-1968[2]), IV.1, Torino 1923 (Firenze 1969[2]) e IV.3, Firenze 1964. Le esposizioni più recenti sono rappresentate dalla *Cambridge Ancient History*, VII.2, *The Rise of Rome to 220 B.C.*, Cambridge 1989; VIII, *Rome and the Mediterranean to 133 B.C.*, Cambridge 1989; IX, *The Last Age of the Roman Republic 146-43 B.C.*, Cambridge 1994, e dalla *Storia di Roma* Einaudi, II, *L'impero del Mediterraneo*, 1. *La repubblica imperiale*, Torino 1990: questo mio testo si appoggia largamente sui capitoli da me redatti in queste due opere.

1 K.-J. Hölkeskamp, *Die Enstehung der Nobilität. Studien zur sozialen und politischen Geschichte der römischen Republik im 4. Jhdt. v. Chr.*, Stuttgart 1987; E. Gabba, *La concezione antica di aristocrazia*, "Rend. Acc. Lincei", ser. 9.

2 H. Malcovati, *Oratorum Romanorum Fragmenta*[4], Torino 1976, pp. 2-4.

3 Plutarco, *Pyrrhus*, XIX 6.

4 Polibio, I 10-11. L'interpretazione qui presentata non è peraltro sicura. Per esempio il De Sanctis, *Storia* cit., III,1, pp. 98-100 ha rovesciato i ruoli del Senato e di *oi polloi*, idealizzando il senso morale del cittadino-contadino romano. Altri interpretano il contrasto come interno alla classe senatoria (De Martino, *Storia* cit., II, pp. 276-279): *oi polloi* sarebbero la maggiorenza nel Senato; in questo senso anche A.M. Eckstein, *Polybius and the Rôle of the Senate in the Crisis of 264 B.C.*, "Greek Roman and Byzantine Studies", XXI (1980), pp. 175-190, e S. Calderone (a cura di, *Polibio 1,11 sgg.*, "Quaderni Urbinati Cultura Classica", n.s. VII (1981), pp. 7-78. Vd. anche F. Cassola, *I gruppi politici romani nel III sec. a.C.*, Trieste 1962, pp. 180-186.

5 Livio, XXI 6; Cassio Dione fr. 55; Zonara, VIII 22. E' sintomatico che Polibio, III 20-21, in un contesto polemico contro storici cartaginesi, non dica nulla del dibattito in Senato: F.W. Walbank, *A Historical Commentary on Polybius*, I, Oxford 1957, pp. 331-337.

6 E. Gabba, *Roma nel mondo ellenistico*, "Rend. Ist. Lomb.", Cl. Lettere, 126 (1992), pp. 195-202.

7 Il problema è stato affrontato da A.M. Eckstein, *Senate and General. Individual Decision Making and Roman Foreign Relations, 264-194 B.C.*, Berkeley-Los Angeles-London 1987, dalle cui conclusioni in parte mi discosto.

8 Polibio, I 62-63; B. Schleussner, *Die Legaten der römischen Republik. Decem legati und ständige Hilfsgesandte*, München 1978.

9 Appiano, *Punica*, 135.

10 Polibio, XV 18; Livio, XXX 37; Appiano, *Libyca*, 234-238; in Appiano, 246-291 è

Senato della Repubblica - Archivio Storico

riferito un lungo dibattito che avrebbe avuto luogo in Senato, durante il quale sarebbe stata anche proposta la distruzione della città.

11 W. Feemster Jashemski, *The Origins and History of the Proconsular and the Propraetorian Imperium to 27 B.C.*, Chicago 1950.

12 H. Malcovati, *Oratorum Romanorum Fragmenta*, cit., pp.10-11 (= Plinio, *Naturalis historia*, VII 139-140).

13 E. Gabba, *Del buon uso della ricchezza. Saggi di storia economica e sociale del mondo antico*, Milano 1988, pp. 27-44. Vd. anche F. De Martino, *Storia economica di Roma antica*, I, Firenze 1979, pp. 126-127.

14 Cicerone, *Brutus*, 53-62.

15 Si vedano da ultimo i volumi di E.S. Gruen, *Studies in Greek Culture and Roman Policy*, Leiden-New York 1990, e *Culture and National Identity in Republican Rome*, London 1993, con le mie recensioni in "Athenaeum", 80 (1992), pp. 274-276 e 82 (1994), pp. 586-588.

16 A. La Penna, *Storiografia di senatori e storiografia di letterati*, in La Penna, *Aspetti del pensiero storico latino*, Torino 1978, 43-104.

17 E. Gabba, *Riflessioni sull'origine e sul carattere della più antica storiografia romana*, in *Testis temporum. Aspetti e problemi della storiografia antica*, Como 1995, pp. 7-14; T.P. Wiseman, *The origins of Roman historiography*, in Wiseman, *Historiography and Imagination. Eight Essays on Roman Culture*, Exeter 1994, pp. 1-24.

18 E. Gabba, *Aspetti culturali dell'imperialismo romano*, Firenze 1993, pp. 35-77.

19 A. La Penna, *Funzione e interpretazione del mito nella tragedia arcaica latina*, in La Penna, *Fra teatro poesia e politica romana*, Torino 1979, pp. 49-104; E.Gabba, *Il consenso popolare alla politica espansionistica romana (III-II sec.a.C.)*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 133-152.

20 Livio, XXXVIII 54,6 (al 187 a.C.); U. Schlag, *Regnum in Senatu. Das Wirken römischer Staatsmänner von 200 bis 191 v. Chr.*, Stuttgart 1968, pp. 162-174.

21 E. Gabba, *Posidonio, Marcello e la Sicilia*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 79-88.

22 Polibio, XXX 18; Livio, XLV 44, 19-21; F.W. Walbank, *A Historical Commentary on Polybius*, III, Oxford 1979, pp.441-442.

23 Per il testo: F.-M. Abel, *Les livres des Maccabées* [3], Paris 1949, pp. 145 ss. Per la data: A. Momigliano, *La data del Primo libro dei Maccabei*, in Momigliano, *La storiografia greca*, Torino 1982, pp. 302-307 (non mancano ipotesi di datazione più tarda).

24 E. Gabba, *Lo Spirito Santo, il Senato romano e Bossuet*, in Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp.179-202.

25 L. Troiani, *Il funzionamento dello stato ellenistico e dello stato romano nel V e nel VI libro delle "Storie" di Polibio*, in *Ricerche di storiografia greca di età*

Senato della Repubblica - Archivio Storico

romana, Pisa 1979, pp. 9-19.

26 Polibio, VI 13. Naturalmente il passo polibiano non esaurisce affatto l'ambito delle competenze senatorie, che nel corso del tempo ebbero a subire molti svolgimenti. Per esempio il ruolo del Senato è stato a lungo prioritario e determinante nelle decisioni relative alla colonizzazione, come ha ribadito U. Laffi, *La colonizzazione romana tra la guerra latina e l'età dei Gracchi*, "Dialoghi di Archeologia", n.s. 6 (1988), pp. 23-33.

27 G. Crifò, *Attività normativa del Senato romano in età repubblicana*, "Bull. Ist. Diritto Romano", 71 (1968) [1970], pp. 1-90.

28 Polibio, VI 16, 4-5.

29 Polibio,VI 14, 9.

30 F. Millar, *The Political Character of the Classical Roman Republic, 200-150 B.C.*, "Journal of Roman Studies", 74 (1984), pp. 1 ss.

31 Il primo è un decreto di L. Emilio Paolo (Degrassi, *Inscriptiones Latinae Liberae Rei publicae*, II 514), oggetto di un famoso studio di Th. Mommsen, *Bemerkungen zum Dekret des L. Aemilius Paulus* (1869), in Mommsen, *Gesammelte Schriften*, IV, Berlin 1906, pp. 56-62; il secondo contiene una *deditio* (R. López Melero-J. Salas Martín-J.L. Sanchez Abal-S. García Jiménez, *El bronce de Alcantara. Una deditio del 104 a.C.*, "Gerion", 2 (1984), pp. 265-323 = "Année Epigr." 1984, n.495). Sul problema: F. Martín, *La fórmula "populus senatusque romanus" en los bronces de Lascuta y Alcantara*, "Gerion", 4 (1986), pp. 313-317.

32 Degrassi, *Inscriptiones Latinae Lib .R.P.* cit., I 176 (Patavium e Ateste); 477 (Ateste e Vicetia); *sententia Minuciorum* del 117 a.C. (fra Genova e una comunità dipendente): II 517.

33 Degrassi, *Inscriptiones Latinae Lib. R.P.* cit., II 511. Sul problema: J.-M. Paillier, *Bacchanalia. La répression de 186 av. J.C. à Rome et en Italie*, Rome 1988; Gruen, *Studies in Greek Culture* cit., pp, 34-78.

34 Polibio, XVIII 35, 1-2; XXXI 25, 3 ss.

35 Livio, XLII 47, 1-10.

36 Aulo Gellio, *Noctes Atticae*, VI 3,7.

37 Malcovati, *Oratorum Romanoram Fragmenta*, cit., pp. 62-67; G. Calboli, *M. Porci Catonis Oratio pro Rhodiensibus*, Bologna 1978; Gabba, *Aspetti culturali* cit., pp. 65-66.

38 C. Venturini, *Studi sul "Crimen repetundarum" nell'età repubblicana*, Milano 1979,

39 Plutarco, *Cato Maior*, XXVI 1-4; Appiano, *Lybica*, 310-315; A.E. Astin, *Cato the Censor*, Oxford 1978, pp. 126 ss.

40 Livio, *perioche*, 48 e 49; Plutarco, *Cato Maior*, XXVII 1-4; Appiano, *Lybica*, 313-315.

41 Sallustio, *Bellum Iugurthinum*, XLI 2-4; *Historiae*, I 11-12 Maurenbrecher. M.

276

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Gelzer, *Nasicas Widerspruch gegen die Zerstörung Karthagos* (1931), in Gelzer, *Kleine Schriften*, II, Wiesbaden 1963, pp. 39-72; H. Bellen, *Metus Gallicus - Metus Punicus. Zum Furchtmotiv in der römischen Republik*, Mainz 1985, pp. 31 ss.

42 E. Gabba, *Per una interpretazione politica del* de officiis *di Cicerone*, "Rend. Acc.Lincei", ser. VIII, 34 (1979), pp. 120-121.

43 A. Schiavone, *Giuristi e nobili nella Roma repubblicana. Il secolo della rivoluzione scientifica nel pensiero giuridico antico*, Bari 1987.

44 Plutarco, *Gracchi*, XIV; Livio, *perioca*, 58. Floro, I 35,2. Appiano non ricorda l'episodio di Attalo. Secondo la polemica antiromana riflessa in Sallustio, *Historiae*, IV,61,8 Maurenbrecher il testamento del re sarebbe stato un falso dei Romani.

45 Il problema è stato trattato esaurientemente da Jürgen Baron Ungern-Sternberg von Pürkel, *Untersuchungen zum spätrepublikanischen Notstandrecht. Senatusconsultum ultimum und hostis-Erklärung*, München 1970, con le correzioni di G. Crifò, *In tema di* senatus consultum ultimum, "Studia et Documenta Historiae et Iuris", XXXVI (1970), pp. 420 ss.

46 Cicerone, *de re publica*, VI 12; Cl. Nicolet, *Le de re publica et la dictature de Scipion*, "Revue des Etudes Latines", 42 (1964), pp. 212-230. Vd. anche Appiano, *Bella civilia*, I 67, con il mio commento al passo.

47 E' questa una motivazione ripresa anche da Cicerone nel *de legibus*, III 9 e dallo stesso imperatore Claudio nel suo discorso in Senato sulla ammissione agli *honores* dei notabili gallici, riportato nella tavola di Lione, *Inscriptiones Latinae Selectae*, 212.

48 E. Gabba, *Dionigi e la dittatura a Roma*, in *Tria Corda. Scritti in onore di A. Momigliano*, Como 1983, pp. 215-228; J.-L. Ferrary, *Cicéron et la dictature*, in Fr. Hinard (a cura di), *Dictatures*, Paris 1988, pp. 97-105.

49 I dati della tradizione antica sono controversi e le proposte moderne di interpretazione naturalmente varie.

50 R.L. Bates, Rex in Senatu: *A Political Biography of Marcus Aemilius Scaurus*, "Proceedings of the American Philosophical Society", 130, n. 3 (1986), pp. 251-288; J.-M. David, *Le patronat judiciaire au dernier siècle de la république romaine*, Rome 1992, pp. 692-684.

51 Appiano, *Bella Civilia*, I 152.

52 Livio, VIII 4,4 e 11; 5, 5-6 (340 a.C.); XXIII 6, 6 (216 a.C.: Campani); E. Gabba, *Appiano e la storia delle guerre civili*, Firenze 1956, pp. 26-28.

53 Livio, *perioca*, 60; Plutarco, *Gracchi*, XXVI 3. Tutto il problema è da me trattato nel commento in Appiani, *Bellorum civilium liber primus* ^{2}, Firenze 1967, pp.338-341.

54 Appiano, *Bella civilia*, I 158.

55 Livio, *perioca*, 71.

56 Cicerone, *pro Cluentio*, 153-154; *pro Rabirio Postumo*, 16-17; Gabba, *Osservazioni sulla legge giudiziaria di M. Livio Druso (91 a.C.)*, in Gabba, *Esercito e*

Senato della Repubblica - Archivio Storico

società nella tarda repubblica romana, Firenze 1973, pp. 369-382.

