

COMITATO PER GLI STUDI IN ONORE DEL PROF. GIUSEPPE ABBAMONTE

Prof. ANDREA AMATUCCI Prof. LORENZO ACQUARONE Pres. AVV. RENATO LASCHENA Prof. MICHELE SCUDIERO

28/11/98

Ch.mo Prof.
Francesco De Martino
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

Le invio le bozze del Suo lavoro destinato agli Scritti in onore del Prof. Abbamonte.

Le sarei grato se mi restituisse le bozze corrette nel più breve tempo possibile al seguente indirizzo: Via Toledo n. 156, 80132 Napoli.

Cordiali saluti



Napoli, 04/11/98

SUI MODI DI VOTAZIONE NELLE ASSEMBLEE ROMANE

Sommario:

Sommario

1. Leggi per il voto segreto. - Condizioni degli ottimati. - 3.

(A! Eliminare i Titoli del Terzo e inserirli in Sommario)

1. X Dedico queste modeste considerazioni al collega che onoriamo, un maestro del diritto pubblico, del quale ho sempre ammirato la straordinaria capacità di risalire dal caso concreto alla norma, proprio come quei grandi giuristi romani, che ancora oggi insegnano qualcosa ai raffinatissimi tecnici della giurisprudenza attuale. Il tema scelto non è nuovo, ma è di regola trattato sommariamente dagli storici del diritto, mentre ha attratto di più l'interesse degli storici della politica. Fino a quando nelle assemblee romane si votava oralmente ed in genere il voto consisteva in una risposta all'interrogazione del magistrato che presiedeva, non vi era alcun problema o difficoltà. Ma quando nella seconda metà del II° secolo a.C. si introdusse il voto segreto era nella natura delle cose che si dovessero affrontare alcune difficoltà, sulle quali non molto ci dicono le fonti scritte e nemmeno l'archeologia o le raffigurazioni sulle monete. Le leggi che introdussero il voto segreto furono quattro, ciascuna per oggetto dell'assemblea, elettorale, giudiziario, legislativo ed infine per il processo di perduellio, cioè di alto tradimento. Queste leggi si chiamarono tabellariae, perché il voto si esprimeva per mezzo di una tavoletta cerata, corrispondente alla nostra scheda. La prima legge fu la Gabinia del 139, la seconda la Cassia del 137, la terza la Papiria del 131, l'ultima la Caelia del 107. Lo stesso fatto che si ricorse a provvedimenti separati dimostra che la segretezza del voto incontrava forti resistenze. Ne abbiamo un'eco in Cicerone, il quale fa proprie le idee dell'aristocrazia o almeno della maggior parte di essa. Basta leggere quel che egli dice dei proponenti, trattati con durezza e disprezzo. Il primo, Gabinio(1), è chiamato ignoto e sordido, ma tanto ignoto non doveva essere, visto che era stato eletto tribuno della plebe; il secondo L. Cassio, di famiglia nobile - i boni - aveva però rotto con la famiglia ed inseguito i voti dei populares; il terzo Papirio, cioè Lucio Papirio Carbone, "sedizioso ed improbo", al quale non era giovato il successivo ritorno fra i boni. L'ultimo C. Caelius,

* Professore emerito nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Federico II di Napoli.

(1) I dubbi sull'individuazione di Gabinio sono da tempo caduti dopo la scoperta del Pap. Ox. IV. 101, già noto al tempo della pubblicazione della voce relativa di Münzer nella Pauly-Wissowa R. Enc. VII, 423 (del 1910).

Controllo degli ottimati

aveva sofferto per tutta la vita di avere introdotto il voto segreto per colpire Popilio Laenas - ed aveva così nuociuto alla repubblica. Ancor più espressive sono le motivazioni. Cicerone contrasta le tesi radicali, che rifiutano comunque il voto segreto ed espone la sua soluzione, anzi l'interpretazione della legge: che il popolo abbia la libertà del voto segreto, ma alla condizione che esso si avvalga dell'autorità dei "boni" e che essi possano farne uso. (de leg. III, 17, 38). La legge che Cicerone vorrebbe suona: optimatibus nota, plebi libera sunt. Con tutta la desiderabile chiarezza l'autore spiega le conseguenze della sua proposta, che però non risulta sia divenuta una formale rogatio; in sostanza è utile che il popolo si libere di votare in segreto, ma sotto il controllo ed il consiglio degli ottimati. (2).

2. Ma come conseguire questo fine? In astratto i mezzi possono essere vari, in concreto sembra che a Roma si usasse far sostare sui passaggi per le urne degli emissari dei contendenti per ispezionare la tavoletta che il votante si predisponessa a deporre nell'urna. Per porre unfreno a questa pratica una legge di C. Mario, tribuno della plebe nel 119, stabilì che si dovessero restringere i passaggi (pontes) (3). Tuttavia i mezzi per influire sui votanti erano ben altri e la superiorità del rango sociale, il numeroso seguito di clienti delle famiglie altolocate, la disponibilità di grandi mezzi finanziari, non fosse altro che per far venire in Roma cittadini residenti in contrade lontane, per non parlare della corruzione vera e propria, potevano certo influire ben più che la squallida pretesa di ispezionare il voto. Questo tra l'altro presuppone che gli emissari di un contendente erano in grado di padroneggiare la piazza ed impedire che agenti dei loro avversari facessero lo stesso. Di per sé scarsamente utile, la pratica ci pone un primo problema: chi distribuiva le tavolette ed in che numero? Ed inoltre, si andava a votare con la scheda già bella e pronta oppure l'operazione si compiva davanti al seggio? Le fonti che ci sono pervenute ci danno ben poche notizie sull'intera procedura del voto, mentre abbondano al confronto le formule che deliziano gli antiquari (4), che si riferivano ad epoche remote, quando cioè l'ordinamento elettorale era quello stesso dell'esercito costituito da centurie.

(2) Vari studiosi si domandano se l'adozione del voto segreto implichi una più o meno estesa alfabetizzazione del popolo. W. V. Harris, Ancient Literacy, 1989; trad. it. Bari, 1991, 190 ss. ritiene che organi vitali di governo potevano contare su di un certo grado di alfabetizzazione, ma rifiuta la tesi che questa era molto diffusa. È invece sostenuta da Nicolet, Le métier de citoyen, cit. p. 518. Le idee espresse da Cicerone e dai suoi interlocutori dimostrano solo che gli ottimati temevano il voto scritto. D'altra parte bisogna sapere se l'elettore scriveva da sé il voto o se le tabellae erano già predisposte. Su questo v. oltre, pag. (3) Plut. Mar. 4, 2; Cic. de leg. III, 17, 38. (4) Varr. de l. lat. VI, 88 (dai commentari consolari), 93-94; Fest. 100 L. in licium vocare; vari esempi di chiamata al voto in Livio, citazioni in Mommsen, Staatsrecht, III, 300 n. 1; le formule ivi, 398, n. 5.

3. Non sarà inutile a questo punto ricordare che in Roma antica vi erano quattro tipi di assemblea, tre di tutto il popolo, i comizi curiati, centuriati e tributi, uno di soli plebei, il concilio della plebe. Come si è già accennato il più importante nell'età repubblicana era quello modellato sull'esercito, formato da centurie e distinte in classi secondo il censo. Era nella natura delle cose che il legame in origine molto stretto tra esercito e comizio si allentasse via via, fino a divenire già nell'età di Polibio, cui dobbiamo la più ampia, ma anche discussa e criticata, descrizione dell'esercito, nemmeno una reminiscenza. La complessità e macchinosità della procedura, è presa di mira dal Brunt, con argomenti decisivi, mentre Gabba ha criticato l'assenza del rapporto con le centurie. Si potrebbe aggiungere anche la scarsa precisione della terminologia greca per l'individuazione dei reparti e dei comandanti (5). A parte questo, come già sapevano gli studiosi dell'800, le diversità, a cominciare dall'entità della popolazione all'impiego di grandi contingenti fuori d'Italia, avevano ^{tanto} profondamente trasformato l'armamento, la tattica e la stessa struttura dell'esercito che ben poco restava dell'antichissimo esercito c.d. serviano. La stessa entità numerica della legione mutava secondo le esigenze e le due legioni di 4.000 uomini ciascuna si moltiplicarono (6). La sopravvivenza delle classi e delle centurie si spiega soltanto con la ragione politica di fondo della Repubblica: assicurare la prevalenza potenziale delle classi più elevate;

Queste considerazioni consigliano di avvicinarci alle fonti con molta cautela, perché esse non si possono intendere come documentazione di un sistema rimasto per secoli sostanzialmente immutato, ma come valide per il periodo cui appartengono od al quale si riferiscono e perfino puramente episodiche.

(5) In VI, 24, 5 i tre termini *καὶ τάγμα καὶ σπεῖραν καὶ σημαίαν* sembrano designare tre unità diverse coorte(?), manipolo, vessillo, e questo ha indotto alcuni storici a tradurre *ο σπεῖρα ο σημαία* con coorte, gli altri due con manipoli e vessilli (Weith e Brewitz rispettivamente); in senso opposto Walbank, *Hist. Comm. in Polybius*, II, 302, che intende i due termini come manipoli: in I, 707 *ordo manipulorum signum*. In VI, 24, 4 Polibio chiama i comandanti *κεντυρίωνες* e *ταξιάρχους* in XI, 23, 1 ha *κοορτίς* su tre manipoli, in XI, 33, 1 le coorti, chiamate ugualmente col nome romano sono quattro, come in Liv. XXVIII, 33, 12.

(6) Per tutti Marquardt, *Römische Staatsverwaltung* (ed. a cura di Dessau e v. Domaszewski), ristampa, Darmstadt, 1957, II, 334 ss. Più recenti Brunt, *Italian Manpower*, Oxford, 1971, 625 ss.; Gabba, *Leva per tribù e censo equestre*, in *Esercito e società nella tarda repubblica romana*, Firenze, 1973, 144 ss. Diversamente Rawson, *The literary sources for the pre-marian Army*, *Brit. Sch. Rome*, 1971, p. 13 ss.

(7) Per la tattica Walbank, II, 302 ritiene plausibile che l'impiego della coorte abbia cominciato a svilupparsi tra il III ed il II secolo per esigenze belliche in Spagna. Com'è noto Delbrück pensava che la tattica per coorti sia l'originale carattere dell'arte della guerra con Cesare.

4.1 Per il tema prescelto in questo studio, cominciamo dalla popolazione e dai luoghi di riunione. L'entità della cittadinanza romana è oggi nuovamente discussa. Le tesi, per dir così, tendenti ad ammettere livelli bassi, come quelle del Beloch e del Brunt, sono oggi sottoposte a revisione critica, in ispecie da E. Lo Cascio, che propone cifre assai più elevate, non solo per l'Impero, ma anche per l'ultimo periodo repubblicano. Non sono convinto che tali critiche siano nel giusto, ma anche se lo fossero, non influirebbero molto sul nostro tema, dato che non possediamo alcun mezzo per stabilire un rapporto tra popolazione e votanti.