57 E.Gabba, *Italia romana*, Como 1994.

58 I passi fondamentali sono: Diodoro, XXXVII 2, 4-5 e 7; Strabone, *Geographia*, V 4, 2. La trattazione più recente del problema è quella di G. Firpo, *Considerazioni sull'organizzazione degli Italici durante la Guerra Sociale*, in *Federazioni e federalismo nell'Europa antica*, Milano 1994, pp. 457-478; dalla sua interpretazione talora mi discosto.

59 Diodoro, XXXVII 2, 11.

60 E. Gabba, *M. Livio Druso e le riforme di Silla*; *Il ceto equestre e il Senato di Silla*, in Gabba, *Esercito e società* cit., pp. 383-406; 407-425.

61 Appiano, *Bella Civilia*, I 267.

62 Appiano, *Bella Civilia*, I 468, con la discussione nel mio commento cit., pp. 343-345.

63 Nello stesso anno 88 a.C. il tribuno della plebe P. Sulpicio Rufo, grande avversario di Silla, si era circondato di un gruppo di seicento cavalieri, che, per scherno, chiamava "antisenato" (Plutarco, *Marius*, XXXV 2; *Sulla*, VIII 3).

64 Il dato è confermato da Livio, *perioca*, 89.

65 Tacito, *Annales*, XI 22, 9.

66 Sallustio, *Catilina*, 37, 6; Dionigi, *Antiquitates*, V 77, 5.

67 Credo quindi che avesse ragione in questo senso G. Tibiletti, "Studia et Documenta Historiae et Iuris", 25 (1959), p. 100, n.19.

68 Dionigi, *Antiquitates*, II 12. Vedi anche M. Raimondi, *Tarquinio il Superbo e il Senato di Silla*, "Rend. Ist. Lomb:" 128 (1994), [1995] pp. 263-270.

69 D. Nardo, *Il "commentariolum petitionis". La propaganda elettorale nella "ars" di Quinto Cicerone*, Padova 1970, spec. pp. 56-77.

70 Plutarco, *Sertorius*, XXII 5; Appiano, *Bella civilia*, I 507; E. Gabba, *Senati in esilio*, in Gabba, *Esercito e società* cit. pp. 427-432. Diversamente C.F. Konrad, *Plutarch's Sertorius. A Historical Commentary*, Chapel Hill-London 1994.

71 Oltre che in passi ciceroniani che saranno esaminati più avanti, questa teoria è espressa nel modo più deciso nel discorso che l'imperatore Otone tenne nel 69 d.C. davanti ai pretoriani in rivolta contro il Senato, quale è narrato da Tacito, *Historiae*, I 84, 4.

72 Cassio Dione, XLI 43, 1-5; Gabba, *Senati in esilio* cit.pp. 432-433.

73 I testi fondamentali sono: Appiano, *Bella Civilia*, II 397; *Bellum Africum*, 88; Plutarco, *Cato minor*, LIX 3. Tutta la questione è trattata in Gabba, *Senati in esilio* cit. pp. 434-437.

74 Cicerone, *Catil.*, I 3-4; Sallustio, *Bellum Catilinae*, XXIX 2; Plutarco, *Cicero*, XV 5.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

75 Cicerone, *Catil.*, I 16 e II 12-13; Sallustio, *Bellum Catil.* XXXI 7; Plutarco, *Cicero*, XVI 3-5.

76 Plutarco, *Cicero*, XXI.

77 Cicerone, *pro Sulla*, 40-43; Plutarco, *Cato minor*, XXIII 3-4; Suetonio, *Caesar*, XX 1. M. Bats, *Les débuts de l'information politique officielle à Rome au premier siècle avant J.C.*, in C. Nicolet, (a cura), *La mémoire perdue. À la recerche des archives oubliées, publiques et privées, de la Rome antique*, Paris 1994, pp. 19-43, spec. 24-27.

78 Cicerone, *post reditum ad Quir.* 13; *post red. in sen.*, 31; *de domo*, 99; *pro Sestio*, 26, 27, 32, 53; *pro Plancio*, 87; Plutarco, *Cicero*, XXXI 1.

79 Il confronto con Cicerone si riferisce a *de re publica*, II 56-59, dove è descritta la situazione successiva alla caduta della monarchia. M. Pohlenz, *Eine politische Tendenzschrift aus Caesars Zeit*, "Hermes" 59 (1924), pp. 157-189, aveva riferito il testo dionisiano all'età di Cesare. Ne avevo, per contro, identificato il tono sillano in *Studi su Dionigi da Alicarnasso*, I, *La costituzione di Romolo*, "Athenaeum", 48 (1960), pp. 175-225. Mi sono ora convinto che non deve essere esistito un pamphlet "romuleo" autonomo, ma che l'intera trattazione di Dionigi deve risalire ad una fonte storica di tono filosenatorio, e quindi influenzata dalle riforme sillane, riferibile ad una data anteriore al 52 a.C., naturalmente Dionigi ha modificato e rielaborato: E. Gabba, *Dionysius and the History of Archaic Rome*, Berkeley-Los Angeles-London 1991, pp. 152-189, spec. p.163 e n.18. La stessa formazione immaginata per il senato di Romolo presenta singolari coincidenze con il sistema proposto da Silla nell'81 a.C.

80 Appiano, *Bella Civilia*, I 266 (all'88 a.C.).

81 Cicerone, *pro Sestio*, 137: Haec est una via, mihi credite, et laudis et dignitatis et honoris, a bonis viris sapientibus et bene natura constitutis laudari et diligi; nosse discriptionem civitatis a maioribus nostris sapientissime constitutam; qui cum regum potestatem non tulissent, ita magistratus annuos creaverunt ut consilium senatus rei publicae praeponerent sempiternum, deligerentur autem in id consilium ab universo populo aditusque in illum summum ordinem omnium civium industriae ac virtuti pateret. Senatum rei publicae custodem, praesidem, propugnatorem conlocaverunt; huius ordinis auctoritate uti magistratus et quasi ministros gravissimi consili esse voluerunt; senatum autem ipsum proximorum ordinum splendorem confirmare, plebis libertatem et commoda tueri atque augeri voluerunt.

82 Cassio Dione, XLIII 47, 3.

83 R. Syme, *Caesar, the Senate and Italy*, "Papers British School Rome", XIV (1938), pp. 1-31 (= *Roman Papers*, I, Oxford 1979, pp. 88-119); T.P. Wiseman, *New Men in the Roman Senate 139 B.C.-14 A.D.*, Oxford 1971.

84 E' necessario accennare almeno in nota ad un problema tecnico rilevante, che conferma il ruolo determinante di talune personalità leaders in Senato. Era possibile nella fase di stesura di un senatoconsulto introdurre modifiche anche di rilievo alla decisione che era stata presa in aula. Lo stesso Cicerone fu accusato per questa pratica: E. Gabba, *Cicerone e la falsificazione dei senatoconsulti*, "Studi Classici e Orientali", X (1961), pp.89-96.

85 Le *epistulae* che compaiono con questo titolo sono due: la seconda è cronologicamente anteriore. La discussione sulla autenticità sallustiana è infinita: il problema è irrisolvibile ma il riferimento all'età cesariana pare quasi certo. C.Virlouvet, *Le Sénat dans la seconde lettre de Salluste à César*, in Cl. Nicolet (a cura

Senato della Repubblica - Archivio Storico

di), *Des ordres à Rome*, Paris 1984, pp. 101-141; M. Bonnefond-Coudry, *Le Sénat de la république romaine de la guerre d'Hannibal à Auguste*, Rome 1989, pp. 711-750.

86 *Lex coloniae Genetivae Iuliae* (del 44 a.C.) ai capp. XCVII, CXXX, CXXXI (Bruns, *Fontes Iuris Romani* [7], Tubingae 1909, nr.28). La stessa procedura compare in più passi della *lex Malacitana* (Bruns, nr.30) e della *lex Irnitana* (J. Gonzalez, *The Lex Irnitana: a new Flavian municipal law*, "Journal of Roman Studies", 76 (1986), pp. 147-243) di età flavia.

87 Svetonio, *Augustus*, 35, 1; Cassio Dione, LII 42, 1.

88 U.Laffi, *Poteri triumvirali e organi repubblicani*, e F. De Martino, *Sugli aspetti giuridici del Triumvirato*, in *Il Triumvirato costituente alla fine della repubblica romana. Scritti in onore di M.A. Levi*, Como 1993, pp. 37-65, e 67-83.

280

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma,13 dicembre 1994

Caro Rognoni,,come ho comunicato al Presidente,ti informo anche peer gli adempimenti amministrativi,che in una riu= nione tentasi presso i Lincei sabato scorso,il quadro del= le collaborazioni per il volume sulla parte antica,è stato così definito:

Prof.Federico D'Ippolito,Origini e profili giuridici 50-60 pag.
Prof.Emilio Gabba,coordinatore, Età repubblicana dalla metà del IV.secolo a.C. alla fine della Repubblica 100 pagine
Prof.Leandro Polverini, L'Impero classico 100 pagine
Prof.Lellia Cracco Ruggini, L'impero tardo antico fi= no a Giustiniano incluso 100 pagine
Prof.Antonio La Penna la cultura e l'oratoria dei senatori 20 pagine
Prof.Umberto Laffi, I senati municipali 20 pagine.

Naturalmente il numero preciso di pagine non è tassativo. Gli inidirizzi dei primi quattro li hai già avuti.Degli altri due si può chiedere a Gabba.
Ti prego di far spedire,magari per posta celere,il con= tratto della Cracco-Ruggini,che non viene a Roma in questo periodo.

281

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma,13 dicembre 1994

Caro Presidente, ti informo che sabato scorso 9 dic.,ha avuto luogo presso l'Accademia dei Lincei,una riunione dei professori designati per la collaborazione al volume sulla Storia del Senato nell'età antica.Erano presenti il prof. Emilio Gabba,coordinatore, il Prof.Leandro Polverini,il prof. Federico D'Ippolito.Era assente la prof.Cracco-Ruggini,im= possibilitata ad intervenire,ma inofrmata di quanto era stato deciso nelle riunioni precedenti.

Si è proceduto alla ripartizione delle materie a ciascuno as= segnate,nel modo seguente: D'Ippolito,Origini e profili giuridici; Gabba,Età repubblicana fino alla crisi e passaggio all'im= pero; Polverini,L'Impero da Augusto a Diocleziano escluso;Cracco Ruggini,L'impero tardo antico fino a Giustiniano incluso.Quanto alle dimensioni,che sono ovviamente indicative;D'Ippolito 50-60 pagine,gli altri tre cento pagine ciascuno. Le rimanenti 40 pa= gine ,con il consenso di tutti sarebbero da affidare ,20 per ciascuno,ai Prof.Antonio LaPenna,ord.Università di Firenze,Umberto Laffi,Università Pisa, su due aspetti particolari, la cultura dei senatori ed i senati municipali.

Comunico tali indicazioni al collega Rognoni,per far predisporre i relativi contratti.

Sarebbe utile,a mio parere,una riunione entro la fine dell'an= no o all'inizio del nuovo,di tutti i collaboratori dell'opera complessiva,per ottenere il massimo possibile di uniformità.

Cordialmente

tua Francesca Serrao

282

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il Presidente
del Senato della Repubblica

Roma, 15 Settembre 1994

Caro Collega,

ricevo la Tua lettera del 28 agosto e Ti rispondo condividendo il rammarico che la scomparsa del caro collega Spadolini provoca in tutti noi non soltanto per gli aspetti di colleganza, stima ed amicizia, ma anche perché viene così meno il coordinatore della terza parte dell'opera che insieme intendiamo promuovere.

Una temporanea indisponibilità del senatore Rognoni non mi ha consentito di consultarmi con lui sul da farsi, e dunque la mia risposta non può essere che interlocutoria. Tuttavia vorrei pregarTi di prendere in considerazione il fatto che ciascuna parte di cui l'opera si comporrà avrà necessariamente una sua autonomia, e che quindi pure restando da definire i coordinatori scientifici per il Medioevo e l'età moderna, ed i criteri per il coordinamento generale, l'avvio del lavoro per ciò che concerne l'età classica potrebbe comunque aver luogo.

Nel rinnovarTi il mio sentito ringraziamento per la Tua disponibilità ed augurandomi di essere presto in grado di sciogliere gli interrogativi che hai sottolineato nella Tua lettera, Ti prego di gradire i miei più cordiali saluti.

Tuo Carlo Scognamiglio

Sen. Francesco DE MARTINO
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

283

Senato della Repubblica - Archivio Storico

1850







Sen. Francesco DE MARTINO
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

284

Senato della Repubblica - Archivio Storico

5

Il Presidente
del Senato della Repubblica

Roma, 29 luglio 1994

Caro Collega,

scrivo per confermarTi quanto Ti ho anticipato nel corso della visita che Ti ho reso insieme al senatore Carlo Rognoni, Vice Presidente del Senato, cioè che è mia intenzione promuovere un complesso di studi aventi per oggetto "la storia dell'istituzione che nel tempo ha recato il nome di Senato". Tali studi saranno ovviamente raggruppati avendo riferimento ai tre grandi periodi della nostra storia, l'antichità classica, il medioevo e l'era moderna e contemporanea. Desidero perciò chiederTi di voler assumere la funzione di coordinatore per quanto riguarda la predisposizione degli studi afferenti l'antichità classica, ricordandoTi che l'intendimento finale è quello di disporre di una pubblicazione da offrire come omaggio da parte del nostro Senato, e dunque rivolta anche ad un pubblico di non specialisti.

Sono a Tua disposizione per ogni chiarimento e per ogni altra eventualità e, nell'augurio che Tu voglia accettare questo incarico, mi è gradita l'occasione di porgerTi i miei più cordiali saluti.

Carlo Scognamiglio

Sen. Francesco DE MARTINO
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

285

Senato della Repubblica - Archivio Storico



Espresso





Sen. Francesco DE MARTINO
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

Risposta
29 ag. 94

286

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SECONDA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI
Dipartimento di Scienze Giuridiche, Economiche e Finanziarie Italiane e Comunitarie
S. Maria Capua Vetere
Direttore: Federico Maria D'Ippolito

Carissimo Professore, penso di
rispondere a Sabbia in questi
termini. Che ne pensa?
Ci sentiamo domani
A bettinamente Federico

Senato della Repubblica - Archivio Storico



Per il Prof. De Martino

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Caro Gabba, ho ricevuto il tuo testo e l'ho immediatamente trasmesso al Senatore. Per parte mia, oltre a esprimerti la mia ammirazione per la tempestività della redazione e la chiarezza dello stile, che peraltro è segno distintivo delle tue opere, non posso che ringraziarti della richiesta di suggerimenti. Se mi verrà fatto di avanzarne qualcuno, ciò comunque avverrà quando io stesso avrò ben chiaro il disegno complessivo dell'opera o, almeno, delle parti tua e mia, la quale ultima è tuttora, abbastanza faticosamente, in fase di scrittura.
Maggiori perplessità avrei sulla nota bibliografica sulle opere di base. Escludendo fin d'ora l'idea di una bibliografia complessiva sul senato, che mi sembra impraticabile, e comunque subordinata alla conoscenza dei testi di tutti gli altri autori, penso che potrò limitarmi a qualche accenno sulle tendenze storiografiche del passato più o meno recente, e anche ciò sui temi sostanziali. Infine, per quanto riguarda il materiale iconografico, tutto considerato penso che difficilmente, almeno per quanto ci riguarda, si potrà andare al di là di qualche riproduzione di testi epigrafici.
In attesa di trasmetterti il mio testo, e ringraziandoti ancora, ti saluto cordialmente

Senato della Repubblica - Archivio Storico

- Marongiu Antonio. Il Parlamento in Italia nel Medioevo e nell'età moderna. Milano 1962. [Giuffrè] [B²-120]

- Rotelli Ettore. Schiera Pierangelo. (a cura di) - Lo stato moderno. [B²-54 (I·II·III)]
  I - Dal Medioevo all'età moderna — Bologna 1971-74
  II - Principi e ceti. — Il Mulino.
  III - Accentramento e rivolte.

- Ellul, Jacques - Storia delle istituzioni. Il Medioevo. 2B-43
  Milano 1976
  (Mursia)

Guido D'Apostino. Il Parlamento generale del Regno di Napoli in età spagnuola. Vol. I. 1556-1596. Napoli 1984 [E 53 bis]
Guida

Viollet - Histoire des Institutions politiques et administratives de la France - Vol. I - IV
Ristampa dell'ed. di Parig. del 1890
Verlag 1966

R. Mousnier. Les institutions de la France sous la Monarchie absolue.

C. Ghisalberti. Storia costituzionale d'Italia 1848-1948. (S-26)
Bari 1973.

J. Godechot. Les institutions de la France sous la République et l'Empire.
Paris 1968.

Galasso - Potere e Istituzioni in Italia
Dalla caduta dell'Impero romano ad oggi
Torino 1974.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

~~Vittorio Tecchi - Roma (Lazio)~~

Guido d'Agostino (Napoli)

Pellegrello Selleri Trieste

Ettore Rondi Livorno

~~Roberto Rossi - Napoli~~

+ Mario Carunchi. Roma

~~Mario Sbarbaro - Toscana~~

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Prima edizione

I

Festa - Italia medievale (Napoli 1966 p. 1-21)

Milano, da fine del secolo antico ecc. nella prefazione a O. Capitani a Pisanne, Meomartini e Carlo M. XXIX

ASSR

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Antico 9

Disputa religiosa alla
fine del mondo anti-
monofisita - tre capitoli
Calcedonia

[cfr Bonini - Storia
Telamone 635]

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Gabba c. 0382 574498
" " 21322

Chiesa c. 0111 59 7865
" 81 73400
" 81 27870

Pohreiki c. 06 50930051

Amaldi Girolamo
Dir. St. F. M.E.
Via Cassiodoro 4 00185 Ro
06 6880 2075

Ghiselberti Carla (Super Ro)

296

Senato della Repubblica - Archivio Storico

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO DELL'AMMINISTRAZIONE
E DEL PATRIMONIO

IL DIRETTORE

9

P I A N O
"I L S E N A T O N E L L A S T O R I A"

1 - PARTE PRIMA

Coordinatore: Prof. Emilio GABBA, Roma 1927. Accademico dei Lincei. Studioso delle istituzioni nella Roma classica. Docente all'Università di Pavia.

Autori:

1.1 Prof. Federico D'IPPOLITO: "Le origini del Senato romano: il Senato fino alla metà del IV sec. a.C. Quadro istituzionale del Senato romano".

1.2 Prof. Emilio GABBA: "Età repubblicana dalla metà del IV sec. a.C. alla fine della Repubblica".

1.3 Prof. Sergio RODA: " L'età imperiale: da Augusto al III d.C.".

1.4 Prof. Lellia CRACCO RUGINI: "Il Senato da Diocleziano a Giustiniano".

1.5 Prof. Umberto LAFFI: "I Senati locali nello Stato municipale e nel I sec. d.C.".

195

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Il Presidente Romano

2. PARTE SECONDA

Coordinatore: Prof. Girolamo ARNALDI, Pisa 1929. Accademico dei Lincei. Studioso di storia delle istituzioni nell'età medievale. Docente all'Università di Roma.

Autori:

2.1 Prof. Filippo BURGARELLA: "Il Senato Bizantino".

2.2 Prof. Massimo MIGLIO: "Il Senato in Roma medievale".

2.3 Prof. Agostino PARAVICINI BAGLIANI: "Il Senato del Papa: il Collegio cardinalizio".

2.4 Prof. Victor CRESCENZI: "Umanisti e giuristi: Il mito del Senato romano".

2.5 Prof. Giorgio CRACCO: "Il Senato veneziano".

2.6 Prof. Ugo PETRONIO: "I senati giudiziari".

2.7 Prof. Antonio MENNITI IPPOLITO: "I due senati del sovrano pontefice: il Senato municipale di Roma e la Curia cardinalizia in età moderna".

3. PARTE TERZA

Coordinatore: Prof. Carlo GHISALBERTI, Roma 1929. Accademico dei Lincei. Studioso del diritto italiano. Docente all'Università di Roma.

Autori:

3.1 Prof. Carlo GHISALBERTI: "Introduzione".

3.2 Prof. Umberto LEVRA: "Dal '48 alla Convenzione di settembre".

3.3 Prof. Giuseppe TALAMO: "Dalla Convenzione di settembre al 1922".

3.4 Prof. Franco PERFETTI: "Dal 1922 al 1944".

3.5 Prof. Arduino AGNELLI: "Dal 1944 al 1992".

3.6 Prof. A. Tartaro: "Il Senato e il mondo della cultura".

3.7 Prof. Tullio De Mauro: "Il Senato e la lingua italiana".

Senato della Repubblica - Archivio Storico

I dattiloscritti devono essere consegnati nella stesura definitiva e originale (non in copia, né in fotocopia), con spaziatura due sia per il testo che per le note.

Le note vanno raggruppate alla fine di ogni contributo, con numerazione progressiva contributo per contributo.

Citazioni da lingue classiche e straniere

Le citazioni da lingue diverse dall'italiano vanno tra doppie virgolette. Il corsivo può essere usato per poche parole.

Citazioni bibliografiche

Nome e cognome dell'autore: l'iniziale puntata del nome e il cognome dell'autore vanno in tondo. Se gli autori sono più di uno, si registrano i loro nomi e cognomi nell'ordine in cui si trovano sul frontespizio, separati tra loro da un trattino.
R.Morghen
G.Braga - P.Vian

Titolo dell'opera: tra il cognome dell'autore e il titolo dell'opera si pone una virgola. Il titolo dell'opera (volume o articolo) va in corsivo.
R.Morghen, *Ancora sulla questione malispiniana*.

Nelle citazioni successive l'iniziale del nome va omessa e il titolo va abbreviato: dopo le prime parole segue cit. in tondo.
Morghen, *Ancora sulla questione* cit.

Quando la seconda citazione segue immediatamente la prima, si usa *Ibid.* (corsivo) senza indicazione di pagina, qualora ci si riferisca ad altra riga o righe della stessa pagina e con l'indicazione della pagina o delle pagine, quando si tratti di pagina o pagine diverse.

Il luogo di edizione, nella forma data dal frontespizio, e l'anno di edizione vanno in tondo, senza che vi sia una virgola frapposta.

Quando si deve citare un articolo compreso in un volume miscellaneo o una relazione apparsa negli atti di un congresso, il titolo dello scritto, sempre in corsivo,

Senato della Repubblica - Archivio Storico

è seguito da una virgola, da 'in' (in tondo), e quindi dal titolo della miscellanea o degli atti del congresso in corsivo.
F.Simoni Balis-Crema, *S.Antonio e l'economia della salvezza* , in *Studi sul Medioevo cristiano offerti a R,Morghen*, II, Roma 1974, pp. 907-926.
R.Morghen, *Vita religiosa e vita cittadina nella Firenze del Duecento*, in *La coscienza cittadina nei comuni italiani del Duecento* (Convegni del Centro di Studi sulla spiritualità medievale, XI), Todi 1972, pp.197-228.

Quando si deve citare un articolo compreso in un volume miscellaneo di scritti di un solo autore, il nome dell'autore va ripetuto.
R.Manselli, *Evervino di Steinfeld e s.Bernardo di Clairvaux*, in Manselli, *Studi sulle eresie del sec.XII*, Roma 1975[2].

Nella prima citazione di un articolo o di una relazione di congresso, dopo il numero della pagina, cui si intende rimandare, deve essere data tra parentesi l'intera paginazione.

La citazione di una fonte va formulata nel modo seguente:
Guillelmi de Cortusiis *Chronica de novitatibus Padue et Lombardie*, in Muratori, *R.I.S.*[2], 12/5, Bologna 1941, pp.3-96.

I classici debbono essere citati secondo le abbreviazioni del *Thesaurus*.

Il titolo della rivista, dato in tondo tra doppie virgolette, va seguito dal numero dell'annata o del volume espresso in cifre arabe e dall'anno, sempre in cifre arabe, tra parentesi tonde.
R.Manselli, *La terza età. Babylon e l'Amticristo mistico*, «Bull.Ist.stor.ital.», 82 (1970), pp.47-79.

Anche per gli articoli di rivista vale quanto detto più sopra per gli articoli di miscellanee o le relazioni di congressi.

Archivi e biblioteche saranno indicati per esteso in prima citazione, in forma abbreviata nelle citazioni seguenti, tranne nel caso di elenco di abbreviazioni all'inizio del volume. Il fondo sarà indicato in corsivo.
Biblioteca Vaticana, *Vat.Lat.*, 2337, f.18*r*; Archivio di Stato di Roma, *Collegio dei notai Capitolini*, 138, c.15*r*.

I rinvii interni vanno fatti rimandando alla nota cui si riferisce il testo.
Cfr. qui sopra (oppure: qui di seguito) il testo corrispondente alla n. 15.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Abbreviazioni usabili:

v.

cap., capp. = capitolo, capitoli
cfr.
cit.
ibid.
l. = libro
n., nn. = nota, note
nr. = numero, numeri
r., rr. = riga, righe
c., cc. = carta, carte
f., ff. = foglio, fogli
r, *v* = recto, verso
ed. = edidit
edd. = ediderunt
ediz. = edizione
p., pp. = pagina, pagine
col., coll. = colonna, colonne
s., ss. = seguente, seguenti (da non usare in bibliografia)
ser., n.ser. = serie, nuova serie
vol., voll. = volume, volumi.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Carta da minuta

36 art. ult.

16

SENATO DELLA REPUBBLICA

p. 15 cmu Polichi offese in il proprio
ne onfesa - le magistrature a ordine de ne
mana legge - . . . .