Non vi sono prove archeologiche dirette per la topografia dei luoghi, dove si tenevano i comizi. Conosciamo i confini del Campo di Marte, dove era obbligatorio radunare il comizio centuriato, ma quelli tributi ed i concili plebei si potevano tenere sul Campidoglio e nel Foro, quelli plebei anche nel campo Flaminio. La localizzazione dei Saepta, i recinti per il voto, è quindi congetturale e si desume da prove di età posteriore. Sappiamo che i Saepta Julia, esistenti nell'età imperiale, furono voluti da Cesare e progettati già nel 54, come attesta Cicerone (ad Att. IV, 16, 8-IV, 17, 7), ma eseguiti ad opera di Agrippa, intorno al 26, dunque in età augustea. L'immagine è stata ricostruita da una tavola marmorea dell'età severiana ed alcuni riferimenti topografici e testali. La ricostruzione ci presenta un'area di 285x120 m., compresi gli spazi dei portici circostanti, che corrispondono alle dimensioni indicate da Cicerone di 1.000 passi, pari a metri 1478. Sotto questi alti portici vi erano i recinti per i votanti e si può pensare che fossero in numero di 35, corrispondente a quello delle tribù divenute unità di voto. Vi era la tribuna del Presidente e dei suoi aiutanti e di fronte il diribitorium dal lato opposto, dove si contavano i voti degli scrutini. Si pensa con notevole verosimiglianza che queste strutture fossero in spazi abbastanza vicini ai luoghi dove vengono localizzati quelli imperiali, data l'esistenza di ruderi nella zona del Largo Argentina di una Porticus Minicia, che fu poi adibita a deposito e distribuzione delle frumentationes. Importante è la testimonianza, che si trae dal III libro de re rustica di Varrone, ci mostra il probabile funzionamento del comizio tributo per l'elezione degli edili. Il libro III, secondo Martin ed altri fu scritto nel 37, ma la scena si può ambientare in poco più di un decennio prima, tra il 60 ed il 50 a.C. I nomi sono immagi-

5

nari e forse anche l'ambientazione del dialogo nella Villa Publica, per riferimenti alle ville del Reatino, ma i dati sono tratti dal vero. La Villa era poco distante dai Saepta, 100-150 m., era ombreggiata e fresca, mentre le votazioni avvenivano sole caldo, il che farebbe pensare che i recinti erano scoperti o quanto meno non tali da proteggere dal sole. L'elezione dei magistrati curuli aveva luogo di regola, almeno dopo Silla, in estate non prima del 1 luglio⁽⁸⁾, ma le date non erano tassative e l'elezione di P. Clodio all'edilità si procrastinò fino al 20 gennaio del 54 (Cic. ad Q. fr. II, 2, 2). Ma se non vi era protezione dal caldo, tanto meno ve ne sarebbe stata dalla pioggia a cattivo tempo, se le nomine si facevano nel tardo autunno e nell'inverno. E' quindi poco verosimile che nella repubblica degli ultimi secoli, se pure non nella forma splendida dal progetto cesariano, si fossero costruiti dei recinti coperti. Se si muove da ipotesi accettabili sugli spazi disponibili, si può tentare un confronto col numero dei partecipanti al voto. Coloro che accettano i dati della ricostruzione dei Saepta Julia pensano che negli spazi supposti potevano essere contenuti da 55.000 a 48.000 o poco meno, secondo il grado di addensamento, in linea teorica anche 70.000. (Ross Taylor, Nicolet, Staveley, Mac Mullen, Deniaux etc.). Non pochi si affannano a ricercare tutti i possibili indizi, compresi quelli tratti dalla corruzione elettorale e distribuzioni di somme di danaro, di cui Cicerone in particolare fornisce vari esempi⁽⁹⁾. Ma il rapporto tra l'entità delle somme distribuite ed il numero dei votanti è troppo incerto e mutevole per fornirci criteri utili. Possiamo immaginare che il numero dei votanti fosse maggiore o minore, secondo l'interesse del caso e l'accanimento delle parti. Ma in genere si ha l'impressione che il numero fosse piuttosto basso e comunque sempre molto inferiore a quello degli aventi diritto, in ispecie quando l'entità della cittadinanza si accrebbe per effetto della guerra sociale.

(8) De re rust. III, 5, 18; 7, 1; 12, 1; 17, 1.

(9) Sulla data delle elezioni vedi le fonti citate da Mommsen, Staatsrecht, I, 584 s.

(10) Fra i molti Ursula Hall, Voting procedure in Roman Assemblies, Historia, XIII, 1964, 302 ss. Più recentemente Fascione, Crimen e quæstio ambitus nell'età repubblicana, Milano, 1984; Lintott, Electoral Bribery in the Roman Republic, JRS, LXXX, 1990, 1 ss. ed AA. ivi cit.; Perelli, La corruzione nell'antica Roma, Milano 1994, 71 ss. e le considerazioni di Licandro, Politica corruzione e diritto nell'antica Roma, Paucorum, 6, 1994, 199 ss.

7 Numero dei votanti 6

6 Divisione delle Parti

5. Il numero dei cittadini, secondo le cifre di Brunt tratte da Livio, negli anni in cui furono emanate le leggi tabellarie, vi era: nel 136 circa 318.000, nel 125 oltre 394.000 e così nel 115. A parte i dubbi intorno ai dati, ci rendiamo conto che lo spazio disponibile non avrebbe potuto contenere nemmeno la metà degli iscritti nel censo. Il sistema anche nei suoi aspetti materiali non era preordinato che per la presenza di una minoranza o per scontava la bassa frequenza. Ben di rado, del resto, la lotta politica in Roma ~~ben di rado~~ ci presenta esempi di grandi folle di votanti. Dobbiamo pensare alle grandi lotte sociali e politiche, intrecciate con la questione della cittadinanza agli Italici, dell'età dei Gracchi, per avere ricordi di affollamenti straordinari (M). Le cause che tenevano lontani i più erano varie, il moltiplicarsi delle convocazioni per eleggere molti magistrati, per approvare numerose leggi e più ancora plebisciti, molto diffusi, dopo che erano stati

(M) Sul concorso a Roma di gente dalle colonie e dai municipi od altrove per la contesa sulla legge agraria di Tiberio v. App. bel. civ. I, 10, 42, secondo l'interpretazione di Gabba, diversa però da altre, sulla condizione giuridica dei convenuti; vedi i citati in nota al testo, p. 29 n. 41.

Per C. Gracco la gente era tanta, che molti si erano arrampicati sui tetti degli edifici circostanti e di là faceva sentire le sue grida, Plut. C. Gr. III, 6. Un altro esempio, ancora in App. bel. civ. I, 55 (242 ss. riguarda la proposta di Mario e Sulpicio di iscrivere nelle antiche tribù gli Italici cui era stata concessa la cittadinanza e l'opposizione degli avversari con i tumulti e le violenze che ne seguirono).

7

equiparati alle leggi, i rischi non immaginari, dopo i Gracchi, che le assemblee fossero campo di violenze e scontri tumultuosi e l'impossibilità per molti che risiedevano in territori lontani di affrontare lunghi viaggi e perdere non poche giornate di lavoro. Il potere romano dopo che la guerra dei soci italici, una delle più tremende che funestò Roma e l'Italia all'inizio dell'ultimo secolo della Repubblica, lo aveva costretto a concedere la cittadinanza romana, resistette ad attuare l'esecuzione delle leggi emanate. Era necessario che i nuovi cittadini fossero iscritti in una tribù per esercitare i loro diritti. Ma si temeva che in tal modo si turbassero^o sconvolgessero i rapporti tradizionali di forza. Prima si cominciò a discutere se istituire nuove tribù in aggiunta alle 35 esistenti o se si restringesse solo ad alcune l'iscrizione, in modo da ridurre l'influenza, e comunque i censori, cui spettava il compito di formare le nuove liste del censo - escluso il periodo della dittatura di Silla, che di fatto sopprime la censura - operarono spesso in contrasto tra loro e due volte non riuscirono a completare la lista dei cittadini, nell'89 e nel 65, in quest'ultimo caso per i Transpadani.

(n) Le fonti presentano incertezze sui provvedimenti relativi all'iscrizione dei nuovi cittadini. Si possono vedere nella mia Storia della costituzione romana (7a ed. Napoli, 1973), III, 58. La proposta di Sulpicio Rufo di iscrivere i soci nelle 35 tribù diede inizio alla guerra civile tra Silla e Mario. Finito Silla bisognò attendere il censo del 69, nel quale i cittadini sarebbero passati dai 486 dell'86/5 ai 910.000, sempre con tutte le riserve sui dati e sui metodi.

l'Unità di voto, o ordine
delle votazioni.

8

5. T

Era caratteristico del sistema romano che i singoli cittadini votassero nelle unità cui appartenevano, curie in origine, poi centurie divise in classi, e tribù. Ai fini del risultato, il computo dopo gli scrutini avveniva per singole unità. E' quindi di grande importanza sapere come esso veniva espresso ed in che ordine. Purtroppo le fonti non ci danno risposte sicure su aspetti non secondari. La votazione delle centurie e delle tribù avveniva contemporaneamente ovvero secondo un ordine determinato di successione ed in questa ipotesi, quale ordine? Anche questo tema si collega con quello della disponibilità di spazi, perché il voto contemporaneo esigeva che vi fossero tanti recinti, quante erano le unità di voto e poiché anche le centurie facevano parte delle tribù, almeno di 35, che era appunto il numero complessivo delle tribù, anche dopo il conferimento della cittadinanza agli Italici.

Il testo di una legge municipale epigrafica dell'età dei Flavi, tra l'82 e l'84 d.C., la lex Malacitana ci fa conoscere le norme della procedura di elezione dei magistrati municipali, che avveniva per curie, chiamate a votare contemporaneamente. Da tale testo Mommsen e molti con lui argomentano che tale doveva essere anche il modo di votazione dei comizi tributi romani nell'età repubblicana.

L'ipotesi è attraente e trova conferma in rari testi di età precedente (B). Che i municipi di una provincia romanizzata, come la Spagna, assumessero come modelli istituzioni romane è del tutto naturale. Curie

sono? largamente documentate in ispecie per l'Africa romana. Ma vi sono nelle fonti prove sicure che la votazione contemporanea non era sempre impiegata. Le fonti sono state raccolte da Plinio Fraccaro⁽¹⁾ ed appartengono ad epoche varie, dall'alta repubblica fino all'età della crisi. L'Autore ha quindi cercato una ragione organica della diversità e l'ha individuata nel tipo di assemblea, se elettorale, legislativa o giudiziaria. Ma perché mai vi dovrebbe essere una ratio diversa? Una legge e talvolta una decisione penale potevano essere non meno importanti dell'elezione di un magistrato. Né è facile stabilire nel voto consecutivo l'ordine in cui venivano chiamate le tribù, questione ancora più importante se si ammette che la votazione aveva termine non appena fosse stata raggiunta la maggioranza. Alle proposte di Fraccaro sono state opposte riserve

(B) Secondo il Fraccaro Varr., de re r. III, 2, 1 — ; Cic., pro. Planc. 49.

Quanto alle curie non abbiamo il numero della lex Malacitana, non essendo pervenuta la prima parte del testo. A Lanuvio ne abbiamo 24, se la n. davanti al numero si intende numero e non nummi (testo in Dessau, ILS. II n. 6199).

(1) Testi in La procedura del voto nei comizi tributi romani, ora in Opuscula, II, 242 ss.

7. Poteri del Presidente
Casa di Clodio.

in particolare per quanto riguarda l'impiego delle tavolette di voto (15). A me pare preferibile pensare che non vi fosse una norma assoluta, ma che il magistrato, che aveva poteri molto ampi, poteva scegliere l'uno o l'altro meccanismo a seconda delle circostanze politiche e dell'affluenza di votanti. Gli effetti della scelta potevano essere decisivi, se le tribù votavano una dopo l'altra, perché i voti delle prime influenzavano il comportamento di quelle chiamate dopo.

7. Che i poteri del Presidente fossero, di fatto, quasi senza limiti è provato dalle fonti. Una lettera di Cicerone del 61, divenuta per gli storici un documento di primaria importanza, è in verità più una croce che una delizia. Nello sfondo vi è la preparazione per le candidature al consolato. Tutte le armi polemiche sono buone. I contrasti tra le parti non mancano. Vi è in ballo la religio clodiana, un'accusa originata dal fatto che questo nobile dissoluto passato alla plebe, si era travestito da donna per partecipare in casa di Cesare al rito della Bona Dea, riservato alle donne, e la notizia era trapelata e giunta in Senato, che aveva a quanto pare deciso di far proporre una legge diretta a colpire simile^{un} abuso. Vi era un senatuconsulto che invitava il console Pisone a presentare una rogatio ai comizi per autorizzare il pretore a nominare i giudici.

Già nella contio che si era svolta al Circo Flaminio, evidentemente per le elezioni consolari, si era chiesto a Pompeo quale fosse

(15) Vedi Hall, op. cit. sopra; da ultimo N. D. Luisi, Sul problema delle tabelle di voto nelle votazioni legislative: contributo all'interpretazione di Cic. ad Att. I, 14, 3, che tratta con ricchezza di informazioni tutto il tema, ben oltre l'interpretazione del testo di Cicerone.

(16) Della questione erano state investite le Vestali ed i Pontefici ed il responso era stato che si trattava di un nefas. Sulla base di tale giudizio il Senato invitò il console Pisone a presentare una legge per istituire una procedura speciale, nella quale i giudici erano nominati dal Pretore. Fonte principale è Cic. ad Att. I, 13, 3; 14, 3; I, 16, 2; 18, 2-3; Sch. Bob. ad Cic. in Clod. et Cur. (Stangl p. 90); de har. resp. 17, 37; 21, 44; accenni in Pis. 39, 25; prò Mil. 31, 86; ad fam. I, 9, 15; Liv. per. CIII (impreciso); descrizioni romanzate in Plut. Cic. 28 e 29; Caes. 10; Val. Max. IX, 1, 2; Sen. ep. 97. Sulla vicenda mi limito a citare Münzer, Clodius, PW. IV, 1 (1900), 83 ss. recentemente Moreau, Clodiana religio. Un procès politique en 61 av. J.C. (1982); Nippel, Aufbruch und 'Polizei' in der römischen Republik, Stuttgart 1988, 108 ss. Un ampio esame della questione giuridica in Venturini, Quaestio extra ordinem (1987) ora in Processo penale e società politica nella Roma repubblicana, Pisa 1996, 159 ss. Ho qualche dubbio sul punto che il SC autorizzasse il pretore a nominare un consilium, dato che Cic. ad Att. I, 14, 1 parla di iudices a praetore legi. In questo senso ora anche Santalucia, Diritto e processo penale nell'antica Roma (2a ed. Pisa, 1998), 126.

Va rilevato infine che lo scandalo non fu rivelato da Cicerone, come talvolta si afferma, ma da Q. Cornificius (ad Att. I, 13, 3), che era stato un competitore di Cicerone (ivi).

la sua opinione e questi aveva risposto più da aristocratico. Ripresa la discussione al Senato, il console Messalla aveva chiesto a Pompeo di far conoscere il suo pensiero su quegli argomenti e questi aveva risposto di essersi già espresso, che approvava tutte le decisioni del Senato in generale ($\gamma\epsilon\nu\iota\kappa\tilde{\alpha}\varsigma$) e rivolto una lode a Cicerone. A questo punto Crasso, uno dei prossimi triumviri, parla anche lui e fa l'elogio di Cicerone, come meglio non

si sarebbe potuto ¹⁷.

Poi si giunge al comizio per votare la rogatio ex senatusconsulto. Ma il console Calpurnio Pisone, che avrebbe dovuto essere il proponente ne diviene dissuasor. Una turba di giovincelli ancora senza un pelo di barba, gregge di Catilina li chiama l'oratore, guidato da un effeminato figlio di Curione - filiola Curionis -

fa propaganda per respingere la legge. Agitatori clodiani occupano i pontes, si distribuiscono tavolette di voto, ma soltanto quelle di rigetto della rogatio. Allora accorrono Catone, Hortensio ed altri "boni", parlano, criticano e formulano proposte. Conclusione della vicenda, il comizio viene sospeso e rinviato, si raduna il Senato. In Senato si vota, quindici sono con Pisone, quattrocento contro. La questione è chiusa. Il tribuno della plebe Fufio, che aveva dovuto proporre l'intercessio, la ritira. Un quadro molto eloquente

dell'estrema confusione e debolezza in cui versavano gli organi di governo della Repubblica alla vigilia di eventi, che ne avrebbero provocato la rovina finale. In tali condizioni non perdere molto tempo per sapere se il ministrabantur ¹⁸ si riferisce a schede predisposte dalle parti o distribuite dal seggio, essendo la seconda ancor più inverosimile della prima, dato che alla presidenza non potevano essere assenti i fautori della legge, che erano in maggioranza in Senato.

l'ipotesi

(17) ad Att, I, 14, 3-4

(18) 1.14, 5, tabellae ministrabantur ita ut nulla daretur "VTI ROGAS"

La questione è ampiamente discussa nel già citato scritto di cui il quale da parte sua ritiene che veniva fornita dagli uffici una sola scheda, dove vi era segnata la sola A e fa rilevare i lati deboli di tutte le altre supposizioni.

Abbiamo visto quali problemi si posero a Roma dopo l'introduzione del voto segreto, ai quali non sempre è facile, allo stato delle fonti, dare soluzioni. Ve ne sono altri, che riguardano più specificamente i modi del voto. Cominciamo dalle tavolette, tabellae. Siamo certi che esse erano di legno con uno strato di cera, sul quale si incidevano le iniziali delle parole U R (uti rogas), voto favorevole, oppure A (antiquo) voto contrario per le leggi. Anche nei giudizi criminali vi erano due lettere C (condamno) o A (absolvo), oppure L (libero), D (damno). Se invece si trattava di elezioni sulla tabella occorreva che vi fossero i nomi dei candidati, magari soltanto con le iniziali. Questo era semplice se i candidati erano uno o due, ma diveniva più difficile se erano più per la stessa carica ovvero se questa era costituita da una pluralità di titolari, pretori, questori, tribuni della plebe. Le opinioni degli storici sono discordi. Alcuni, a cominciare da Mommsen, ritengono che le tavolette si trovavano ammassate in contenitori presso il seggio ed il votante sceglieva quella che corrispondeva alla sua intenzione di voto. Altri ritengono che le tavolette fossero consegnate dal seggio ai votanti, senza alcun segno ed egli vi incidesse il suo voto con appositi stili. Altri ancora credono che le tabellae fossero già in possesso dei votanti e con il voto segnato. Mi limito ad osservare che Roma non aveva, o almeno non risulta che avesse, un'organizzazione di un ufficio elettorale, dove si predisponessero le tavolette ed insieme contrassegni di identificazione dei singoli. Data l'incertezza del numero dei votanti sarebbe stato troppo oneroso predisporre una quantità di tavolette bastevoli per tutti gli aventi diritto e d'altra parte non si poteva restare sprovvisti, se la frequenza fosse stata superiore al previsto. Se dobbiamo pensare ad una distribuzione pubblica allora non vi potevano essere che tabelle senza alcuna indicazione, che si potevano quindi utilizzare anche in momenti diversi. Comunque mi sembra inaccettabile l'ipotesi di due diverse tabellae per approvare o respingere, perchè la loro scelta dalla cista che le conteneva avrebbe reso vana la segretezza del voto.

Per quanto riguarda l'identificazione, Nicolet⁽²⁰⁾ ha tratto argomento

⁽²⁰⁾ Le livre III des Res Rusticae et le déroulement des comices tributes, R.E.A. 1970, 132; Le métier de citoyen cit. 368 s. Il testo di Varrone è III, 5, 18.

⁽²¹⁾ Tavolette già predisposte, cerate dalle due facce. Il giudice doveva cancellare quella che rifiutava: lex Acilia repetundarum, FIRA, I, nr. 7, p. 95 lin. 51.

di
T Varrone

da un testo di Varrone e da una moneta di età cesariana⁽⁴⁾ per supporre che vi fosse una sorta di documento d'identità, che si consegnava al momento del voto per evitare che l'elettore votasse più volte. Lo stesso Nicolet ha poi attenuato la sua tesi originaria e lasciata l'alternativa fra documento d'identità e tessera frumentaria. A me pare che il sesterzio del monetale Lallius Pallicanus non sia la rappresentazione delle tesserulae, che un Tizio chiamato custos di un candidato tentava di far scomparire buttandole lì, un non meglio specificato loculum.

Maggiori particolari ci offre un'altra moneta, un denario di P. Licinio Nerva, del 113 o 112 a.C.⁽⁵⁾ Vi è raffigurata una persona in alto sul ponte in atto di porre la tavoletta nell'urna, nel piano sottostante una figura più robusta col busto inclinato a dare qualcosa ad ^{un} terzo, più piccolo, sotto di lui che stende il braccio e riceve un oggetto, che viene interpretato come una tessera; entrambi sono all'interno di un reticolato a metà del corpo, che si identifica con la parete di un saeptum. In alto alla loro sinistra tre travi rappresenterebbero divisioni fra le tribù. Si legge nell'angolo di destra una P su di un oggetto, forse una tabella di voto. Questa P viene spiegata variamente, come provoco, da escludere con certezza, perduellio, se si collega l'emissione con la lex Caecilia. A mio parere lo stesso oggetto che viene dato non ha la forma e la dimensione di una tavoletta di voto. Naturalmente le figure di una moneta non sono fotografie e quindi non ci danno certezze. Di sicuro vi è l'introduzione della tabella nella cista. Il resto è allusivo e può spiegarsi variamente. Si può perfino pensare che si alludesse ad un dono di qualcosa per indurre il piccolo uomo che lo riceve a votare secondo un'indicazione di una parte, un'espressione polemica contro il segreto del voto. Nemmeno altre

(4) Varr. de re r. III, 5, 18 narra di un tale sorpreso ad immettere in un loculum alcune tesserulae ed accusato di broglio davanti al console. Nicolet pensa che si trattasse non di tabelle di voto, ma di documenti da esibire al seggio. L'autore del fatto avrebbe in tal modo tentato di legittimare voti dati illecitamente da suoi complici. La supposizione è acuta, ma manca di qualsiasi prova. Mommsen, StR. III, 407, n. 6 aveva dato una spiegazione, che non si fondava su di una ragione comprensibile del fatto: loculum sarebbe il contenitore di schede lette e l'autore avrebbe cercato di immettere in esso schede non lette, ma non si vede che vantaggio ne avrebbe tratto il candidato che egli intendeva favorire. Il termine tesserulae è più appropriato per un oggetto diverso dalle tavolette di voto. Ma la moneta addotta dubitativamente da Nicolet è un sesterzio di Lollius Pallikanus, che raffigura una tabella con un anello, forse del 45 a.C. Non si capisce perché dopo oltre un secolo dall'introduzione del voto segreto si sarebbe dovuto dare tanto rilievo ad una tavoletta di voto e principalmente perché essa avrebbe avuto un anello.

(5) Vedi la raffigurazione in Nicolet, Citoyen, nr. 13. Già Mommsen, III, 400, n. 4 ed altri prima di lui, avevano richiamato l'attenzione su di essa, avvertendo che vi era qualche incertezza. La figura in Staveley, Greek and Roman Voting and Elections, 163 fig. VIII, è un disegno, non una riproduzione; in esso sono dati per certi particolari, che in ce sono dubbi. Disegni sono anche le altre figure op. 153, VI.

(6) Sydenham, The Coinage of the Roman Republic, New York 1975, 72 n. 548.

monete ci offrono dati sicuri sulle tavolette di voto: che si trovi una raffigurazione di una persona che pone in mostra la scheda con la sola lettera V^{non} è un indizio apprezzabile per credere che le tabelle erano due o che erano predisposte dal votante con la cancellazione dell'altra lettera e nemmeno che la lettera fosse stata incisa da lui stesso su di una tabella senza alcun segno (4).

7 una moneta

La numismatica ci aiuta di più quando ha scopi commemorativi o di una vicenda determinata o dell'emanazione di una legge tabellaria, come nella moneta di un monetale C. Cassio, dove una cista per voto nel recto dietro la testa di una Roma con elmo può alludere alla legge di L. Cassio Longino (45).

Per concludere le nostre certezze sono che si votava con tabulae di legno cosparse di uno strato di cera, sul quale si incidevano le lettere iniziali per l'espressione di voto. E' probabile che l'incisione veniva fatta dallo stesso votante, il quale recava con sé la tabella di voto o la riceveva dal seggio.

Nel caso di elezioni sappiamo ben poco. L'ipotesi più logica è che i nomi prescelti fossero già incisi dalle parti, soprattutto se essi erano numerosi.

97 Sorge a questo punto l'interrogativo: di quanti voti disponeva il votante se i magistrati da eleggere erano più di uno o al massimo due? Nei riferimenti di risultati elettorali in genere si hanno

notizie di eletti più votati (46), il che dimostra che non era obbligatorio votare per tutti i candidati entro il numero dei posti da coprire. Poteva quindi accadere che fosse incompleto il collegio da eleggere. Che cosa accadeva in tale eventualità? Da escludere è l'ipotesi che bastasse una maggioranza relativa e secondo l'entità dei voti di ciascuno nominare i mancanti. Comunque si voglia interpretare il sistema elettorale un principio appare sicuro, che cioè per l'elezione era necessaria la maggioranza assoluta. Un esempio di cooptazione dei mancanti d'a parte degli eletti riguarda i

24 (1) La moneta è un denario di L. Cassio Longino, Crawford, Rom. Rep. Coins, nr. 413, riprodotta in Nicolet, nr. 13; disegno in Staveley, 158. Contro l'interpretazione più comune che l'elettore riceveva due schede, v. già lo stesso Staveley, 160 ed ora Luisi, scr. cit. 432 e note.

25 (2) Sydenham, Coinage of R. 161 nr. 512, che pensa anche ad un processo contro Vestali nell'età di Cesare, che mi sembra meno verosimile. A questo invece si collega il denario del monetale C. Caelius Caldus del 62, dove è menzionato il nonno, che aveva introdotto il voto segreto nei processi di perduellio ed è raffigurata la Vestale con le lettere L(ibero) D(amno). Incerto è invece il sesterzio di un monetale Palikanus, con un'urna nel recto ed una tavoletta con anello nel verso, che non si può con certezza ritenere una tabella di voto.