Questa constatazione senza poter nega-
re la accusatore mette in grande evidenza nel
grado di democrazia di nostro paese
[ma a p. 18 si aggiunge. La stessa conferma la
pena contro i liberti naturalmente non molto
oggi nel nostro paese]

p. 18 istituzione della stato - attivi ai contratti
con le offese e una stessa ne sempre
terra tendenzialmente più vasta.

p. 43 seguente la bibliografia e Ungera -
Sternberg e aggiungere N. Crisp, DDHI
36. 1970. 1 ss. (altra bibl si DA 2c
nuova alla nota p. 445 n. 36
nota 82 N. Lasso - e non il suo studio
nell' ed. universale -

300

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Gubbio - Senato p. 1

Democrazia - regime dei migliori fondato
su ampio consenso popolare

nota 7 citato Schluesser Die Legation
der rön. Republik. Decem Legati cum stomachi
Wolfgangum dicti. München 1878- (ē 1978)

p. 5 non si è contrasto tra il fatto di il
riaprirsi con inizio di una certa forma
di controllo da memoria, a partire
all'interno di una classe dirigente sostan-
zialmente omogenea e concorde nei fini
e nei mezzi pur nella presenza di
opinioni politiche diverse.

esempio
Urbe VR
242 città
il luogo di
Senato fu
contrasto, una
non la fonte

n. 9 Jastrowsky - (antiquato)

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Carta da minuta

SENATO DELLA REPUBBLICA

Parti IV, 38 ma musici (numera a l'inizio, da capo - correte sull'episodio -

le dom. ~~55 99~~ (à Pontifex) 37.99
ex senatu auctoritate et senatum et omnis
populus rubr. Helvio causa mutata vota
vidi. 21.55

pro Lostio 11.26 multitudo in Capitolium
ex toto urbe cunctaque Italia vestem
mutandam putarunt
12.27 pro tuis civi et populo omnis privato
consensu et nisi vestem sentinum publica
condolio mutare vestem
14.32 in luctu senatus, aequalebat auctoritas
publica consilia veste mutata
24.55 ~~ac~~ ea lex ne feminae
plures funeri veste mutato
.Mil. Pis. 8.18 ordine et tempore ad
vestitum, injecto de pompa et honesto e
pro Pl. 35.87 pro re nuncio a meorum 202
Senato della Repubblica - Archivio Storico

Ejitodio del lutto dei senatori
cavalieri e molti altri contro Clodio
per solidarietà con Cicerone.
Vietato con un editto dei consoli - -

Plut. Cic. 31. 1 quasi tutto l'ordine dei
cavalieri prese il lutto e 20 mila giovani
de tenera età misero per decreto la mutatio
vestis nel foro come per un lutto, ma Clodio
fece circondare da armati la sala delle
riunioni

Dio C. 38. 16. 3.

Lic. post. red. in Fan. 12. 31 mi avete
visto con la mutatio vestis, fin quando fu
lecito. A nostra memoria i senatori nessuno mai
portato altrove mutato la veste, se non la
vostra mutata fin

post. red. - ad Quir. 6. 13 il senato e i
cavalieri Romani furono infiammati contro di
un furore per piangere per me e supplicare
mutata veste -

Senato della Repubblica - Archivio Storico

p. 10 Iniziative e lotte per gruppi professionali

hanno rivelato fatto emergere un quadro lodevole e profondamente omogeneo come era allora il Senato romano – La classe dirigente romana è riuscita a risolvere in questa progressiva politica di livello universale le mura, completando l'opera e trasferendo in esse, almeno in gran parte finite, le prerogative politiche – cit. N. La Penna e Fabbrini. Aspetti ideologici dell'imperialismo romano, 1973 p. 133-152 -

Senato della Repubblica - Archivio Storico

I SENATI LOCALI NELLO STATO MUNICIPALE E NEL I SEC. D.C.

1. La creazione dello stato municipale

La concessione della cittadinanza romana agli alleati latini e italici, conseguente alla guerra sociale (91-89 a.C.), creò le premesse per la costituzione di uno stato esteso a tutta l'Italia peninsulare, che pur non potendo propriamente essere definito uno stato unitario, si fondava comunque su di una strutturazione unitaria di quegli ordinamenti cittadini che ne costituivano l'ossatura. Le singole comunità incorporate, sia latine sia alleate, furono organizzate secondo lo schema del *municipium*, un istituto che Roma aveva applicato con continuità nell'*ager Romanus* a partire dal IV sec. a.C. e che si presentava quindi già consolidato e collaudato. Questi nuovi municipi ricevettero una costituzione uniforme che faceva capo ad un collegio di quattro magistrati: i *IIIIviri*. Questo collegio è attestato senza eccezioni nelle ex-colonie latine e in almeno una settantina di municipi istituiti in territori ex-alleati (soltanto un numero limitato di municipi appartenenti a quest'ultima categoria presenta una costituzione duovirale)[1].

Questo ordinamento municipale venne applicato tanto in zone dove si era ormai affermato un regime amministrativo incentrato intorno a città-stato (ciò vale per le aree umbre ed etrusche, le città italiote e soltanto parzialmente per le popolazioni italiche) quanto in zone in cui prevalevano forme insediative di carattere paganico-vicano (ciò vale per la stragrande maggioranza delle popolazioni italiche). Nel primo caso il governo romano, trovando già esistenti le fondamentali strutture che costituivano la base del sistema municipale, si limitava ad elevare la comunità incorporata al rango di *municipium*, sopprimendo la costituzione indigena, ovvero, dove e per quanto possibile, adattandola allo schema quattuorvirale. Nel secondo caso, l'imposizione del modello municipale si accompagnava ad una serie di interventi più complessi, imposti dalla necessità di adeguare le strutture politico-amministrative esistenti alla nuove esigenze organizzative: innanzitutto occorreva individuare, all'interno del sistema insediativo paganico-vicano, i centri che dovevano essere elevati a sede dei nuovi municipi; in secondo luogo occorreva promuovere il loro sviluppo in senso urbano. Le località scelte dal governo romano quali sedi dei nuovi municipi ricevevano, con il titolo di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

municipium, la costituzione quattuorvirale e venivano trasformate in città, con interventi urbanistici essenziali[2]. La novità di maggiore rilievo che contraddistinse questi municipi da quelli precedentemente istituiti nell'*ager Romanus* fu che i magistrati supremi furono investiti di poteri giurisdizionali.

Questo processo di municipalizzazione, che si svolse, come si è visto, in attuazione di un piano organicamente concepito, ebbe conseguenze rilevanti anche sull'organizzazione dell'antico *ager Romanus*. I municipi di antica costituzione mantennero i loro tradizionali magistrati supremi, ma questi ricevettero poteri giurisdizionali, sull'esempio, appunto, dei *IIIIviri* introdotti nei nuovi municipi. Anche i magistrati supremi delle antiche colonie romane, che continuarono a chiamarsi *duoviri*, ricevettero poteri giurisdizionali. Nei distretti non urbanizzati o di più arretrato sviluppo in senso urbano dell'antico *ager Romanus* il processo di autonomizzazione fu più lungo e complesso: qui il governo romano non aveva alcuna particolare urgenza di creare nuovi municipi, con le ristrutturazione che si rendevano necessarie sotto il profilo costituzionale e urbanistico; il sistema delle prefetture, vale a dire dell'organizzazione centralizzata dell'amministrazione della giustizia, aveva dato ottima prova in numerosi decenni e poteva continuare a funzionare con la stessa collaudata efficienza. Anche quando con il tempo la diffusione degli ordinamenti municipali cominciò ad interessare questi distretti, la concessione dell'autonomia giurisdizionale non fu accompagnata, in un gran numero di casi, dalla concessione del titolo di *municipium*. Queste comunità continuarono ad essere classificate, per quanto ormai assimilate ai *municipia* anche dal punto di vista giurisdizionale, come *praefecturae*, ovvero *fora* e *conciliabula*. Soltanto in una fase successiva del loro sviluppo costituzionale queste *praefecturae* e le altre comunità minori assursero alla dignità di veri e propri *municipia*.

Come esito di questo processo di municipalizzazione, tutto il territorio dell'Italia, ormai unificato dal comune godimento della cittadinanza romana, venne a trovarsi suddiviso in circoscrizioni che facevano capo a comunità cittadine. Le categorie delle comunità cittadine si ridussero fondamentalmente a due: i municipi e le colonie. Le *praefecturae* e le comunità minori, come si è visto, non si distinguevano ormai dai municipi se non per il fatto che non ne portavano il nome.

306

Senato della Repubblica - Archivio Storico

2. I senati locali prima della guerra sociale

Il processo di municipalizzazione che abbiamo sopra delineato nei tratti fondamentali comportò la riorganizzazione e la ridefinizione non soltanto delle magistrature supreme ma anche degli altri organi di governo cittadini, *in primis* dei senati[3].

Senati locali sono testimoniati già prima della guerra sociale in tutte le aree caratterizzate dalla presenza di città o comunque di insediamenti urbanizzati. È opportuno a questo punto presentare un quadro sintetico[4] di questi senati, articolato sulla base della partizione dell'Italia in: 1) *ager Romanus*; 2) *coloniae Latinae*; 3) *civitates foederatae*.

Cominciamo dai senati delle comunità dell'*ager Romanus* (colonie e municipi). In quanto fondazioni dello stato romano, le colonie romane presentano costituzioni fedelmente modellate su quella della città di Roma: *quasi effigies parva simulacraque* [i.e. *populi Romani*][5]. Anche il senato doveva riprodurre in scala ridotta il modello organizzativo romano. Un frammento di Pomponio[6] sembra attestare che i primi decurioni (è questo il nome con cui vengono comunemente designati i senatori locali) erano nominati direttamente in ogni colonia dal governo centrale. Una volta stabilito e consolidato l'impianto coloniario, il senato, come gli altri organi istituzionali, cominciava a funzionare autonomamente. I suoi membri erano reclutati fra gli ex-magistrati, come si ricava da un documento epigrafico del 105 a.C. da Puteoli (la cosiddetta *lex parieti faciendo*)[7], che rappresenta l'unica testimonianza diretta riguardante un senato coloniario sicuramente anteriore alla guerra sociale. Non risulta attraverso quale sistema i membri del senato fossero reclutati, ma è possibile che, secondo il modello romano, il reclutamento avvenisse tramite la *lectio* magistratuale. È presumibile che le competenze di questi senati fossero piuttosto ampie: sicuramente si saranno estese anche al campo della difesa militare, dato il carattere di queste fondazioni. Dalla testimonianza sopra citata risulta che il senato era competente a deliberare in materia di contratti riguardanti l'edilizia pubblica e che vi erano materie, fra cui appunto l'edilizia pubblica, per le quali era richiesta una presenza minima di senatori.

Passiamo ai senati dei municipi. L'esistenza di senati locali è testimoniata esplicitamente tanto nei *municipia sine suffragio* quanto nei *municipia optimo iure*. Nei municipi, che

Senato della Repubblica - Archivio Storico

erano città di varia origine già dotate di costituzioni proprie prima della loro incorporazione nello stato romano, Roma lasciò sussistere di norma, per tutto il periodo anteriore alla guerra sociale, le costituzioni locali già esistenti e funzionanti, e se in molti casi vi fu l'adozione di ordinamenti uniformi esemplati sul modello romano questo fu il risultato più di un'evoluzione spontanea nel senso dell'assimilazione e dell'integrazione con la città dominante che di un'imposizione autoritativa. Anche i senati dei municipi dovettero mantenere caratteristiche proprie. Sembra, ad esempio, che a Capua, *municipium sine suffragio*, la nomina dei senatori nel periodo immediatamente precedente la ribellione del 217 a.C. avvenisse per diretta elezione popolare, secondo l'uso greco o forse secondo un uso locale di derivazione osca.[8] Lanuvium, *municipium optimo iure*, instaurò presumibilmente nel III sec. a.C. rapporti di *cognatio* con Centuripe mediante un *senatusconsultum*, che venne rinnovato in età tardo-repubblicana[9]. Questo presuppone un potere d'iniziativa verso l'esterno, che doveva mancare ai senati delle colonie romane.

I senati delle *coloniae Latinae*. Il senato era nelle colonie latine, che costituivano degli stati formalmente indipendenti in un rapporto di alleanza privilegiata con Roma, l'organo costituzionale preminente. Esso dirigeva la politica estera, nei limiti in cui questa era consentita, e decideva l'invio di legazioni. Alcune iscrizioni attestano esplicitamente che il senato aveva competenze in materia di edilizia pubblica. Un'iscrizione di Venusia[10] comprova che il senato aveva il potere specifico di dichiarare un luogo sacro o pubblico. Come nelle colonie romane così anche nelle colonie latine, che erano pur sempre fondazioni dello stato romano, il senato, al pari dei magistrati, era inizialmente nominato dal governo centrale. Ciò risulta dal cosiddetto elogio di Brindisi[11]. Dopo questa fase iniziale, consolidatesi le istituzioni coloniarie, la nomina dei senatori veniva trasferita ai magistrati locali, che vi provvedevano mediante la *lectio*, come nelle colonie romane e nella stessa Roma. I membri del senato erano reclutati fra gli ex-magistrati. E poiché, a partire verosimilmente dal 124 a.C., i magistrati delle colonie latine acquisivano *ipso iure* la cittadinanza romana all'uscita di carica, ne consegue che, alla vigilia della guerra sociale, i senati delle colonie latine erano composti in prevalenza da ex-magistrati che erano anche cittadini romani. Questo concorre a spiegare perché, allo scoppio della

Senato della Repubblica - Archivio Storico

guerra sociale, le colonie latine si schierarono, con la sola eccezione di Venusia, dalla parte di Roma.