26 (3) Vedi ad es. Cic. In Pis. 1, 2 me cum quaestorum in primis, aedilem priorem, praetorem primum cunctis suffragiis populus Romanus faciebat.... 3 Me cuncta Italia, me omnes ordines, me universa civitas non prius tabella quam voce priorem consulem declaravit. Altri testi in Mommsen, StR. III, 414 n. 3. Tra di essi Ascon. Sch. in Toga cand. 66 e 72 (Stangl).

7 Pluralità di candidati - Voto simultaneo o successivo? -

i tribuni della plebe e cade in un'età molto più antica, nella quale non è da escludere che vi fosse una legge che ammetteva la cooptazione⁽²⁷⁾. Qualora nella prima votazione non si raggiungesse la maggioranza necessaria per eleggere gli altri candidati, si poteva proseguire con voti successivi fino a raggiungere il numero fissato dall'ordinamento ovvero si poteva rinviare l'assemblea e riprendere le votazioni in altra data. Intanto si procedeva alla proclamazione dell'eletto, salvo che nelle elezioni dei censori, i quali dovevano necessariamente essere eletti insieme⁽²⁸⁾.

Si è già accennato al principio che nei comizi per i quali occorreva la votazione successiva, cioè principalmente quelli centuriati, la votazione aveva termine non appena fosse stata raggiunta la maggioranza assoluta, in teoria la prima classe più i cavalieri e dopo la riforma almeno 8 centurie della seconda classe. In tale schema le classi inferiori non venivano nemmeno chiamate a votare. Questo schema viene considerato come consueto anche nella pratica. Ma esso contrasta con alcune espressioni delle fonti, le quali magari con enfasi esaltano il fatto che l'elezione era avvenuta con il consenso di tutto il popolo⁽²⁹⁾. Non è lecito interpretare queste testimonianze nel senso che esse si riferirebbero solo a quella parte il cui voto era stato espresso⁽³⁰⁾. Si è fatto prevalere la teoria, di cui Cicerone era l'alfiere e si è discusso piuttosto sul come centurie e tribù potevano far conoscere come avevano votato e comunque la loro propensione per determinati candidati. Ma nella pratica politica non vi erano solo le rivalità tra i potenti a dividere talvolta profondamente le assemblee, vi erano anche altri fattori più specificamente politici a trasformare anche le classi superiori del comizio in parti o se si vuole fazioni contrapposte. Dall'altro lato, sebbene non vi siano prove in tal senso, non si può escludere che sotto la pressione popolare, i presidenti dei comizi chiamavano al voto tutte le classi. Ancora più complesso era la situazione allorché si votava contemporaneamente, né si può ammettere con molta superficialità, che a

⁽²⁷⁾ Liv. III, 64, 8. La legge è riportata dallo stesso Livio al § 10, ma in seguito a contrasti sulla sua applicazione, un plebiscito avrebbe disposto di proseguire le operazioni di voto fino all'elezione di tutti.

⁽²⁸⁾ Liv. IX, 34, 25

⁽²⁹⁾ Cic. de leg. agr. II, 4; de imp. Gn. Pomp. 1, 2; in Pis. I, 3; Asc. in toga cand. 72 (Stangl) Cicero consul omnium consensu factus est; Antonium pauculis centuriis Catilinam superavit

⁽³⁰⁾ Hall, Voting Procedure, Hist. cit. 287

decidere per la renuntiatio di un candidato fosse l'estrazione a sorte della tribù da proclamare per prima o addirittura, come pensava Mommsen⁽³¹⁾, dalla velocità con la quale si facevano pervenire al Presidente i risultati del voto delle varie tribù⁽¹⁾. Nelle leggi approvate in tali comizi, delle quali abbiamo il testo epigrafico, si trova indicato come principium, cioè prima votante, una determinata tribù ed anche il nome di chi aveva in essa votato per primo⁽³²⁾. Controverso ed incerto è invece l'ordine successivo, se quello tradizionalmente chiamato ordo tribuum, ovvero prendendo per inizio quella che seguiva immediatamente nell'ordo la tribù sorteggiata o infine sorteggiando tutte le tribù. Che un criterio dovesse esistere è certo, ma che la scelta avvenisse non in base alla maggioranza reale dei voti, ma in base alla sorte. Né si può dare alcuna spiegazione razionale al fatto, che disponendo dei risultati di tutte le tribù, come era nel voto simultaneo, non si procedesse al computo semplice della maggioranza, cioè 18 tribù su 35. L'interpretazione del testo di Varrone, nel quale le operazioni sono indicate nel modo che segue *latis tabulis sortitio fit tribuum*, come prova che la renuntiatio dei risultati e quindi la proclamazione del vincitore ~~fosse~~ dipendesse dal sorteggio delle tribù, non è la sola possibile. Il termine *sortitio* può benissimo essere inteso nel suo stretto senso come pratica diretta a decidere come dare notizia dei risultati, ma non implica affatto che la lettura si arrestava non appena si fosse raggiunta una maggioranza di 18 voti nello stesso senso. Il problema reale è un altro. Se i risultati non permettevano di eleggere tutti i candidati per coprire i posti. In tal caso o le operazioni si riprendevano o il comizio si rinviava ad altra data e se non si riusciva a raggiungere la nomina di tutto il collegio i posti restavano scoperti. Ma questo sarà avvenuto di rado, anche perché nel corso stesso di una votazione, se si profilavano difficoltà, l'assemblea si poteva sospendere ed avevano luogo incontri fra le parti per raggiungere un accordo ⁽³³⁾.

31) StR. III., 409. A p. 411 ammette un potere discrezionale del Presidente o più comunemente il sorteggio;

32) Lex Quinctia de aquaed. FIRA, I, 152 nr. 14; lex agr. ivi, 102 nr. 8; lex Corn. de XX quaest., ivi 131 n. 10; Antonia de Term. ivi 135 n. 11

33) Già nella vicenda di Clodio cit. sopra, p. . Un precedente di altra natura di dissenso tra il magistrato e le centurie è in Liv. XXVI, 22, 7 ss., dove il magistrato convince le centurie a modificare il voto, dopo una discussione tra i seniores in secreto ovili (§ 11), che proposero nuovi candidati. Ma era nel 211 durante la guerra annibalica. Altri casi antichi di mutamento del voto in Val. Max. 4.5.3 e 8.1.7. In tempi recenti vi erano accordi preventivi tra candidati per scambi di voto, *coitiones*, che Cicerone deplora e considera criminose, in quanto davano luogo a *sodalicia* per la corruzione; una *lex Kicinia* del 55 dettò norme su questo crimen; Rotondi, *Leges* 407.

F Precedenza nel voto - 16
Praerogativa e principium

108. Aggiungo alla fine qualche osservazione su una caratteristica delle assemblee romane, che rivela lo spirito dell'ordinamento. Nel comizio centuriato vi era una centuria chiamata praerogativa, che votava per prima e subito dopo si procedeva alla renuntiatio. Lo scopo politico era di influenzare l'orientamento di quelle che avrebbero votato dopo secondo l'ordine delle classi. Nell'incertezza che circonda la storia e la funzione della cavalleria non si può dubitare che i sex suffragia, di cui parla Livio, fossero di equites cui spettava di votare per primi. La centuria praerogativa deve essere sorta quando l'ordinamento originario venne trasformandosi, ma anch'essa doveva essere una derivazione degli equites. Nel predominio del patriziato essa era l'espressione della parte più elevata del potere e così può comprendersi la ragione della sua influenza. In seguito con il formarsi della nobiltà patrizio-plebea, la centuria praerogativa fu estratta a sorte fra quelle della prima classe. E' abbastanza comprensibile che il movimento democratico dei Gracchi in poi mirasse, senza successo, a togliere alla prima classe l'esclusività della centuria praerogativa. Forse essa è scomparsa nell'ultimo periodo della crisi della Repubblica. Le fonti antiche danno spiegazioni varie e non convergenti degli scopi dell'istituzione (34). I moderni ne discutono (35). Se seguiamo l'opinione di uno che di elezioni si intendeva, Cicerone, il voto della praerogativa era un omen, un segno di buon augurio, per il quale non si esitava a spendere forti somme per guadagnarselo. Ma non siamo in grado di conoscere con certezza quale seguito, statisticamente parlando, quel voto aveva.

Ancor meno possiamo dire del termine principium nelle leggi del comizio tributo. Dovremmo supporre che per avere influenza sulle altre tribù, i risultati di esso dovevano essere resi pubblici prima che esse votassero, del che non abbiamo alcuna notizia. Forse lo scopo era soltanto di regolare l'ordine in cui avrebbero votato le altre.

Non sarebbe difficile indicare le diversità profonde con i moderni sistemi, ma anche talune analoghe degenerazioni in specie nella storia del clientelismo. Ma dovremmo parlare più della politica che delle istituzioni. Ha ragione Guarino, allorché pone in risalto la

34) Pseud. Asc. in Verr. 214 s. (Stangl); Fest.; Varr. 2. 2. 1. hum. VI in Fest. 290; Verr. Flaccus ivi; Cic. pro Mur. 18, 38; de div. I, 45, 103 e II, 40, 83; pro Planc. 20, 49; ad Q. fr. II, 14, 4; Plut. Cato min. XLII, 3.

35) Chr. Meier, Praerogativa centuria, PW. Suppl. VIII (1956), 567-598, con ampio esame delle varie tesi, senza dubbio la migliore trattazione del tema

diversità tra le norme dell'ordinamento e la condizione reale nella quale si trovava il votante³⁶. Tutte le volte che parliamo della nostra democrazia non dovremmo mai dimenticare di giudicarla non solo nei suoi aspetti istituzionali, ma anche e più nelle condizioni in cui i cittadini sono in grado di esercitarla.

³⁶ L'astratto e il concreto del votante romano, Panorami, 2
1990

NOTA PER LA REDAZIONE

A!

Non ho avuto le istruzioni per la grafica delle citazioni e quindi occorrerà provvedere con le sottolineature dei nomi, titoli etc.

F. S. M.

d'insediamento di Diegler a ~~le~~

Plant. Cost. min. 46.2. È visto in luogo di
Tutis non modifica il modo la rotazione
(alcune rivelle di le). Ma non si comprende
se in qualche fase l'impulso di movimento da
l'otone, tale da poter annullare la rotazione -
(Harris, 191 n. 93)

1. Leggi per il voto segreto	p. 1
2. Controllo degli astenuti	p. 2
3. Ordinamento militare e consiglio centrale	p. 3
4. Popolazione e luoghi di residenza	p. 4
5. Numero dei votanti ed iscrizioni nelle tribù	p. 7
6. Unità di voto, ordine di voto	8
7. Poteri nel processo - Rappresentanza al Senato di Claudio	9
8. Istruzioni sulla tabella per il voto	11
9. Istruzioni ai candidati - Voto di simpatia o avversario?	13
10. Precedenze nel voto - Prerogative e privilegi	14
11. Conclusione	16

Ch.mo Prof. On.
Francesco De Martino
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

Illustre Professore,

Le sarei grato se mi inviasse anche i titoli dei paragrafi del Suo lavoro
destinato agli Scritti in onore del Prof. Abbamonte.

La prego di scusarmi e La ossequio



Napoli, 11 maggio 1998



Ch.mo Prof. On.
Francesco De Martino
Via Aniesllo Falcone, 258
80127 NAPOLI

COMITATO PER GLI STUDI IN ONORE DEL PROF. GIUSEPPE ABBAMONTE

ISTITUTO DI FINANZA PUBBLICA - VIA PORTA DI MASSA, 32 - 80133 NAPOLI



COMITATO PER GLI STUDI IN ONORE DEL PROF. GIUSEPPE ABBAMONTE

PROF. ANDREA AMATUCCI PROF. LORENZO ACQUARONE PRES. AVV. RENATO LASCHENA PROF. MICHELE SCUDIERO

Ch.mo Prof.
Francesco De Martino
Via Aniello Falcone, 258
80127 NAPOLI

Illustre Professore,

Le sarei grato se mi inviasse il testo del sommario del Suo lavoro
destinato agli Scritti in onore del Prof. Abbamonte.

Cordiali saluti

Napoli, 30 aprile 1998



L'A. esamina i mutamenti intervenuti nei modi di votazione delle assemblee romane, dopo che le leggi cosiddette tabellariae introdussero il voto segreto, non gradito agli ottimati. La struttura comiziale era complessa, si fondava su quattro assemblee ed in ciascuna di esse vi erano poteri elettorali, legislativi e giudiziari. Il più importante comizio, quello centuriato, si ricollegava all'ordinamento militare ed in origine ne costituiva il quadro. Poi i mutamenti nella struttura militare determinarono la trasformazione di esso in organo politico, fondato sulla prevalenza dei ceti abbienti. Ma lo schema della divisione in classi di censo, centurie, età sopravvisse anche se riformato. Nell'evoluzione storica crebbero i poteri dei comizi tributi e delle assemblee, concili, della plebe.

Il solo luogo dove si poteva esercitare il voto era la città di Roma ed in ambiti determinati. Con il voto segreto i problemi anche di spazio si fecero più difficili e non è possibile risolverli tutti compiutamente sulla base dei dati archeologici ed urbanistici. L'A. richiama l'attenzione su casi concreti, che rivelano i meccanismi pratici della lotta politica, compresa la corruzione, sulla resistenza a concedere agli Italici l'effettivo esercizio del voto ed affronta il tema della decadenza dei comizi nella crisi della repubblica, allorché corruzione, violenza e predominio dei capi militari annientarono la legalità repubblicana, pur richiamandosi a parole ad essa.

1. Dedico queste modeste considerazioni al collega che onoriamo, un maestro del diritto pubblico, del quale ho sempre ammirato la straordinaria capacità di risalire dal caso concreto alla norma, proprio come quei grandi giuristi romani, che ancora oggi insegnano qualcosa ai raffinatissimi tecnici della giurisprudenza attuale. Il tema scelto non è nuovo, ma è di regola trattato sommariamente dagli storici del diritto, mentre ha attratto di più l'interesse degli storici della politica.
- Fino a quando nelle assemblee romane si votava oralmente ed in genere il voto consisteva in una risposta all'interrogazione del magistrato che presiedeva, non vi era alcun problema o difficoltà. Ma quando nella seconda metà del II° secolo a.C. si introdusse il voto segreto era nella natura delle cose che si dovessero affrontare alcune difficoltà, sulle quali non molto ci dicono le fonti scritte e nemmeno l'archeologia o le raffigurazioni sulle monete. Le leggi che introdussero il voto segreto furono quattro, ciascuna per oggetto dell'assemblea, elettorale, giudiziario, legislativo ed infine per il processo di perduellio, cioè di alto tradimento. Queste leggi si chiamarono tabellariae, perché il voto si esprimeva per mezzo di una tavoletta cerata, corrispondente alla nostra scheda. La prima legge fu la Gabinia del 139, la seconda la Cassia del 137, la terza la Papiria del 131, l'ultima la Caelia del 107. Lo stesso fatto che si ricorse a provvedimenti separati dimostra che la segretezza del voto incontrava forti resistenze. Ne abbiamo un'eco in Cicerone, il quale fa proprie le idee dell'aristocrazia o almeno della maggior parte di essa... Basta leggere quel che egli dice dei proponenti, trattati con durezza e disprezzo. Il primo, Gabinio(1), è chiamato ignoto e sordido, ma tanto ignoto non doveva essere, visto che era stato eletto tribuno della plebe; il secondo L. Cassio, di famiglia nobile - i boni - aveva però rotto con la famiglia ed inseguito i voti dei populares; il terzo Papirio, cioè Lucio Papirio Carbone, "sedizioso ed improbo", al quale non era giovato il successivo ritorno fra i boni. L'ultimo C. Caelius,

(1) I dubbi sull'individuazione di Gabinio sono da tempo caduti dopo la scoperta del Pap. Ox. IV. 101, già noto al tempo della pubblicazione della voce relativa di Münzer nella Pauly-Wissowa R. Enc. VII, 423 (del 1910).

aveva sofferto per tutta la vita di avere introdotto il voto segreto per colpire Popilio Laenas - ed aveva così nuociuto alla repubblica. Ancor più espressive sono le motivazioni. Cicerone contrasta le tesi radicali, che rifiutano comunque il voto segreto ed espone la sua soluzione, anzi l'interpretazione della legge: che il popolo abbia la libertà del voto segreto, ma alla condizione che esso si avvalga dell'autorità dei "boni" e che essi possano farne uso. (de leg. III, 17, 38). La legge che Cicerone vorrebbe suona: optimatibus nota, plebi libera sunt. Con tutta la desiderabile chiarezza l'autore spiega le conseguenze della sua proposta, che però non risulta sia divenuta una formale rogatio; in sostanza è utile che il popolo si allibero di votare in segreto, ma sotto il controllo ed il consiglio degli ottimati. (1).

2. Ma come conseguire questo fine? In astratto i mezzi possono essere vari, in concreto sembra che a Roma si usasse far sostare sui passaggi per le urne degli emissari dei contendenti per ispezionare la tavoletta che il votante si predisponessa a deporre nell'urna. Per porre unfreno a questa pratica una legge di C. Mario, tribuno della plebe nel 119, stabilì che si dovessero restringere i passaggi (pontes) (2). Tuttavia i mezzi per influire sui votanti erano ben altri e la superiorità del rango sociale, il numeroso seguito di clienti delle famiglie altolocate, la disponibilità di grandi mezzi finanziari, non fosse altro che per far venire in Roma cittadini residenti in contrade lontane, per non parlare della corruzione vera e propria, potevano certo influire ben più che la squallida pretesa di ispezionare il voto. Questo tra l'altro presuppone che gli emissari di un contendente erano in grado di padroneggiare la piazza ed impedire che agenti dei loro avversari facessero lo stesso. Di per sé scarsamente utile, la pratica ci pone un primo problema: chi distribuiva le tavolette ed in che numero? Ed inoltre, si andava a votare con la scheda già bella e pronta oppure l'operazione si compiva davanti al seggio? Le fonti che ci sono pervenute ci danno ben poche notizie sull'intera procedura del voto, mentre abbondano al confronto le formule che deliziano gli antiquari (3), che si riferivano ad epoche remote, quando cioè l'ordinamento elettorale era quello stesso dell'esercito costituito da centurie.

(1) Vari studiosi si domandano se l'adozione del voto segreto implichi una più o meno estesa alfabetizzazione del popolo. W. V. Harris, *Ancient Literacy*, 1989; trad. it. Bari 1991, 190 ss. ritiene che organi vitali di governo potevano contare su di un certo grado di alfabetizzazione, ma rifiuta la tesi che questa era molto diffusa. È invece sostenuta da Nicolet, *Le métier de citoyen*, cit. 518. Le idee esposte da Cicerone e dai suoi interlocutori dimostrano solo che gli ottimati temevano il voto scritto. D'altra parte bisogna sapere se l'elettore scriveva da sé il voto o se le tabellae erano già predisposte. Su questo vedi oltre, pag. (2) Plut. Mar. 4, 2; Cic. de leg. III, 17, 38

(3) Varr. de l. lat. VI, 88 (dai commentari consolari), 93-94; Fest. 100 L. in licium vocare; vari esempi di chiamata al voto in Livio, citazioni in Mommsen, *Staatsrecht*, III, 300 n. 1; le formule ivi, 398 n. 5.

3. Non sarà inutile a questo punto ricordare che in Roma antica vi erano quattro tipi di assemblea, tre di tutto il popolo, i comizi curiati, centuriati e tributi, uno di soli plebei, il concilio della plebe. Come si è già accennato il più importante nell'età repubblicana era quello modellato sull'esercito, formato da centurie e distinte in classi secondo il censo. Era nella natura delle cose che il legame in origine molto stretto tra esercito e comizio si allentasse via via, fino a divenire già nell'età di Polibio, cui dobbiamo la più ampia, ma anche discussa e criticata, descrizione dell'esercito, nemmeno una reminiscenza. La complessità e macchinosità della procedura, è presa di mira dal Brunt, con argomenti decisivi, mentre Gabba ha criticato l'assenza del rapporto con le centurie. Si potrebbe aggiungere anche la scarsa precisione della terminologia greca per l'individuazione dei reparti e dei comandanti⁽¹⁾. A parte questo, come già sapevano gli studiosi dell'800, le diversità, a cominciare dall'entità della popolazione all'impiego di grandi contingenti, fuori d'Italia, avevano profondamente trasformato l'armamento, la tattica e la stessa struttura dell'esercito che ben poco restava dell'antichissimo esercito c.d. serviano. La stessa entità numerica della legione mutava secondo le esigenze e le due legioni di 4.000 uomini ciascuna si moltiplicarono⁽²⁾. La sopravvivenza delle classi e delle centurie si spiega soltanto con la ragione politica di fondo della Repubblica: assicurare la prevalenza potenziale delle classi più elevate. Queste considerazioni consigliano di avvicinarci alle fonti con molta cautela, perché esse non si possono intendere come documentazione di un sistema rimasto per secoli sostanzialmente immutato, ma come valide per il periodo cui appartengono od al quale si riferiscono e perfino puramente episodiche.

(1) In VI, 24, 5 i tre termini *καὶ τάγμα καὶ σπεῖραν καὶ σημαίαν* sembrano designare tre unità diverse *coorte*(?), manipolo, vessillo, e questo ha indotto alcuni storici a tradurre *ο σπεῖρα ο σημαία* con *coorte*, gli altri due con manipoli e vessilli (Weith e Brewitz rispettivamente). In senso opposto Walbank, *Hist. Comm. in Polybius*, II, 302, che intende i due termini come manipoli: in I. 707 *ordo manipulus signum*. In VI, 24, 5 Polibio chiama i comandanti *κεντυρίωνας* e *τάξιάρχους* in XI, 23, 1 ha *κοορτίς* su tre manipoli, in XI, 33, 1 le *coorti*, chiamate ugualmente col nome romano sono quattro, come in Liv. XXVIII, 33, 12.

(2) Per tutti Marquardt, *Römische Staatsverwaltung* (ed. a cura di Dessau e v. Domaszewski), ristampa Darmstadt 1957, II, 334 ss. Più recenti Brunt, *Italian Manpower*, Oxford 1971, 625 ss.; Gabba, *Leva per tribù e censo equestre*, in *Esercito e società nella tarda repubblica romana*, Firenze 1973, 144 ss. Diversamente Rawson, *The literary sources for the pre-marian Army*, Brit. Sch. Rome 1971, 13 ss.

(3) Per la tattica Walbank, II, 302 ritiene plausibile che l'impiego della *coorte* abbia cominciato a svilupparsi tra il III ed il II secolo per esigenze belliche in Spagna. Com'è noto Delbrück pensava che la tattica per *coorti* sia l'originale carattere dell'arte della guerra con Cesare.

Non sarà inutile a questo punto ricordare che in Roma antica vi erano quattro tipi di assemblea, tre di tutto il popolo, i comizi curiati, centuriati e tributi, uno di soli plebei, il concilio della plebe. Come si è già accennato il più importante nell'età repubblicana era quello modellato sull'esercito, formato da centurie e distinte in classi secondo il censo. Era nella natura delle cose che il legame in origine molto stretto tra esercito e comizio si allentasse via via, fino a divenire già nell'età di Polibio, cui dobbiamo la più ampia, ma anche discussa e criticata, descrizione dell'esercito, nemmeno una reminiscenza. La complessità e macchinosità della procedura, è presa di mira dal Brunt, con argomenti decisivi, mentre Gabba ha criticato l'assenza del rapporto con le centurie. Si potrebbe aggiungere anche la scarsa precisione della terminologia greca per l'individuazione dei reparti e dei comandanti⁽¹⁾. A parte questo, come già sapevano gli studiosi dell'800, le diversità, a cominciare dall'entità della popolazione all'impiego di grandi contingenti fuori d'Italia, avevano ^{tanto} profondamente trasformato l'armamento, la tattica e la stessa struttura dell'esercito che ben poco restava dell'antichissimo esercito c.d. serviano. La stessa entità numerica della legione mutava secondo le esigenze e le due legioni di 4.000 uomini ciascuna si moltiplicarono⁽²⁾. La sopravvivenza delle classi e delle centurie si spiega soltanto con la ragione politica di fondo della Repubblica: assicurare la prevalenza potenziale delle classi più elevate; Queste considerazioni consigliano di avvicinarci alle fonti con molta cautela, perché esse non si possono intendere come documentazione di un sistema rimasto per secoli sostanzialmente immutato, ma come valide per il periodo cui appartengono od al quale si riferiscono e perfino puramente episodiche.