I senati delle *civitates foederatae*. L'esistenza di senati è testimoniata presso tutti i gruppi etnici insediati e organizzati nell'Italia peninsulare. I senati delle città latine, volsche ed erniche sono quelli che presentano maggiori affinità con il senato di Roma e quindi, per la proprietà transitiva, con i senati delle colonie, sia quelle romane che quelle latine. Le materie su cui deliberano appaiono essere quelle canoniche: costruzioni di opere pubbliche e di edifici sacri. Un'iscrizione di Aletrium[12], città ernica, attesta che il senato poteva concedere l'esonero dal servizio militare. È evidente che soltanto il senato di una città sovrana era in grado di accordare un tale privilegio. È esplicitamente testimoniato che i senati delle città etrusche erano responsabili della conduzione della politica estera. I senatori di Arretium sono presentati come gli interlocutori diretti del governo romano[13]. A Volsinii, in una situazione di grave turbamento politico, ceti ex-servili riuscirono ad impadronirsi del governo della città, nella prima metà del III sec. a.C., e ad affermare il loro predominio anche nel senato.[14] Ma si tratta di una situazione eccezionale, che durò 10-15 anni, fino a che Roma, chiamata in aiuto da un gruppo di fuorusciti, non intervenne a restaurare l'egemonia della vecchia classe dirigente. Anche i senati delle città osche annoverano tra le loro prerogative il controllo delle relazioni internazionali. Un accordo tra Abella e Nola[15] per l'uso di un tempio di Ercole, posto ai confini dei territori delle due città, e dei terreni circostanti fu definito dai magistrati delle rispettive città con l'assistenza di legati che erano stati nominati *senateis tangiṃúd* (= *senatus sententia)*. Una clausola dell'accordo stabiliva che l'autorizzazione dei senati locali era necessaria per poter costruire edifici sulla striscia di terreno esterna al muro di cinta del santuario, proprietà comune delle due città. La competenza dei senati locali in materia edilizia risulta inoltre da una serie di iscrizioni provenienti dal Sannio e dalla Lucania. La *lex Osca tabulae Bantinae*[16], se può essere presa in considerazione in questo contesto cronologico, fa menzione di un senato locale, laddove autorizza un magistrato ad esercitare il diritto di intercessione, a condizione - si precisa - che giuri di non agire per interesse personale e che abbia il consenso della maggioranza del senato. Si accenna anche, in un contesto lacunoso e privo di riferimenti certi, ad un giuramento e ad una

Senato della Repubblica - Archivio Storico

delibera della maggioranza del senato, che deve essere presa alla presenza di almeno 40 senatori. Come si vede, il senato occupa una posizione preminente nella costituzione di Bantia, ed è da presumere che svolgesse un ruolo essenziale non solo nella politica interna della città ma anche nella conduzione della politica estera. Nel mondo greco, l'organo consiliare, variamente denominato, presenta caratteristiche proprie, diverse da *polis* a *polis*. Le competenze sono ampie e complesse: conferimento di onori, controllo della vita economica della *polis* (a Locri, anche del tempio). A Napoli la *synklētos* e il *dēmos* decretano il riconoscimento dell'*asylia* dell'Asklepieion di Kos.[17]

Se vogliamo tirare le somme di questa rapida rassegna delle testimonianze riguardanti i senati locali nell'età anteriore alla guerra sociale, possiamo fissare i seguenti punti. Nelle città di fondazione romana, non soltanto nelle colonie di cittadini romani ma anche nelle colonie latine, che pure sono degli stati formalmente indipendenti da Roma, i senati locali appaiono modellati su quello di Roma, per quanto riguarda la composizione (ex-magistrati), il meccanismo di reclutamento (*lectio* magistratuale), le competenze, ovviamente con adattamenti alle esigenze locali: le colonie romane non svolgono alcuna politica estera, le colonie latine ne svolgono una molto limitata. Nei municipi, comunità che già si reggevano secondo una propria costituzione prima dell'incorporazione nello stato romano, i senati locali conservano, a quel che sembra potersi ricavare, caratteristiche proprie. Nelle *civitates foederatae*, che sono comunità sovrane, i senati sono, conseguentemente, organi di governo sovrani: ogni città ha il suo senato, come che esso si chiami, che si caratterizza per strutture proprie, conserva propri sistemi di reclutamento, esercita proprie funzioni politico-amministrative. I senati guidano la politica interna e quella estera, nei limiti in cui quest'ultima è consentita dai trattati con Roma (ma in genere si tratta di limiti molto stretti). Ovviamente la presenza di Roma, potenza dominante, faceva ovunque sentire i suoi effetti. Varie comunità alleate accolsero spontaneamente nel loro lessico istituzionale, insieme con i nomi di alcune magistrature, anche il termine *senatus*. Questo termine è attestato nell'Etruria (Falerii Novi), nella Campania (Abella e Nola), nel Sannio (Pietrabbondante), nella Lucania (Atena Lucana, Rossano di Vaglio, Bantia [se datiamo la *lex Osca tabulae Bantinae* ad un periodo anteriore alla municipalizzazione]). L'influenza romana non doveva limitarsi

Senato della Repubblica - Archivio Storico

alla terminologia, ma doveva investire anche le strutture e le funzioni dell'organo che veniva così ridenominato.

Una caratteristica che vale per tutte le comunità considerate (con qualche eccezione temporanea, come si è visto) è che il senato costituiva l'organo che rappresentava nella maniera più ampia i ceti elevati locali. Nelle città alleate questi ceti erano tendenzialmente filoromani. E se alla fine decisero di scendere in guerra contro Roma, lo fecero a malincuore e come *extrema ratio*, soltanto dopo aver cercato di ottenere per vie pacifiche quello che era divenuto l'oggetto della loro massima aspirazione: la cittadinanza romana, che avrebbe permesso loro di partecipare non da sudditi ma in posizione di parità all'amministrazione ed allo sfruttamento dell'impero.

3. La riorganizzazione dei senati locali dopo la guerra sociale

Come si è detto, l'esito della guerra sociale obbligò il governo romano a ridefinire, nell'ambito di una più vasta riorganizzazione politico-amministrativa del nuovo stato municipale, anche le strutture e le funzioni dei senati locali. Come impostazione politica generale, il governo romano mirò a ridurre le diversità ad unità, elaborando uno schema uniforme d'ordinamento dei senati che riproduceva nei tratti essenziali il modello organizzativo già sperimentato nelle città di fondazione, colonie romane e latine, e che fu applicato sia agli stati ex-alleati, dove i senati presentavano forme organizzative che potevano anche ispirarsi a principi difformi dal diritto pubblico romano, sia ai municipi costituiti sull'antico *ager Romanus*, laddove i senati avessero mantenuto caratteristiche proprie. Non risulta che venisse imposta una denominazione uniforme; tuttavia nell'uso comune per indicare il senato locale prevalse la denominazione *ordo*, così come per indicare i membri del senato locale prevalse la denominazione *decuriones conscriptive*, mentre le denominazioni *senatus* e *senatores*, che pure erano ancora in uso in alcune comunità, finirono per rimanere riservate al senato romano.

L'unificazione delle norme regolanti la composizione e le competenze dei senati locali risulta esplicitamente documentata dalla *tabula Heracleensis*[18]. Da tempo è stato riconosciuto il carattere composito ed eterogeneo di questo documento, che si presenta come un centone di disposizioni normative tralaticie, che avevano rilevanza per la città di

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Eraclea e che, raccolte, potevano essere inserite, con gli adeguamenti del caso, nel suo statuto. Le varie sezioni in cui il documento è scomponibile possono risalire ad età diverse e non è nemmeno da escludere che all'interno delle singole sezioni vi possano essere delle stratificazioni. Una sezione o comunque un nucleo coerente di capitoli è dedicato espressamente alle magistrature e ai senati locali, unitariamente considerati[19]. Essa contiene statuizioni di chiaro carattere legislativo. Ha un'importanza relativa in questo contesto chiedersi se queste statuizioni facciano parte di una legge generale sui municipi[20] ovvero di una legge che disciplinava più in particolare l'esercizio delle magistrature e l'accesso ai senati locali. Quello che comunque va sottolineato è che la riorganizzazione dei senati locali fu messa in pratica attraverso un atto legislativo di portata generale. Le norme che si leggono nella *tabula Heracleensis* riguardanti i senati locali sono infatti dichiarate valide indistintamente per tutte le categorie di comunità di cittadini romani: *municipia, coloniae, praefecturae, fora, conciliabula*. Tutto fa ritenere che questa normativa, sia che facesse parte di una legge generale sui municipi sia che riproducesse il contenuto di una legge specifica, sia stata emanata in un periodo di poco successivo alla guerra sociale (età sillana o immediatamente post-sillana),[21] nel quadro di quel vasto ed organico processo di municipalizzazione che il governo romano perseguiva in quegli anni con chiara volontà di unificazione politica. Situazioni anomale, come ne esistono in ogni compagine statale, furono regolate con provvedimenti specifici. Così in alcune colonie sillane dove sono testimoniati due nuclei di cittadini, uno rappresentato dai nuovi coloni, l'altro dai vecchi residenti, dovevano essere previste forme di compartecipazione, difficilmente su basi paritarie, all'amministrazione locale, che avranno investito anche i senati[22]. Si trattava comunque, ripeto, di casi particolari.

Passiamo ora a considerare quali sono i principi informatori di questa riorganizzazione dei senati locali. La *tabula Heracleensis* attesta che venne generalizzato in tutte le comunità il sistema della *lectio* magistratuale, già in vigore, come si è detto, nelle città di fondazione romana (e anche, si può presumere, nei municipi e già in alcune comunità ex-alleate). Nel testo della legge per indicare la scelta operata dal magistrato troviamo usati con significato sostanzialmente equivalente (ma questo non vuol dire che non sia possibile cogliere sfumature di significato)[23] i verbi *legere, sublegere, cooptare*[24].

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Che nel verbo *cooptare* si conservi un riferimento storico alla procedura dell'autocompletamento, una procedura propria dei collegi, è un'ipotesi suggestiva, che però non appare fondata su elemernti concreti. Non si conoscono esempi sicuri dell'applicazione di questo sistema per la nomina dei decurioni di comunità dell'Italia per il periodo anteriore alla guerra sociale, ed è anche dubbio che esso trovasse applicazione in territorio provinciale, segnatamente in ambito greco[25].

Non risulta esplicitamente dalla *tabula Heracleensis* quale fosse la periodicità della *lectio* magistratuale, ma comunemente si ritiene che i *quinquennales*, ampiamente documentati a livello locale dall'epigrafia, espletassero non soltanto le operazioni di censo, che la stessa *tabula Heracleensis* testimonia che avevano luogo a livello locale ogni cinque anni in concomitanza con le operazioni di censo che si svolgevano a Roma[26], ma anche la *lectio* dei decurioni, così come facevano appunto i censori a Roma. Anche lo statuto della provincia di Bitinia, emanato nel 63 a. C. (*lex Pompeia*), attribuiva a *censores* locali la *lectio* dei senati nelle singole comunità[27], per quanto non è detto che questi *censores*, che corrispondono ai *timētai*, operassero sulla base di un ciclo quinquennale.

I decurioni continuarono ad essere reclutati in primo luogo tra gli ex-magistrati. La *tabula Heracleensis* testimonia che i requisiti che erano richiesti per l'ammissione all'*ordo* valevano anche per i magistrati dato che, come si afferma esplicitamente, attraverso l'esercizio di una magistratura si perveniva all'*ordo*[28]. Questa norma è recepita nella *lex Pompeia*[29]. È possibile che ove il numero degli ex-magistrati non fosse sufficiente per completare il senato, i magistrati incaricati della *lectio* reclutassero anche non ex-magistrati (i cosiddetti *pedani* o *pedarii*). I magistrati che avevano maturato il loro anno di carica e avevano quindi acquistato il diritto di entrare in senato dovevano attendere per la nomina effettiva la *lectio* quinquennale: nel frattempo erano ammessi a partecipare alle riunioni del senato con il *ius sententiae dicendae*[30]. Si faceva divieto di ampliare il numero dei decurioni[31], ma non si fissava un numero assoluto, valido per tutte le comunità. Il numero dei decurioni era fissato nelle singole comunità dai rispettivi statuti. Non vi era un numero-standard[32]. In molte comunità i decurioni erano 100; ma nelle

Senato della Repubblica - Archivio Storico

comunità più piccole il numero poteva essere anche di molto inferiore: un consiglio di 30 decurioni è testimoniato, ad esempio, in un piccolo centro come Castrimoenium[33].

Gli aspiranti al decurionato, fossero ex-magistrati o meno, dovevano possedere determinati requisiti. Anche questi furono definiti per via legislativa, come testimonia ancora la *tabula Heracleensis*. Venne fissata un'età minima, valida per tutte le comunità: 30 anni, riducibile in rapporto a diversi periodi di servizio prestati in una legione come cavaliere o come fante ovvero in presenza di un esonero dal servizio militare[34]. Il limite di 30 anni, che troviamo in vigore ad Halaesa già per effetto delle *leges* stabilite dal pretore C. Claudius Pulcher nel 95 a. C.[35], ricorre anche nella *lex Pompeia*[36], che, anche in questo caso, lo recepì da questa fonte normativa di carattere generale. Non si fa cenno nella *tabula Heracleensis* né all'*ingenuitas* né all'*origo* né ad una qualsiasi qualificazione censitaria. Non è chiaro se tali condizioni non si richiedessero per l'accesso al senato. Sull'accesso al senato dei libertini torneremo in seguito. La *lex Pompeia* consentiva alle città della Bitinia di accogliere in senato cittadini di altre comunità[37]: ma potrebbe essere una norma di derivazione e applicazione locale. Non mancano esempi di appartenenza a più senati locali[38], ma si tratta di attestazioni più tarde. Quanto al requisito di un censo minimo, non ne abbiamo testimonianze esplicite nei documenti dell'età repubblicana: il che non vuole dire, però, che non venissero richieste, come attesta la *lex municipii Tarentini* (vd. infra), proprietà immobiliari di una certa consistenza.