(1) In VI, 24, 5 i tre termini *καὶ τάγμα καὶ σπεῖραν καὶ σημαίαν* sembrano designare tre unità diverse coorte(?), manipolo, vessillo, e questo ha indotto alcuni storici a tradurre *ο σπεῖρα ο σημαία* con coorte, gli altri due con manipoli e vessilli (Weith e Brewitz rispettivamente). In senso opposto Walbank, Hist. Comm. in Polybius, II, 302, che intende i due termini come manipoli: in I, 707 *ordo manipulorum signum*. In VI, 24, Polibio chiama i comandanti *κεντυρίωνες* e *ταξιάρχους* in XI, 23, 1 ha *κοορτίς* su tre manipoli, in XI, 33, 1 le coorti, chiamate ugualmente col nome romano sono quattro, come in Liv. XXVIII, 33, 12.

(2) Per tutti Marquardt, Römische Staatsverwaltung (ed. a cura di Dessau e v. Domaszewski), ristampa Darmstadt 1957, II, 334 ss. Più recenti Brunt, Italian Manpower, Oxford 1971, 625 ss.; Gabba, Leva per tribù e censo equestre, in *Esercito e società nella tarda repubblica romana*, Firenze 1973, 144 ss. Diversamente Rawson, The literary sources for the pre-marian Army, Brit. Sch. Rome 1971, 13 ss.

(3) Per la tattica Walbank, II, 302 ritiene plausibile che l'impiego della coorte abbia cominciato a svilupparsi tra il III ed il II secolo per esigenze belliche in Spagna. Com'è noto Delbrück pensava che la tattica per coorti sia l'originale carattere dell'arte della guerra con Cesare.

Popolazione e luoghi di riunione 4

4.1) Per il tema prescelto in questo studio, cominciamo dalla popolazione e dai luoghi di riunione. L'entità della cittadinanza romana è oggi nuovamente discussa. Le tesi, per dir così, tendenti ad ammettere livelli bassi, come quelle del Beloch e del Brunt, sono oggi sottoposte a revisione critica, in ispecie da E. Lo Cascio, che propone cifre assai più elevate, non solo per l'Impero, ma anche per l'ultimo periodo repubblicano. Non sono convinto che tali critiche siano nel giusto, ma anche se lo fossero, non influirebbero molto sul nostro tema, dato che non possediamo alcun mezzo per stabilire un rapporto tra popolazione e votanti.

Non vi sono prove archeologiche dirette per la topografia dei luoghi, dove si tenevano i comizi. Conosciamo i confini del Campo di Marte, dove era obbligatorio radunare il comizio centuriato, ma quelli tributi ed i concili plebei si potevano tenere sul Campidoglio e nel Foro, quelli plebei anche nel campo Flaminio. La localizzazione dei Saepta, i recinti per il voto, è quindi congetturale e si desume da prove di età posteriore. Sappiamo che i Saepta Julia, esistenti nell'età imperiale, furono voluti da Cesare e progettati già nel 54, come attesta Cicerone (ad Att. IV, 16, 8-IV, 17, 7), ma eseguiti ad opera di Agrippa, intorno al 26, dunque in età augustea. L'immagine è stata ricostruita da una tavola marmorea dell'età severiana ed alcuni riferimenti topografici e testuali. La ricostruzione ci presenta un'area di 285x120 m., compresi gli spazi dei portici circostanti, che corrispondono alle dimensioni indicate da Cicerone di 1.000 passi, pari a metri 1478. Sotto questi alti portici vi erano i recinti per i votanti e si può pensare che fossero in numero di 35, corrispondente a quello delle tribù divenute unità di voto. Vi era la tribuna del Presidente e dei suoi aiutanti e di fronte il diribitorium dal lato opposto, dove si contavano i voti degli scrutini. Si pensa con notevole verosimiglianza che queste strutture fossero in spazi abbastanza vicini ai luoghi dove vengono localizzati quelli imperiali, data l'esistenza di ruderi nella zona del Largo Argentina di una Porticus Minicia, che fu poi adibita a deposito e distribuzione delle frumentationes. Importante è la testimonianza, che si trae dal III libro de re rustica di Varrone, ci mostra il probabile funzionamento del comizio tributo per l'elezione degli edili. Il libro III, secondo Martin ed altri fu scritto nel 37, ma la scena si può ambientare in poco più di un decennio prima, tra il 60 ed il 50 a.C. I nomi sono immagini=

nari e forse anche l'ambientazione del dialogo nella Villa Publica, per riferimenti alle ville del Reatino, ma i dati sono tratti dal vero.⁽¹⁾ La Villa era poco distante dai Saepta, 100-150 m., era ombreggiata e fresca, mentre le votazioni avvenivano sole caldo, il che farebbe pensare che i recinti erano scoperti o quanto meno non tali da proteggere dal sole. L'elezione dei magistrati curuli aveva luogo di regola, almeno dopo Silla, in estate non prima del 1 luglio⁽²⁾, ma le date non erano tassative e l'elezione di P. Clodio all'edilità si procrastinò fino al 20 gennaio del 54 (Cic. ad Q. fr. II, 2, 2). Ma se non vi era protezione dal caldo, tanto meno ve ne sarebbe stata dalla pioggia a cattivo tempo, se le nomine si facevano nel tardo autunno e nell'inverno. E' quindi poco verosimile che nella repubblica degli ultimi secoli, se pure non nella forma splendida dal progetto cesariano, si fossero costruiti dei recinti coperti. Se si muove da ipotesi accettabili sugli spazi disponibili, si può tentare un confronto col numero dei partecipanti al voto. Coloro che accettano i dati della ricostruzione dei Saepta Julia pensano che negli spazi supposti potevano essere contenuti da 55.000 a 48.000 o poco meno, secondo il grado di addensamento, in linea teorica anche 70.000. (Ross Taylor, Nicolet, Staveley, Mac Mullen, Deniaux etc.). Non pochi si affannano a ricercare tutti i possibili indizi, compresi quelli tratti dalla corruzione elettorale e distribuzioni di somme di danaro, di cui Cicerone in particolare fornisce vari esempi⁽³⁾. Ma il rapporto tra l'entità delle somme distribuite ed il numero dei votanti è troppo incerto e mutevole per fornirci criteri utili. Possiamo immaginare che il numero dei votanti fosse maggiore o minore, secondo l'interesse del caso e l'accanimento delle parti. Ma in genere si ha l'impressione che il numero fosse piuttosto basso e comunque sempre molto inferiore a quello degli aventidiritto, in ispecie quando l'entità della cittadinanza si ai accrebbe per effetto della guerra sociale.

(1) De re rust. III, 5, 18; 7, 1; 12, 1; 17, 1

(2) Sulla data delle elezioni vedi le fonti citate da Mommsen, Staatsrecht, I, 584 s.

(3) Fra i molti Ursula Hall, Voting procedures in Roman Assemblies, Historia XIII, 1964, 302 ss. Più recentemente Fascione, Crimen e quae-stio ambitus nell'età repubblicana, Milano 1984; Lintott, Electoral Bribery in the Roman Republic, JRS. LXXX, 1990, 1 ss. ed AA. ivi cit.; Perelli, La corruzione nell'antica Roma, Milano 1994, 71 ss.

disegnata da U. di ...

6
5. Il numero dei cittadini, secondo le cifre di Brunt tratte da Livio, negli anni in cui furono emanate le leggi tabellarie, vi erano nel 136 circa 318.000, nel 125 oltre 394.000 e così nel 115. A parte i dubbi intorno ai dati, ci rendiamo conto che lo spazio disponibile non avrebbe potuto contenere nemmeno la metà degli iscritti nel censo. Il sistema anche nei suoi aspetti materiali non era preordinato che per la presenza di una minoranza o per scontava la bassa frequenza. Ben di rado, del resto, la lotta politica in Roma ~~era di rado~~ ci presenta esempi di grandi folle di votanti. Dobbiamo pensare alle grandi lotte sociali e politiche, intrecciate con la questione della cittadinanza agli Italici, dell'età dei Gracchi, per avere ricordi di affollamenti straordinari(1). Le cause che tenevano lontani i più erano varie, il moltiplicarsi delle convocazioni per eleggere molti magistrati, per approvare numerose leggi e più ancora plebisciti, molto diffusi, dopo che erano stati

(1) Sul concorso a Roma di gente dalle colonie e dai municipi od altrove per la contesa sulla legge agraria di Tiberio v. App. bel. civ. I, 10, 42, secondo l'interpretazione di Gabba, diversa però da altre, sulla condizione giuridica dei convenuti; vedi i citati in nota al testo, p. 29 n. 41

Per C. Gracco la gente era tanta, che molti si erano arrampicati sui tetti degli edifici circostanti e di là faceva sentire le sue grida, Plut. C. Gr. III, 6. Un altro esempio, ancora in App. bel. civ. I, 55, 242 ss. riguarda la proposta di Mario e Sulpicio di iscrivere nelle antiche tribù gli Italici cui era stata concessa la cittadinanza e l'opposizione degli avversari con i tumulti e le violenze che ne seguirono.

7

equiparati alle leggi, i rischi non immaginari, dopo i Gracchi, che le assemblee fossero oggetto di violenze e scontri tumultuosi e l'impossibilità per molti che risiedevano in territori lontani di affrontare lunghi viaggi e perdere non poche giornate di lavoro. Il potere romano dopo che la guerra dei soci italici, una delle più tremende che funestò Roma e l'Italia all'inizio dell'ultimo secolo della Repubblica, lo aveva costretto a concedere la cittadinanza romana, resistette ad attuare l'esecuzione delle leggi emanate. Era necessario che i nuovi cittadini fossero iscritti in una tribù per esercitare i loro diritti. Ma si temeva che in tal modo si turbassero^o sconvolgessero i rapporti tradizionali di forza. Prima si cominciò a discutere se istituire nuove tribù in aggiunta alle 35 esistenti o se si restringesse solo ad alcune l'iscrizione, in modo da ridurre l'influenza, e comunque i censori, cui spettava il compito di formare le nuove liste del censo - escluso il periodo della dittatura di Silla, che di fatto sopprime la censura - operarono spesso in contrasto tra loro e due volte non riuscirono a completare la lista dei cittadini, nell'89 e nel 65, in quest'ultimo caso per i Transpadani.

(1) Le fonti presentano incertezze sui provvedimenti relativi all'iscrizione dei nuovi cittadini. Si possono vedere nella mia Storia della costituzione romana (2a ed. Napoli 1973) III, 58. La proposta di Sulpicio Rufo di iscrivere i soci nelle 35 tribù diede inizio alla guerra civile tra Silla e Mario. Finito Silla bisognò attendere il censo del 69, nel quale i cittadini sarebbero passati dai 486 dell'86/5 ai 910.000, sempre con tutte le riserve sui dati e sui metodi.

6. Era caratteristico del sistema romano che i singoli cittadini votassero nelle unità cui appartenevano, curie in origine, poi centurie divise in classi, e tribù. Ai fini del risultato, il computo dopo gli scrutini avveniva per singole unità. E' quindi di grande importanza sapere come esso veniva espresso ed in che ordine. Purtroppo le fonti non ci danno risposte sicure su aspetti non secondari. La votazione delle centurie e delle tribù avveniva contemporaneamente ovvero secondo un ordine determinato di successione ed in questa ipotesi, quale ordine? Anche questo tema si collega con quello della disponibilità di spazi, perché il voto contemporaneo esige che vi fossero tanti recinti, quante erano le unità di voto e poiché anche le centurie facevano parte delle tribù, almeno di 35, che era appunto il numero complessivo delle tribù, anche dopo il conferimento della cittadinanza agli Italici.

Il testo di una legge municipale epigrafica dell'età dei Flavi, tra l'82 e l'84 d.C., la lex Malacitana ci fa conoscere le norme della procedura di elezione dei magistrati municipali, che avveniva per curie, chiamate a votare contemporaneamente. Da tale testo Mommsen e molti con lui argomentano che tale doveva essere anche il modo di votazione dei comizi tributi romani nell'età repubblicana.

L'ipotesi è attraente e trova conferma in rari testi di età precedente (1). Che municipi di una provincia romanizzata, come la Spagna, assumessero come modelli istituzioni romane è del tutto naturale. Curie

sono largamente documentate in ispecie per l'Africa romana. Ma vi sono nelle fonti prove sicure che la votazione contemporanea non era sempre impiegata. Le fonti sono state raccolte da Plinio Fraccaro ed appartengono ad epoche varie, dall'alta repubblica fino all'età della crisi. L'Autore ha quindi cercato una ragione organica della diversità e l'ha individuata nel tipo di assemblea, se elettorale, legislativa o giudiziaria. Ma perché mai vi dovrebbe essere una ratio diversa? Una legge ed talvolta una decisione penale potevano essere non meno importanti dell'elezione di un magistrato? Né è facile stabilire nel voto consecutivo l'ordine in cui venivano chiamate le tribù, questione ancora più importante se si ammette che la votazione aveva termine non appena fosse stata raggiunta la maggioranza. Alle proposte di Fraccaro sono state opposte riserve

(1) Secondo il Fraccaro Varr. de re r. III, 2, 1; Cic. pro. Planc. 49.

Quanto alle curie non abbiamo il numero della lex Malacitana, non essendo pervenuta la prima parte del testo. A Lanuvio ne abbiamo 24, se la n. davanti al numero si intende numero e non nummi (testo in Dessau, ILS. II n. 6199).

(2) Testi in La procedura del voto nei comizi tributi romani, ora in Opuscula, II, 242 ss.

7 Poteri del Presidente, caso di
Clodio 9

in particolare per quanto riguarda l'impiego delle tavolette di voto(1). A me pare preferibile pensare che non vi fosse una norma assoluta, ma che il magistrato, che aveva poteri molto ampi poteva scegliere l'uno o l'altro meccanismo a seconda delle circostanze politiche e dell'affluenza di votanti. Gli effetti della scelta potevano essere decisivi, se le tribù votavano una dopo l'altra, perché i voti delle prime influenzavano il comportamento di quelle chiamate dopo.

7.1 Che i poteri del Presidente fossero, di fatto, quasi senza limiti è provato dalle fonti. Una lettera di Cicerone del 61, divenuta per gli storici un documento di primaria importanza, è in verità più una croce che una delizia. Nello sfondo vi è la preparazione per le candidature al consolato. Tutte le armi polemiche sono buone. I contrasti tra le parti non mancano. Vi è in ballo la religio clodiana, un'accusa originata dal fatto che questo nobile dissoluto passato alla plebe, si era travestito da donna per partecipare in casa di Cesare al rito della Bona Dea, riservato alle donne, e la notizia era trapelata e giunta in Senato, che aveva a quanto pare deciso di far proporre una legge diretta a colpire ^{un} simile abuso. Vi era un senatusconsulto che invitava il console Pisone a presentare una rogatio ai comizi per autorizzare il pretore a nominare i giudici.

Già nella contio che si era svolta al Circo Flaminio, evidentemente per le elezioni consolari, si era chiesto a Pompeo quale fosse

(1) Vedi Hall, op.cit. sopra; da ultimo N.D. Luisi, Sul problema delle tabelle di voto nelle votazioni legislative: contributo all'interpretazione di Cic. ad Att. I, 14, 3, che tratta con ricchezza di informazioni tutto il tema, ben oltre l'interpretazione del testo di Cicerone.

(2) Della questione erano state investite le Vestali ed i Pontefici ed il responso era stato che si trattava di un nefas. Sulla base di tale giudizio il Senato invitò il console Pisone a presentare una legge per istituire una procedura speciale, nella quale i giudici erano nominati dal Pretore. Fonte principale è Cic. ad Att. I, 13, 3; 14, 3; I, 16, 2; 18, 2-3; Sch. Bob. ad Cic. in Clod. et Cur. (Stangl p. 90); de har. resp. 17, 37; 21, 44; accenni in Pis. 39, 25; prò Mil. 31, 86; ad fam. I, 9, 15; Liv. per. CIII (impreciso); descrizioni romanzate in Plut. Cic. 28 e 29; Caes. 10; Val. Max. IX, 1, 2; Sen. ep. 97. Sulla vicenda mi limito a citare Münzer, Clodius, PW. IV, 1 (1900), 83 ss. recentemente Moreau, Clodiana religio. Un procès politique en 61 av. J.C. (1982); Nippel, Aufruhr und 'Polizei' in der römischen Republik, Stuttgart 1988, 108 ss. Un ampio esame della questione giuridica in Venturini, Quaestio extra ordinem (1987) ora in Processo penale e società politica nella Roma repubblicana, Pisa 1996, 159 ss. Ho qualche dubbio sul punto che il SC autorizzasse il pretore a nominare un consilium, dato che Cic. ad Att. I, 14, 1 parla di iudices a praetore legi. In questo senso ora anche Santalucia, Diritto e processo penale nell'antica Roma (2a ed. Pisa 1998), 126

Va rilevato infine che lo scandalo non fu rivelato da Cicerone, come talvolta si afferma, ma da Q. Cornificius (ad Att. I, 13, 3), che era stato un competitore di Cicerone (ivi 1, 1, 1)

la sua opinione e questi aveva risposto più da aristocratico. Ripresa la discussione al Senato, il console Messalla aveva chiesto a Pompeo di far conoscere il suo pensiero su quegli argomenti e questi aveva risposto di essersi già espresso, che approvava tutte le decisioni del Senato in generale ($\gamma\epsilon\nu\iota\kappa\tilde{\alpha}\varsigma$) e rivolto una lode a Cicerone. A questo punto Crasso, uno dei prossimi triumviri, parla anche lui e fa l'elogio di Cicerone, come meglio non si sarebbe potuto (1).

Poi si giunge al comizio per votare la rogatio ex senatusconsulto. Ma il console Calpurnio Pisone, che avrebbe dovuto essere il proponente ne diviene dissuasor. Una turba di giovincelli ancora senza un pelo di barba, gregge di Catilina li chiama l'oratore, guidato da un effeminato figlio di Curione - filiola Curionis - fa propaganda per respingere la legge. Agitatori clodiani occupano i pontes, si distribuiscono tavolette di voto, ma soltanto quelle di rigetto della rogatio. Allora accorrono Catone, Hortensio ed altri "boni", parlano, criticano e formulano proposte. Conclusione della vicenda, il comizio viene sospeso e rinviato, si raduna il Senato. In Senato si vota, quindici sono con Pisone, quattrocento contro. La questione è chiusa. Il tribuno della plebe Fufio, che aveva dovuto proporre l'intercessio, la ritira. Un quadro molto eloquente

dell'estrema confusione e debolezza in cui versavano gli organi di governo della Repubblica alla vigilia di eventi, che ne avrebbero provocato la rovina finale. In tali condizioni non perderei molto tempo per sapere se il ministrabantur⁽¹⁾ si riferisce a schede predisposte dalle parti o distribuite dal seggio, essendo la seconda ancor più inverosimile della prima, dato che alla presidenza non potevano essere assenti i fautori della legge, che erano in maggioranza in Senato.

(1) ad Att, I, 14, 3-4

(2) 1.14, 5, tabellae ministrabantur ita ut nulla daretur "VTI ROGAS"

La questione è ampiamente discussa nel già citato scritto di ^{Scuola} il quale da parte sua ritiene che veniva fornita dagli uffici una sola scheda, dove vi era segnata la sola A e fa rilevare i lati deboli di tutte le altre supposizioni.

Abbiamo visto quali problemi si posero a Roma dopo l'introduzione del voto segreto, ai quali non sempre è facile, allo stato delle fonti, dare soluzioni. Ve ne sono altri, che riguardano più specificamente i modi del voto. Cominciamo dalle tavolette, tabellae. Siamo certi che esse erano di legno con uno strato di cera, sul quale si incidevano le iniziali delle parole U R (uti rogas), voto favorevole, oppure A (antiquo) voto contrario per le leggi. Anche nei giudizi criminali (1) vi erano due lettere C (condamno) o A (absolvo) oppure L (libero), D (damno). Se invece si trattava di elezioni sulla tabella occorreva che vi fossero i nomi dei candidati, magari soltanto con le iniziali. Questo era semplice se i candidati erano uno o due, ma diveniva più difficile se erano più per la stessa carica ovvero se questa era costituita da una pluralità di titolari, pretori, questori, tribuni della plebe. Le opinioni degli storici sono discordi. Alcuni, a cominciare da Mommsen, ritengono che le tavolette si trovavano ammassate in contenitori presso il seggio ed il votante sceglieva quella che corrispondeva alla sua intenzione di voto. Altri ritengono che le tavolette fossero consegnate dal seggio ai votanti, senza alcun segno ed egli vi incidesse il suo voto con appositi stili. Altri ancora credono che le tabellae fossero già in possesso dei votanti e con il voto segnato. Mi limito ad osservare che Roma non aveva, o almeno non risulta che avesse, un'organizzazione di un ufficio elettorale, dove si predisponessero le tavolette ed insieme contrassegni di identificazione dei singoli. Data l'incertezza del numero dei votanti sarebbe stato troppo oneroso predisporre una quantità di tavolette bastevoli per tutti gli aventi diritto e d'altra parte non si poteva restare sprovvisti, se la frequenza fosse stata superiore al previsto. Se dobbiamo pensare ad una distribuzione pubblica allora non vi potevano essere che tabelle senza alcuna indicazione, che si potevano quindi utilizzare anche in momenti diversi. Comunque mi sembra inaccettabile l'ipotesi di due diverse tabellae per approvare o respingere, perchè la loro scelta dalla cista che le conteneva avrebbe reso vana la segretezza del voto.

Per quanto riguarda l'identificazione, Nicolet (2) ha tratto argomento

(2) Le livre III des Res Rusticae et le déroulement des comices tributes, R.E.A. 1970, 132; Le métier de citoyen cit. 368 s. Il testo di Varrone è III, 5, 18.

(1) Tavolette già predisposte, cerate dalle due facce. Il giudice doveva cancellare quella che rifiutava: lex Acilia repetundarum, FIRA, I, nr. 7, p. 95 lin. 51.

di
T Varrone

da un testo di Varrone e da una moneta di età cesariana(1) per supporre che vi fosse una sorta di documento d'identità, che si consegnava al momento del voto per evitare che l'elettore votasse più volte. Lo stesso Nicolet ha poi attenuato la sua tesi originaria e lasciata l'alternativa fra documento d'identità e tessera frumentaria. A me pare che il sesterzio del monetale Lallius Pallicanus non sia la rappresentazione delle tesserulae, che un Tizio chiamato custos di un candidato tentava di far scomparire buttandole in un non meglio specificato loculum.

Maggiori particolari ci offre un'altra moneta, un denario di P. Licinio Nerva, del 113 o 112 a.C.(2). Vi è raffigurata una persona in alto sul ponte in atto di porre la tavoletta nell'urna, nel piano sottostante una figura più robusta col busto inclinato a dare qualcosa ad ^{un} terzo, più piccolo, sotto di lui che stende il braccio e riceve un oggetto, che viene interpretato come una tessera; entrambi sono all'interno di un reticolato a metà dei corpi, che si ~~si~~ identifica con la parete di un saeptum. In alto alla loro sinistra tre travi rappresenterebbero divisioni fra le tribù. Si legge nell'angolo di destra una P su di un oggetto, forse una tabella di voto. Questa P viene spiegata variamente, come provoco, da escludere con certezza, perduellio, se si collega l'emissione con la lex Caesia. (3) A mio parere lo stesso oggetto che viene dato non ha la forma e la dimensione di una tavoletta di voto. Naturalmente le figure di una moneta non sono fotografie e quindi non ci danno certezze. Di sicuro vi è l'introduzione della tabella nella cista. Il resto è allusivo e può spiegarsi variamente. Si può perfino pensare che si alludesse ad un dono di qualcosa per indurre il piccolo uomo che lo riceve a votare secondo un'indicazione di una parte. un'espressione polemica contro il segreto del voto. Nemmeno altre

(1) Varr. de re r. III, 5, 18 narra di un tale soproso ad immettere in un loculum alcune tesserulae ed accusato di broglio davanti al console. Nicolet pensa che si trattasse non di tabelle di voto, ma di documenti da esibire al seggio. L'autore del fatto avrebbe in tal modo tentato di legittimare voti dati illecitamente da suoi complici. La supposizione è acuta, ma manca di qualsiasi prova. Mommsen, StR. III, 407 n. 6 aveva dato una spiegazione, che non si fondava su di una ragione comprensibile del fatto: loculum sarebbe il contenitore di schede lette e l'autore avrebbe cercato di immettere in esso schede non lette, ma non si vede che vantaggio ne avrebbe tratto il candidato che egli intendeva favorire. Il termine tesserulae è più appropriato per un oggetto diverso dalle tavolette di voto. Ma la moneta addotta dubitativamente da Nicolet è un sesterzio di Lollius Pallikanus, che raffigura una tabella con un anello, forse del 45 a.C. Non si capisce perché dopo oltre un secolo dall'introduzione del voto segreto si sarebbe dovuto dare tanto rilievo ad una tavoletta di voto e principalmente perché essa avrebbe avuto un anello.

(2) Vedi la raffigurazione in Nicolet, Citoyen nr. 13. Già Mommsen, III, 400 n. 4 ed altri prima di lui, avevano richiamato l'attenzione su di essa, avvertendo che vi era qualche incertezza. La figura in Staveley, Greek and Roman Voting and Elections, 163 fig. VIII, è un disegno, non una riproduzione; in esso sono dati per certi particolari, che in ce sono dubbi. Disegni sono anche le altre figure ap.