È certo invece che l'esercizio delle magistrature locali e l'accesso all'*ordo* erano preclusi ai *praecones*, ai *dissignatores* e ai *libitinarii*[39]. La legge confluita nella *tabula Heracleensis* elenca per esteso una serie di cause di incompatibilità con la condizione di decurione (ai decurioni sono assimilati i titolari dello *ius sententiae dicendae*)[40]: la condanna in un giudizio privato per un'azione infamante, l'accusa promossa *calumniae, praevaricationis causa*, l'insolvenza patrimoniale, la sottoposizione dei beni a vendita giudiziale, la condanna in un giudizio pubblico, la *missio ignominiosa* e altre cause di *ignominia*, l'esercizio di mestieri disonorevoli. Queste norme valevano per tutte le comunità di cittadini romani.

I decurioni erano assoggettati ad obblighi vari e al contempo godevano di onori e privilegi. Lo statuto della città di Taranto (*lex municipii Tarentini*), databile tra l'89 e il

Senato della Repubblica - Archivio Storico

62 a.C., fa obbligo ai decurioni e ai titolari dello *ius sententiae dicendae* ad essi assimilati di avere in proprietà un edificio di non meno di 15.000 tegole all'interno della città o nel territorio municipale. Il decurione doveva quindi trovarsi in condizione di poter prestare, ad ogni richiesta, garanzie idonee (la norma favoriva anche, indirettamente, lo sviluppo dell'edilizia privata)[41]. Tra gli onori e i privilegi che sicuramente spettavano ai decurioni di tutte le comunità di cittadini romani, la *tabula Heracleensis* fa riferimento esplicito al diritto di sedere in posti riservati negli spettacoli pubblici e di partecipare a pubblici banchetti[42]. I decurioni ricevevano quote maggiori nella distribuzione di donativi (*sportulae*)[43].

Abbiamo visto che in tutte le categorie di comunità i senati già prima della guerra sociale controllavano la vita politica e la gestione dei beni e del denaro pubblico: autorizzavano costruzioni pubbliche, sacre, private; consacravano offerte; conferivano benefici ed onori. Il governo romano riconobbe tutti questi poteri. Essi vennero meglio definiti, accresciuti ove ritenuto opportuno, adattati alle nuove esigenze non soltanto attraverso statuizioni legislative di portata generale ma anche, comunità per comunità, attraverso disposizioni inserite nei rispettivi statuti cittadini. Si intende che i senati dei nuovi municipi costituiti da comunità ex-alleate perdettero le loro prerogative in materia di politica estera, quale che ne fosse l'effettiva consistenza. Fu stabilito a chiare lettere che chiunque avesse gestito affari a nome della comunità facesse un rendiconto delle sue attività di fronte al senato[44]. Tra le norme emanate entro i primi decenni successivi alla guerra sociale merita un particolare rilievo quella contenuta nello statuto tarentino, che prevede una delibera del senato per autorizzare la demolizione di immobili[45]. Evidentemente, nell'ambito di quell'ampio processo di urbanizzazione e di ristrutturazione urbanistica che accompagna la creazione dello stato municipale, si voleva assicurare ai senati locali una funzione essenziale di direzione e di controllo. Norme analoghe furono inserite anche negli statuti di età posteriore[46].

Possiamo concludere che la classe politica degli anni immediatamente successivi alla guerra sociale seppe concepire e realizzare un piano organico di municipalizzazione che aveva nei senati locali il suo punto di forza. Anche nel nuovo stato municipale il senato di ogni comunità rappresentava la roccaforte della classe dirigente locale, quella che

Senato della Repubblica - Archivio Storico

manteneva contatti diretti con il governo centrale e forniva garanzie di stabilità politico-amministrativa.

4. I senati locali nella tarda repubblica e nel passaggio dalla repubblica all'impero

Ovviamente questa situazione, concepita all'indomani della guerra sociale, subì qualche trasformazione nei decenni successivi. L'esame dello statuto della colonia cesariana di Urso nella Betica (*lex Ursonensis*)[47], del 44/43 a.C., conferma che le competenze del senato, quelle tradizionali, si erano ormai consolidate, e al contempo consente di cogliere il significato delle innovazioni (non molte) introdotte dal dittatore. Il problema delle c.d. interpolazioni si pone ora in termini differenti rispetto a qualche decennio fa. Dato che il testo che ci è pervenuto fu inciso in età flavia, a distanza cioè di più di un secolo dalla sua emanazione, si riteneva che alcune sezioni e singole disposizioni fossero il frutto di un'elaborazione sopravvenuta in tempi successivi: ma le più recenti indagini hanno messo in evidenza il carattere cronologicamente unitario di questo statuto cittadino, sì che esso può essere considerato a buon diritto un documento dell'età cesariana[48]. Orbene, le materie nelle quali il senato locale interviene con delibere di autorizzazione e di controllo, con pareri e giudizi risultano essere, nella parte del documento che ci è pervenuta, le seguenti: fissazione dei *dies festi*, determinazione di quali *sacra* fossero da celebrarsi e da chi (cap. LXIV); autorizzazione al pagamento delle somme dovute *ex lege locationis* agli appaltatori di *sacra* e *res divinae* (cap. LXIX); controllo della retta esecuzione del *munus* e dei *ludi scaenici* consacrati a Giove, Giunone, Minerva (cap. LXX); autorizzazione alla demolizione di immobili all'interno della città (cap. LXXV); controllo del corretto espletamento degli incarichi conferiti dalla comunità (cap. LXXX); approvazione della proposta presentata da un magistrato di vendere o locare (nel caso specifico per non più di un quinquennio) terreni ed edifici pubblici (cap. LXXXII); autorizzazione all'invio di legazioni (cap. XCII); controllo, su richiesta di uno qualsiasi dei decurioni, di tutti gli atti compiuti dai sommi magistrati concernenti denaro pubblico, multe, pene, luoghi, terreni, edifici pubblici (cap. XCVI); nomina del patrono e conferimento dell'*hospitium* (capp. XCVII, CXXX-CXXXI); distribuzione dei *munera* fra i coloni e gli *incolae* (cap. XCVIII); autorizzazione alla costruzione di acquedotti e

Senato della Repubblica - Archivio Storico

determinazione dei relativi percorsi (cap. XCVIIII); regolamentazione dell'utilizzazione dell'*aqua caduca* (cap. C); autorizzazione alla mobilitazione dei coloni e degli *incolae* in casi di emergenza (cap. CIII); assegnazione di posti d'onore negli spettacoli e nei giochi (capp. CXXV-CXXVII); nomina dei *magistri ad fana, templa, delubra* e autorizzazione all'organizzazione da parte degli stessi di *ludi circenses, sacrificia, pulvinaria* (cap. CXXVIII). Come si vede, si tratta di norme in gran parte tralaticie e che, come tali, si può presumere che avessero, *mutatis mutandis*, un valore generale. Soltanto alcune poche disposizioni non sembrano generalizzabili: ad esempio, la clausola, tralaticia e di sapore arcaico, relativa alla mobilitazione dei coloni e degli *incolae* in una situazione di emergenza, poteva valere, in questo periodo, soltanto per il caso specifico delle colonie d'oltremare.

Accanto alle norme tralaticie, è possibile individuare delle innovazioni, che andranno attribuite a Cesare. Senza dubbio si deve attribuire all'iniziativa politica cesariana la definizione delle norme concernenti il conferimento del patronato e dell'*hospitium* a persone diverse dal deduttore e dall'incaricato delle assegnazioni (costoro ricevevano questi onori di diritto): il divieto di nominare patrono o *hospes* un senatore o un suo figlio se questi non fosse *in Italia sine imperio privatus* riflette la preoccupazione diffusa nell'età delle guerre civili di evitare che la creazione di questo tipo di legami con personaggi politici influenti impegnati in territorio provinciale con incarichi *cum imperio* potesse strumentalmente determinare lo schieramento di una comunità a favore di avversari politici in armi. Cesariana è anche la norma, che però potrebbe essere limitata alle colonie d'oltremare[49], che prevedeva l'apertura dei senati ai libertini (cap. CV). È assai probabile l'origine cesariana dell'introduzione per alcune importanti materie, sottoposte a delibera del senato, del voto scritto e segreto (*per tabellam*), combinato con un *quorum*, una procedura che garantiva una maggiore "democraticità" dei processi formativi delle decisioni e che invano si era cercato da alcune parti politiche di introdurre nel senato romano[50]. Non è chiaro invece se l'obbligo che viene imposto (cap. XCI) ai decurioni (e ai sacerdoti) della colonia di stabilirsi all'interno delle città o in un raggio di 1000 passi entro 5 anni, onde se ne potesse ricavare un *pignus* - pena la rimozione dall'*ordo* - recepisca, con adattamenti, una norma generale tralaticia oppure rifletta una

317

Senato della Repubblica - Archivio Storico

particolare preoccupazione di Cesare di assicurare alle sedute dei senati delle colonie che venivano da lui fondate una frequenza regolare[51] (ciò che non doveva essere un dato così scontato). È incerto anche se avessero un valore generale due norme, correlate, che erano di grande significato politico-costituzionale, in quanto sancivano la preminenza del senato sugli altri organi dell'amministrazione cittadina: la norma che legittimava qualunque decurione a chiedere ai *IIviri* o al *praefectus* di riferire al senato in qualsiasi momento su materie che abbracciavano in pratica l'intera amministrazione finanziaria, che in tal modo veniva assoggettata al completo controllo del senato (cap. XCVI)[52] e la norma che imponeva ai magistrati di ottemperare diligentemente ai decreti del senato, che venivano quindi riconosciuti come vincolanti: la loro inosservanza veniva punita con una multa, reclamabile mediante un'azione popolare (cap. CXXIX).

Gli ultimi decenni della repubblica rappresentano il periodo della massima fioritura dei senati locali. Nel clima delle guerre civili i senati locali intervennero direttamente nella lotta politica: schierandosi a fianco dell'uno o dell'altro contendente, cercarono di influenzare con i loro *decreta* le decisioni degli organi costituzionali centrali[53]. La partecipazione alla lotta politica si trasferiva dal centro alla periferia, coinvolgendo un gran numero di cittadini di municipi e colonie, sparsi per l'Italia, che non ritenevano conveniente affrontare i disagi di un viaggio a Roma per votare nei comizi, sempre meno frequentati e di fatto esautorati. Sono testimoniate prese di posizione politiche di municipi e colonie a favore di Cicerone fin dal periodo immediatamente successivo alla repressione del moto catilinario. Municipi e colonie ebbero anche un ruolo importante nel preparare il ritorno dall'esilio dello stesso Cicerone. Non è un caso che Clodio, suo acerrimo avversario, si fosse rivolto ai decurioni di Aricia, poco prima di essere ucciso[54]. Prese di posizione di carattere politico sono attestate anche a favore di Cesare e Pompeo e continuarono per tutta l'età triumvirale. In questa situazione personaggi politici influenti si facevano nominare in più municipi e colonie[55]. È probabile che anche la *coniuratio Italiae*, il ben noto giuramento di fedeltà di cui parla Augusto nelle *res gestae*, si fosse realizzato attraverso lo strumento dei decreti decurionali. Questo coinvolgimento delle comunità italiche e in primo luogo dei senati locali nella lotta politica "nazionale" verrà meno, come è naturale, con il venir meno della lotta politica stessa. Con l'avvento

Senato della Repubblica - Archivio Storico

del regime augusteo questa parentesi si chiuse. Va ricordato tuttavia che lo stesso Augusto fece vari tentativi di utilizzare i senati locali nell'amministrazione dello stato. Chiese la collaborazione dei senati locali per la nomina dei *tribuni militum*: i ***tribuni militum*** che nei documenti epigrafici dell'età augustea sono definiti *a populo* erano, per l'appunto, personaggi segnalati dai senati locali[56]. Studiò anche, ma a quanto pare non tradusse in pratica, un nuovo sistema di votazione per corrispondenza, che prevedeva che i decurioni delle colonie da lui fondate in Italia partecipassero alle elezioni dei magistrati statali con un voto in sede locale e che le schede delle votazioni, colonia per colonia, fossero trasmesse a Roma, sigillate, nell'imminenza del giorno dei comizi[57]. Si trattò comunque di esperimenti e di tentativi che non ebbero séguito. I senati locali rimasero per tutta l'età imperiale organi dell'amministrazione cittadina e i loro decreti conservarono un carattere essenzialmente amministrativo. Se qualche deliberazione più impegnativa dal punto di vista "politico" continuò pur sempre ad essere presa, questa rimaneva confinata nell'ambito delle manifestazioni di ossequio verso personaggi importanti e di lealismo verso la dinastia imperiale. Non di rado era il governo centrale a suggerire, direttamente o indirettamente, il coinvolgimento degli organi locali in iniziative in onore dei membri della casa imperiale, come dimostrano i cosiddetti Cenotafi Pisani[58] e la *tabula Siarensis*[59].

5. I senati locali nel I sec. d.C.

Né Augusto né i suoi più immediati successori apportarono modifiche sostanziali alle normative riguardanti i senati locali. Tuttavia nel I sec. d.C. qualche significativa innovazione venne introdotta. Queste innovazioni riguardano la composizione, i meccanismi di reclutamento, il funzionamento, e, in minore misura, i poteri di questo organo.

Per quanto riguarda la composizione, una *lex Visellia* di età tiberiana (24 d.C) escluse definitivamente i libertini dall'accesso alle magistrature e ai senati locali[60]. Evidentemente il potere imperiale voleva che le aristocrazie municipali, rappresentate nei senati, conservassero una consistenza omogenea, che era ritenuta garanzia di maggiore stabilità. Del resto i libertini potevano indirizzare le loro ambizioni a livello municipale

Senato della Repubblica - Archivio Storico

verso l'augustalità e il sevirato. Inoltre la *lex Visellia* non riguardava, per quanto ne sappiamo, quelli tra i figli e i discendenti di liberti che fossero nati liberi: per loro si aprivano possibilità di carriera che erano precluse, almeno *de iure*, ai padri[61]. Era più facile, semmai, che in alcune comunità nascessero situazioni di tensioni tra l'*ordo*, arroccato nei suoi privilegi, e la plebe, come dimostra un episodio che ebbe come teatro, nel 58 d.C., la città di Puteoli[62].

Per quanto riguarda i meccanismi di reclutamento, a partire dall'età di Augusto troviamo nelle fonti riferimenti all'*adlectio*, una procedura che consentiva di immettere nei senati in via straordinaria, cioè al fuori della *lectio* magistratuale, e di iscrivere contestualmente in una categoria di ex-magistrati, solitamente i *duoviralicii*, personaggi importanti che non avevano rivestito la magistratura corrispondente. L'*adlectio* avveniva di norma su deliberazione degli stessi decurioni e quindi si configurava come una *cooptatio* in senso proprio. Questa procedura rimetteva ai decurioni un potere di iniziativa che consentiva loro di dare all'organo di cui essi stessi facevano parte quella configurazione che ritenevano più conveniente. Con l'*adlectio* si potevano fare nomine anche in soprannumero. Il limite minimo di età per l'ammissione all'*ordo*, che continuò ad essere lo stesso di quello richiesto per le magistrature, venne abbassato da 30 a 25 anni[63]. Ma già nella prima età imperiale sono attestati casi di *adlectio* di persone di età inferiore a 25 anni, addirittura di minori o di *infantes*[64], segno che il decurionato veniva acquistando in alcune località il carattere di una distinzione di rango trasmissibile ereditariamente. Gli *adlecti* erano tenuti a versare una somma di denaro per l'ingresso in senato. Nella prima metà del II sec. d.C. questa pratica si estese anche ai decurioni che venivano eletti per via ordinaria: prima di allora, eventuali contribuzioni avevano avuto carattere volontario[65].

Quanto al funzionamento e alle competenze dei senati locali, le nostre conoscenze si sono accresciute in maniera rilevantissima grazie alla scoperta e alla pubblicazione delle sei tavole bronzee che restituiscono parte dello statuto, di età domizianea, del municipio latino di Irni, nella Betica (*lex Irnitana*)[66]. Conoscevamo già alcuni capitoli degli statuti di altri due *municipia Flavia* di diritto latino della Betica: Malaca[67] e Salpensa[68]. Si è constatato che laddove i testi degli statuti si sovrappongono, essi corrispondono alla

320

Senato della Repubblica - Archivio Storico

lettera (con varianti insignificanti e con gli aggiustamenti del caso): si è dedotto con buon fondamento che tutti questi (e altri frammenti di altri statuti) risalgono ad un modello comune. E poiché l'organizzazione di un municipio latino non differisce nei tratti essenziali da quella di una qualsiasi altra comunità autonoma romana, i dati che ricaviamo dal nuovo documento possono essere considerati, con le dovute cautele e i distinguo del caso, di valore generale. Una sezione della *lex Irnitana*, che non ci era nota dagli statuti malacitano e salpensano, tratta espressamente del funzionamento del senato[69]. Sfortunatamente la sezione non ci è giunta completa, parte di essa essendo contenuta nella IV tavola, che non ci è pervenuta. Diciamo subito che il cap. <XXX> sulla *decurionum conscriptio* e il cap. <XXXI> sulla convocazione del senato per l'elezione e la sostituzione dei decurioni hanno un valore limitato tutt'al più ai *municipia Flavia* della Betica[70]. Ma gli altri capitoli che ci sono pervenuti forniscono dettagliate informazioni di ordine tecnico, che è presumibile che avessero un valore generale: la richiesta di discussione di determinate materie in senato (cap. A); le norme che regolavano l'ordine da seguire per la rilevazione delle singole *sententiae* decurionali (cap. B); la declamazione dei decreti in senato, la loro approvazione, la trascrizione degli stessi nei registri municipali (cap. C); l'abrogazione dei decreti approvati (cap. D); il divieto di congedare i decurioni già convocati o di convocarli in luogo diverso (cap. E). La quarta tavola doveva contenere prescrizioni di contenuto analogo sulle regole di funzionamento del senato, ed inoltre, a quanto si può congetturare, norme sui requisiti per l'accesso al senato (compreso quello di un censo minimo) e sulle cause di esclusione[71]

Quanto alle competenze, riferimenti alle materie per le quali era richiesto l'intervento del senato si trovano sparsi nel corso dell'intero statuto[72]. Il confronto con la documentazione dell'età precedente è istruttivo. La competenze che i decurioni già possedevano in materia di affari di culto, amministrazione dei beni e del denaro della comunità, nomina ed invio dei legati, cooptazione dei patroni, vengono ribadite. Ma la *lex Irnitana* apporta dati inediti, come ad esempio quelli sull'organizzazione, le modalità di svolgimento delle *legationes*, l'ammissibilità delle relative *excusationes* (capp. F-I). Alcune competenze appaiono adeguate alle mutate condizioni politiche: ad es. le norme relative alla cooptazione di un patrono[73] lasciano cadere tutte quelle limitazioni circa la

321

Senato della Repubblica - Archivio Storico

persona del cooptando che avevano ispirato e per così dire ingessato la normativa cesariana. Evidentemente la nomina di un senatore come patrono, specie se scelto, come più volte accadeva, tra personaggi influenti dell'entourage imperiale, non costituiva più motivo di preoccupazione, anzi doveva essere vista come uno strumento efficace per consolidare i legami tra centro e periferia. Peraltro si richiedeva, per la validità della seduta in cui avveniva la nomina, un *quorum* di presenze di due terzi ed inoltre che i decurioni votassero *iurati per tabellam*.

Accanto alle competenze tradizionali, vediamo affermarsi o consolidarsi altre competenze in altri campi. I decurioni possono conferire la somma magistratura a titolo onorifico all'imperatore[74]; si presume che gli stessi potessero essere anche autorizzati dall'imperatore a nominare il *praefectus* che in sua vece avrebbe esercitato l'ufficio[75]. Ai decurioni spettava la nomina del *praefectus* cui era necessario ricorrere in caso di mancanza dei sommi magistrati[76]. I magistrati continuarono ad essere eletti dai comizi; ma spettava al senato, almeno nel municipio di Irni, distribuire la popolazione in circoscrizioni elettorali (*curiae*) (cap. L). Inoltre già nella prima età imperiale è attestato (a Interamna Nahars) un *quaestor a decurionibus*[77], preludio di un trasferimento delle competenze elettorali dai comizi al senato che si verificherà invero soltanto in età più tarda[78].

Il campo forse più significativo che si apre all'espansione delle competenze del senato è quello dell'amministrazione della giustizia[79]. Cicerone, *pro Cluentio* 14, 41, riferisce che i decurioni di Larino, al più tardi negli anni 70 a.C., avevano giudicato all'unaminità che Oppianico aveva falsificato di sua mano le tavole censorie del municipio, vale a dire si era reso responsabile di un illecito rientrante nella sfera del peculato. Sulla natura di questo giudizio le opinioni degli studiosi sono però contrastanti. Si sapeva, attraverso la *lex Malacitana* (cap. LXVI)[80], che il senato giudicava in appello sulle multe inflitte dai sommi magistrati. La *lex Irnitana* ci informa ora che il senato funzionava come corte di giustizia in ogni procedimento che riguardava denaro della collettività che fosse stato sottratto, indebitamente ritenuto o non rendicontato, quando il valore della causa era compreso tra un minimo e un massimo; quando il valore della causa era uguale o sotto il minimo, il giudizio era devoluto a un collegio ristretto di 5 senatori, scelti dalle parti tra i

Senato della Repubblica - Archivio Storico

decurioni presenti in aula mediante un sistema di successive alterne reiezioni (cap. <LXIX>). I decurioni nominavano anche i revisori dei conti (cap. <LXVIII>) e il rappresentante processuale del municipio (cap. <LXX>). Il senato, quindi, non soltanto controllava l'intera amministrazione finanziaria della comunità, ma all'occorrenza si ergeva anche a corte di giustizia.

La competenza dei senati si consolida anche nel campo degli atti di giurisdizione volontaria. Il consenso dei decurioni era richiesto per la *datio tutoris* da parte del magistrato giurisdicente locale nel caso di tutela del pupillo o pupilla o, per quanto concerne la nomina del tutore muliebre, se il magistrato al quale era stata avanzata la richiesta si trovava senza colleghi nel municipio[81]. Il consenso dei decurioni era richiesto anche quando un minore di 20 anni intendeva manomettere uno schiavo privato dinanzi al magistrato giurisdicente locale[82]. Tra le competenze del consiglio dei decurioni rientrava anche l'indizione delle *feriae* per mietitura o vendemmia[83], il che significa, tra l'altro, che essi erano competenti a fissare il calendario giudiziale.

Si può concludere che i senati locali avevano sì perso quei poteri d'intervento nel campo della grande politica che si erano arrogati al tempo delle guerre civili, ma avevano in compenso acquistato una somma di stabilità e di autorevolezza che li poneva, come organi amministrativi e all'occorrenza giudiziari, in una posizione centrale nel contesto della vita cittadina[84]. E la città costituiva - giova ripeterlo - l'ossatura dello stato romano: soprattutto in Italia.

Umberto Laffi

Università di Pisa

---

[1] Una trattazione d'insieme in U. Laffi, *Sull'organizzazione amministrativa dell'Italia dopo la guerra sociale*, in *Akten des VI. Internationalen Kongresses für Griechische und Lateinische Epigraphik, München 1972*, München 1973, pp. 37-53.

[2] E. Gabba, *Urbanizzazione e rinnovamenti urbanistici nell'Italia centro-meridionale*, in Gabba, *Italia Romana*, Como 1994, pp. 63-103.

[3] Sui senati locali in generale, v. W. Liebenam, *Städteverwaltung im römischen Kaiserreiche*, Leipzig 1900, pp. 226-252; B. Kübler, *R.E.*, IV 2 (1901), *s.v. Decurio*, coll. 2319-2352; G. Mancini, *Dizionario Epigrafico di Antichità Romane*, II, *s.v. decuriones*, pp. 1515-1552; W. Langhammer, *Die rechtliche und soziale Stellung der magistratus municipales und der decuriones*, Wiesbaden 1973, pp. 188-278; F.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

De Martino, *Storia della costituzione romana*, II[2], Napoli 1973, pp. 128-130; IV[2], 1975, pp. 720-742; V[2], 1975, pp. 509-529. Studi specifici sui senati locali saranno citati nel seguito dell'esposizione, funzionalmente agli argomenti trattati.

[4] Tratto da Laffi, *I senati locali nell'Italia repubblicana*, in *Les "bourgeoisies" municipales italiennes aux II[e] et I[er] siècles av. J.-C.*, Paris-Naples 1983, pp. 59-74.

[5] Gell., *N.A.* XVI, 13,9.

[6] *Dig.* L, 16, 239,5 (Pomp., *l.s. enchir.*).

[7] *ILLRP*, 518.

[8] Liv. XXIII, 2,1-4,1. Insistono invece sul carattere anomalo e "tumultuario" della procedura testimoniata nel passo citato, R.K. Sherk, *The Municipal Decrees of the Roman West*, Buffalo 1970, p. 6; J. von Ungern Sternberg, *Capua im zweiten punischen Krieg. Untersuchungen zur römischen Annalistik*, München 1975, p. 28, nota 14.

[9] G. Manganaro, *Un senatusconsultum in greco dei Lanuvini e il rinnovo della cognatio con i Centuripini*, "Rend. d. Accad. d. Archeol. Lettere e Belle Arti di Napoli" n. ser. 38 (1963), pp. 23-44 (cfr. J. e L. Robert, "Bull. Épigr." 1965, p. 499); v. A. Giardina, *L'identità incompiuta dell'Italia romana*, in *L'Italie d'Auguste à Dioclétien (Rome, 25-28 mars 1992)*, Rome 1994, pp. 31-32 (1-89).

[10] *ILLRP*, 691.

[11] Per il testo e l'interpretazione seguo E. Gabba, *L'elogio di Brindisi*, "Athenaeum" n. ser. 36 (1958), pp. 90-105.

[12] *ILLRP*, 528.

[13] Liv., XXVII, 24, 1-5; v. W. V. Harris, *Rome in Etruria and Umbria*, Oxford 1971, pp. 118, 139-141.

[14] Le fonti, con commento, in Marina R. Torelli, *Rerum Romanarum fontes ab anno CCXCII ad annum CCLXV a. Chr. n.*, Pisa 1978, pp. 257-261.

[15] Il testo, con commento, in E. Vetter, *Handbuch der italischen Dialekte*, Heidelberg 1953, nr. 1.

[16] H. Galsterer, *Die lex Osca Tabulae Bantinae. Eine Bestandsaufnahme*, "Chiron" 1 (1971), pp. 191-214.

[17] R. Herzog - G. Klaffenbach, *Asylieurkunden aus Kos*, "Abh. d. Deutsch. Akad. d. Wiss. zu Berlin" Kl. f. Sprachen, Literat. u. Kunst 1952,1, pp. 20-21, nr. 1 = SEG, XII, 378.

[18] Bruns, *Fontes*[7], nr. 18.

[19] Linn. 83-141.

[20] Se sia esistita o meno una *lex municipalis* di portata generale è una ben nota *vexata quaestio*; v. Galsterer, *La loi munipale des Romains: chimère ou réalité ?*, "Rev. Hist. de dr. franç. et étrang." 65 (1987), pp. 181-203 (dove si sostiene la tesi della non esistenza).

[21] P.A. Brunt, *Italian Manpower 225 B.C. - A.D. 14*[2], Cambridge 1987, pp. 519-523.

[22] Gabba, *Sui senati delle città siciliane nell'età di Verre*, "Athenaeum" n. ser. 37 (1959), pp. 317-318 (304-319).

[23] Th. Mommsen, *Röm. Staatsrecht*, III, Leipzig 1887, p. 855, nota 1.

[24] Linn. 86 e 106.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

[25] Nemmeno in Cic., *II Verr.*, 2, 120-125 (che si riferisce ai senati di Halaesa, Agrigentum, Heraclea: Gabba, *Sui senati delle città siciliane* cit.) il significato di *cooptare* è senza problemi.

[26] Linn. 142-158.

[27] Plin., *Epist.*, X, 79,3; 112, 1,2; 114, 1.

[28] Lin. 137.

[29] Plin., *Epist.*, X, 79, 1.

[30] *Tab. Her.*, linn. 96, 106, 110, 125, 127, 129, 131; *Lex municip. Tarent.* (Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 27), lin. 27.

[31] *Tab. Her.*, linn. 85-87.

[32] J. Nicols, *On the Standard Size of the Ordo Decurionum*, "ZSS" Rom. Abt. 105 (1988), pp. 712-719.

[33] *CIL*, XIV, 2458 = *ILS*, 3475; cfr. *CIL*, XIV, 2466.

[34] *Tab. Her.*, linn. 89-94, 98-104.

[35] Cic., *II Verr.*, 2, 125.

[36] Plin., *Epist.*, X, 79, 1.

[37] Plin., *Epist.*, X, 114, 1.

[38] Le fonti in Kübler, *R.E.* cit., col. 2327.

[39] *Tab. Her.*, linn. 94-96, 104-107.

[40] Linn. 110-125.

[41] Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 27, linn. 26-31; v. Gabba, *Considerazioni politiche ed economiche sullo sviluppo urbano in Italia nei secoli II e I a.C.*, in Gabba, *Italia Romana* cit., pp. 112-113.

[42] Linn. 133-134, 138-139.

[43] R. Duncan-Jones, *The Economy of the Roman Empire*^{2}, Cambridge 1982, p. 141.

[44] Questa disciplina dell'obbligo della rendicontazione si trova formulata nei termini essenziali già nella *lex municipi Tarentini* (Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 27), linn. 7-25.

[45] Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 27, linn. 32-38.

[46] Gabba, *Considerazioni politiche ed economiche sullo sviluppo urbano* cit., pp. 110-113; A.D.E. Lewis, *Ne quis in oppido aedificium detegito*, in J. González (ed.), *Estudios sobre Urso, Colonia Iulia Genetiva*, Sevilla 1989, pp. 41-56, con altra bibliografia.

[47] Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 28.

[48] Gabba, *Riflessioni sulla lex Coloniae Genetivae Iuliae*, in J. González - J. Arce (edd.), *Estudios sobre la Tabula Siarensis*, Madrid 1988, pp. 157-168.

[49] In questo senso De Martino, *Storia della costituzione romana* cit., IV^{2}, p. 724.

[50] Marianne Bonnefond-Coudry, *Le Sénat de la république romaine de la guerre d'Hannibal à Auguste: pratiques délibératives et prise de décision*, Rome 1989, pp. 710-750 (alle pp. 733-739 esame della documentazione relativa specificatamente ai senati municipali).

[51] Mommsen, *Lex Municipii Tarentini*, in Mommsen, *Gesammelte Schriften*, I, Berlin 1905, p. 158.

[52] R.J.A. Talbert, *The decurions of Colonia Genetiva Iulia in session*, in J. González (ed.), *Estudios sobre Urso* cit., pp. 65-66 (57-67), per un confronto con la procedura vigente nel senato a Roma.

325

Senato della Repubblica - Archivio Storico

[53] Questo aspetto è stato trattato particolarmente da Gabba, *Le città italiche del I sec. a.C. e la politica*, in *Italia Romana* cit., pp. 123-132.

[54] Ascon., *in Milon.*, p. 31, 6-7 Stangl.

[55] Rita Scuderi, *Significato politico delle magistrature nelle città italiche del I sec. a.C.*, "Athenaeum" 77 (1989), pp. 117-138.

[56] Nicolet, *Tribuni militum a populo*, "Mél. Écol. Franç. Rome" 79 (1967), pp. 29-76 (che interpreta la documentazione epigrafica alla luce di Suet., *Aug.*, 46).

[57] Suet., *Aug.*, 46; v. Nicolet, *L'inventario del mondo. Geografia e politica alle origini dell'impero romano*, Bari 1989, pp. 240-242, il quale formula l'ipotesi che questi voti avessero un valore "prerogativo".

[58] *Inscr. It.*, VII, 1, nr. 6.

[59] *Editio princeps*: J. González - F. Fernandez, *Tabula Siarensis*, "Iura" 32 (1981), pp. 1-36; cf. "AE" 1984, nr. 508.

[60] *Cod. Iust.*, IX, 21. L'*ingenuitas* è prevista come requisito per l'eleggibilità alle magistrature municipali nella *lex Malacitana* (cap. LIV) e sicuramente figurava anche nella *lex Irnitana*.

[61] G. Fabre, *Les affranchis et la vie municipale dans la péninsule ibérique sous le Haut-Empire romain: quelques remarques*, in *Actes du Colloque 1973 sur l'esclavage*, Paris 1976, pp. 417-457; P. Garnsey, *Descendants of Freedmen in Local Politics: some Criteria*, in *The Ancient Historian and his Materials. Essays in Honour of C.E. Stevens*, a cura di Barbara Levick, Farnborough 1975, pp. 167-180.

[62] Tac., *Ann.*, XIII, 48, v. J. D'Arms, *Tacitus, Annals 13.48 and a New Inscription from Puteoli*, in *Essays in Honour of C.E. Stevens* cit., pp. 155-165.

[63] La documentazione in De Martino, *Storia della costituzione romana* cit., IV^2, p. 723.

[64] La documentazione in Garnsey, *Honorarium decurionatus*, "Historia" 20 (1971), pp. 316-317, nota 34 (309-325).

[65] Garnsey, *Honorarium decurionatus* cit.

[66] J. González, *The lex Irnitana: a new copy of the Flavian municipal law*, "Journ. Rom. Studies" 76 (1986), pp. 147-243; nuova edizione, con un ampio studio introduttivo, a cura di Francesca Lamberti, *"Tabulae Irnitanae". Municipalità e "ius Romanorum"*, Napoli 1993.

[67] *Lex municipii Malacitani*: Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 30.

[68] *Lex municipii Salpensani*: Bruns, *Fontes*^{7}, nr. 30.

[69] Capp. <XXX-XXXI> e inoltre i capp. A-E; sul senato municipale nella Betica, v. Rosa Mentxaka, *El senado municipal en la Bética hispana a la luz de la lex Irnitana*, Vitoria 1993.

[70] H. Horstkotte, *Dekurionat und römisches Bürgerrecht nach der lex Irnitana*, "ZPE" 78 (1989), pp. 169-177.

[71] Sul contenuto presumibile della IV tavola, v. Galsterer, *Municipium Flavium Irnitanum: a Latin Town in Spain*, "Journ. Rom. Studies" 78 (1988), p. 82 (78-90); Lamberti, *"Tabulae Irnitanae"* cit., pp. 13, 40-41.

[72] Mentxaka, *El senado municipal en la Bética hispana* cit., pp. 123-143.

[73] *Lex Malacitana*, cap. LXI e il capitolo corrispondente della *lex Irnitana*.

326

Senato della Repubblica - Archivio Storico

[74] *Lex Salpensana*, cap. XXIV e il capitolo corrispondente della *lex Irnitana*.

[75] *CIL*, IX, 3044 = *ILS*, 2689; *CIL*, XI, 5224; *CIL*, XIV, 2964.

[76] Sui *praefecti i.d. ex decreto decurionum*, v. C. Zaccaria, *L'amministrazione delle città nella Transpadana (note epigrafiche)*, in W. Eck - H. Galsterer (edd.), *Die Stadt in Oberitalien und in den Nordwestlichen Provinzen des Römischen Reiches*, Mainz a. Rh. 1991, pp. 59-60 (55-71), con discussione della letteratura precedente.

[77] *CIL*, XI, 4190 = *ILS*, 6628; cf. anche *CIL*, XI, 6167 = *ILS*, 5673 da Suasa.

[78] F. Jacques, *Le privilège de liberté. Politique impériale et autonomie municipale dans les cités de l'Occident romain (161-244)*, Rome 1984, pp. 447-456.

[79] Il tema è trattato in Laffi, *Le funzioni giudiziarie dei senati locali nel mondo romano*, "Rend. Accad. Lincei", Cl. Sc. mor., stor. e filol. 44 (1991), pp. 73-86. Sul testo del cap. <LXIX> della *lex Irnitana*, v. anche Id., *Osservazioni sul testo dell'inizio del capitolo <LXIX> della lex Irnitana, alla luce di un nuovo frammento della lex Villonensis*, "ZPE" 103 (1994), pp. 147-153.

[80] Il testo di questo capitolo si legge ora, con qualche variante non sostanziale, anche nel capitolo corrispondente della *lex Irnitana*.

[81] *Lex Salpensana*, cap. XXIX e il capitolo corrispondente della *lex Irnitana*; ma v. già il frammento della *lex Ursonensis* ripubblicato da M.H. Crawford, in appendice alla *lex Irnitana*, in "Journ. Rom. Studies" 76 (1986), p. 239.

[82] *Lex Salpensana*, cap. XXVIII e il capitolo corrispondente della *lex Irnitana*.

[83] *Lex Irnitana*, cap. K.

[84] Una massiccia documentazione epigrafica, in continua crescita, conserva il ricordo di delibere su casi concreti.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Busta ex 65

Fascicolo 2 [Storia Sacra]

1- Lettera di Emilio Gabba a F. de Martino, 2-10-95 su capitolo "Il secolo della Morte"

2- Appunto bibliografico manoscritto, senza data

3- Lettera di Emilio Gabba del 25-07-95 su "Storia e cronologia"

4- Biglietto di F. D'Andria a F. de Martino con copia lettera di E. Gabba, senza data

5- Lettera di Carlo Ferdinando a F. de Martino per proporre "un completo di storia" sulla cultura del tempo, 29 luglio 1996

6- Lettera di Carlo Ferdinando a F. de Martino su nuovo ordine dell'opera sulla Storia" 15-09-1996

7- Appunto su "Fasi di lavorazione", senza data

8- Prima dell'opera "Il secolo della storia" e foglio dattiloscritti senza data

9- Due appunti: uno bibliografico, uno relativo a nuovo titolario

10- Lettera a Ferdinando di F. ~~Della Corte~~ de Martino relativa a informazioni ~~per~~ e alla richiesta relativa al volume dello antico "Tempo nella Storia"

11- Lettera a Ferdinando(?) relativa alla ripartizione dei contributi assegnati ai vari collaboratori per l'opera "Tempo nella Storia"

→ V. 2.

Senato della Repubblica - Archivio Storico

12- Lettera di Roscoe a F. De Martino, 28 Sept. 1945 informazioni dei testi stimati su "Storia del Senato"

13- Tabella varia su stesura definitiva, sfogliatura e costo dell'opera "Il Senato nella storia"

14- Bozza testo F. De Martino "Senato Romano" con due lettere allegate: 1) Enrico Scuola 2) D'Ippolito

15- Capitolo su "Il Senato romano nell'età del principato e della monarchia"

16- 3 fogli di appunti vari, senza data

17- Capitolo su "I Senati locali nello stato municipale e nel sec. d.C."

18 Lettera di F. De Martino a Presidente ~~della~~ del corso - Personale

Senato della Repubblica - Archivio Storico