153 VI

(3) Sydenham, The Coinage of the Roman Republic, New York 1975, 72 n. 548.

monete ci offrono dati sicuri sulle tavolette di voto: che si trovi una raffigurazione di una persona che pone in mostra la scheda con la sola lettera V^{non} è un indizio apprezzabile per credere che le tabelle erano due o che erano predisposte dal votante con la cancellazione dell'altra lettera e nemmeno che la lettera fosse stata incisa da lui stesso su di una tabella senza alcun segno(1).

7 una moneta

La numismatica ci aiuta di più quando ha scopi commemorativi o di una vicenda determinata o dell'emanazione di una legge tabellaria, come nella moneta di un monetale C. Cassio, dove una cista per voto nel recto dietro la testa di una Roma con elmo può alludere alla legge di L. Cassio Longino (2).

Per concludere le nostre certezze sono che si votava con tabulae di legno cosparse di uno strato di cera, sul quale si incidevano le lettere iniziali per l'espressione di voto. È probabile che l'incisione veniva fatta dallo stesso votante, il quale recava con sé la tabella di voto o la riceveva dal seggio.

Nel caso di elezioni sappiamo ben poco. L'ipotesi più logica è che i nomi prescelti fossero già incisi dalle parti, soprattutto se essi erano numerosi.

pp Sorge a questo punto l'interrogativo: di quanti voti disponeva il votante se i magistrati da eleggere erano più di uno o al massimo due? Nei riferimenti di risultati elettorali in genere si hanno

notizie di eletti più votati(3), il che dimostra che non era obbligatorio votare per tutti i candidati entro il numero dei posti da coprire. Poteva quindi accadere che fosse incompleto il collegio da eleggere. Che cosa accadeva in tale eventualità? Da escludere è l'ipotesi che bastasse una maggioranza relativa e secondo l'entità dei voti di ciascuno nominare i mancanti. Comunque si voglia interpretare il sistema elettorale un principio appare sicuro, che cioè per l'elezione era necessaria la maggioranza assoluta. Un esempio di cooptazione dei mancanti d'a parte degli eletti riguarda i

(1) La moneta è un denario di L. Cassio Longino, Crawford, Rom. Rep. Coins, nr. 413, riprodotta in Nicolet, nr. 13; disegno in Staveley, 158. Contro l'interpretazione più comune che l'elettore riceveva due schede, v. già lo stesso Staveley, 160 ed ora Luisi, scr. cit. 432 e note.

(2) Sydenham, Coinage, nr. 512, che pensa anche ad un processo contro Vestali nell'età di Cesare, che mi sembra meno verosimile. A questo invece si collega il denario del monetale C. Caelius Caldus del 62, dove è menzionato il nonno, che aveva introdotto il voto segreto nei processi di perduellio ed è raffigurata la Vestale con le lettere L(ibero) D(amno). Incerto è invece il sesterzio di un monetale Palikanus, con un'urna nel recto ed una tavoletta con anello nel verso, che non si può con certezza ritenere una tabella di voto.

(3) Vedi ad es. Cic. In Pis. 1, 2 me cum quaestorum in primis, aedilem priorem, praetorem primum cunctis suffragiis populus Romanus faciebat..... 3 Me cuncta Italia, me omnes ordines, me universa civitas non prius tabella quam voce priorem consulem declaravit. Altri testi in Mommsen, StR. III, 414 n. 3. Tra di essi Ascon. Sch. in Toga cand. 66 e 72 (Stangl).

9 Pluralità di candidati - Voto simultaneo o successivo?

i tribuni della plebe e cade in un'età molto più antica, nella quale non è da escludere che vi fosse una legge che ammetteva la cooptazione(1). Qualora nella prima votazione non si raggiungesse la maggioranza necessaria per eleggere gli altri candidati, si poteva proseguire con voti successivi fino a raggiungere il numero fissato dall'ordinamento ovvero si poteva rinviare l'assemblea e riprendere le votazioni in altra data. Intanto si procedeva alla proclamazione dell'eletto, salvo che nelle elezioni dei censori, i quali dovevano necessariamente essere eletti insieme(2).

Si è già accennato al principio che nei comizi per i quali occorreva la votazione successiva, cioè principalmente quelli centuriati, la votazione aveva termine non appena fosse stata raggiunta la maggioranza assoluta, in teoria la prima classe più i cavalieri e dopo la riforma almeno 8 centurie della seconda classe. In tale schema le classi inferiori non venivano nemmeno chiamate a votare. Questo schema viene considerato come consueto anche nella pratica. Ma esso contrasta con alcune espressioni delle fonti, le quali magari con enfasi esaltano il fatto che l'elezione era avvenuta con il consenso di tutto il popolo(3). Non è lecito interpretare queste testimonianze nel senso che esse si riferirebbero solo a quella parte il cui voto era stato espresso (4). Si è fatto prevalere la teoria, di cui Cicerone era l'alfiere e si è discusso piuttosto sul come centurie e tribù potevano far conoscere come avevano votato e comunque la loro propensione per determinati candidati. Ma nella pratica politica non vi erano solo le rivalità tra i potenti a dividere talvolta profondamente le assemblee, vi erano anche altri fattori più specificamente politici a trasformare anche le classi superiori del comizio in parti o se si vuole fazioni contrapposte. Dall'altro lato, sebbene non vi siano prove in tal senso, non si può escludere che sotto la pressione popolare, i presidenti dei comizi chiamavano al voto tutte le classi. Ancora più complesso era la situazione allorché si votava contemporaneamente, né si può ammettere con molta superficialità, che a

(1) Liv. III, 64, 8. La legge è riportata dallo stesso Livio al §10, ma in seguito a contrasti sulla sua applicazione, un plebiscito avrebbe disposto di proseguire le operazioni di voto fino all'elezione di tutti.

(2) Liv. IX, 34, 25

(3) Cic. de leg. agr. II, 4; de imp. Gn. Pomp. 1, 2; in Pis. I, 3; Asc. in toga cand. 72 (Stangl) Cicero consul omnium consensu factus est; Antonium pauculis centuriis Catilinam superavit

(4) Hall, Voting Procedure, Hist. cit. 287

decidere per la renuntiatio di un candidato fosse l'estrazione a sorte della tribù da proclamare per prima o addirittura, come pensava Mommsen(1), dalla velocità con la quale si facevano pervenire al Presidente i risultati del voto delle varie tribù. Nelle leggi approvate in tali comizi, delle quali abbiamo il testo epigrafico, si trova indicato come principium, cioè prima votante, una determinata tribù ed anche il nome di chi aveva in essa votato per primo(2). Controverso ed incerto è invece l'ordine successivo, se quello tradizionalmente chiamato ordo tribuum, ovvero prendendo per inizio quella che seguiva immediatamente nell'ordo la tribù sorteggiata o infine sorteggiando tutte le tribù. Che un criterio dovesse esistere è certo, ma che la scelta avvenisse non in base alla maggioranza reale dei voti, ma in base alla sorte. Né si può dare alcuna spiegazione razionale al fatto, che disponendo dei risultati di tutte le tribù, come era nel voto simultaneo, non si procedesse al computo semplice della maggioranza, cioè 18 tribù su 35. L'interpretazione del testo di Varrone, nel quale le operazioni sono indicate nel modo che segue *latis tabulis sortitio fit tribuum*, come prova che la renuntiatio dei risultati e quindi la proclamazione del vincitore ~~potrebbe~~ dipendesse dal sorteggio delle tribù. Il termine *sortitio* può benissimo essere inteso nel suo stretto senso come pratica diretta a decidere come dare notizia dei risultati, ma non implica affatto che la lettura si arrestava non appena si fosse raggiunta una maggioranza di 18 voti nello stesso senso. Il problema reale è un altro. Se i risultati non permettevano di eleggere tutti i candidati per coprire i posti. In tal caso o le operazioni si riprendevano o il comizio si rinviava ad altra data e se non si riusciva a raggiungere la nomina di tutto il collegio i posti restavano scoperti. Ma questo sarà avvenuto di rado, anche perché nel corso stesso di una votazione, se si profilavano difficoltà, l'assemblea si poteva sospendere ed avevano luogo incontri fra le parti per raggiungere un accordo (3).

7 è un
assurdo.

Non è la
sola possibile.

1 come
si può
dire?

(1) StR. III, 409. A p. 411 ammette un potere discrezionale del Presidente o più comunemente il sorteggio.

(2) Lex Quinctia de aquaed. FIRA, I, 152 nr. 14; lex agr. ivi, 102 nr. 8; lex Corn. de XX quaest., ivi 131 n. 10; Antonia de Term. ivi 135 n. 11.

(3) Già nella vicenda di Clodio cit. sopra, p. . Un precedente di altra natura di dissenso tra il magistrato e le centurie è in Liv. XXVI, 22, 7 ss., dove il magistrato convince le centurie a modificare il voto, dopo una discussione tra i seniores in segreto ovili (§ 11), che proposero nuovi candidati. Ma era nel 211 durante la guerra annibalica. Altri casi antichi di mutamento del voto in Val. Max. 4.5.3 e 8.1.7. In tempi recenti vi erano accordi preventivi tra candidati per scambi di voto, *coitiones*, che Cicerone deplora e considera criminose, in quanto davano luogo a *sodalicia* per la corruzione; una lex *Kicinia* del 55 dettò norme su questo crimine; Rotondi, *Leges* 407.

80. Aggiungo alla fine qualche osservazione su una caratteristica delle assemblee romane, che rivela lo spirito dell'ordinamento. Nel comizio centuriato vi era una centuria chiamata praerogativa, che votava per prima e subito dopo si procedeva alla renuntiatio. Lo scopo politico era di influenzare l'orientamento di quelle che avrebbero votato dopo secondo l'ordine delle classi. Nell'incertezza che circonda la storia e la funzione della cavalleria non si può dubitare che i sex suffragia, di cui parla Livio, fossero di equites cui spettava di votare per primi. La centuria praerogativa deve essere sorta quando l'ordinamento originario venne trasformandosi, ma anch'essa doveva essere una derivazione degli equites. Nel predominio del patriziato essa era l'espressione della parte più elevata del potere e così può comprendersi la ragione della sua influenza. In seguito con il formarsi della nobiltà patrizio-plebea, la centuria praerogativa fu estratta a sorte fra quelle della prima classe. E' abbastanza comprensibile che il movimento democratico dai Gracchi in poi mirasse, senza successo, a togliere alla prima classe l'esclusività della centuria praerogativa. Forse essa è scomparsa nell'ultimo periodo della crisi della Repubblica. Le fonti antiche danno spiegazioni varie e non convergenti degli scopi dell'istituzione(1). I moderni ne discutono(2). Se seguiamo l'opinione di uno che di elezioni si intendeva, Cicerone, il voto della praerogativa era un omen, un segno di buon augurio, per il quale non si esitava a spendere forti somme per guadagnarselo. Ma non siamo in grado di conoscere con certezza quale seguito, statisticamente parlando, quel voto aveva.

Ancor meno possiamo dire del termine principium nelle leggi del comizio tributo. Dovremmo supporre che per avere influenza sulle altre tribù, i risultati di esso dovevano essere resi pubblici prima che esse votassero, del che non abbiamo alcuna notizia. Forse lo scopo era soltanto di regolare l'ordine in cui avrebbero votato le altre.

Non sarebbe difficile indicare le diversità profonde con i moderni sistemi, ma anche talune analoghe degenerazioni in specie nella storia del clientelismo. Ma dovremmo parlare più della politica che delle istituzioni. Ha ragione Guarino, allorché pone in risalto la

(1) Pseud. Asc. in Verr. 214 s. (Stangl); Fest.; Varr. lat. hum. VI in Fest. 290; Verr. Flaccus ivi; Cic. pro Mur. 18, 38; de div. I, 45, 103 e II, 40, 83; pro Planc. 20, 49; ad Q. fr. II, 14, 4; Plut. Cato min. XLII, 3.

(2) Chr. Meier, Praerogativa centuria, PW. Suppl. VIII (1956), 567-598, con ampio esame delle varie tesi, senza dubbio la migliore trattazione del tema.

diversità tra le norme dell'ordinamento e la condizione reale nella quale si trovava il votante(1). Tutte le volte che parliamo della nostra democrazia non dovremmo mai dimenticare di giudicarla non solo nei suoi aspetti istituzionali, ma anche e più nelle condizioni in cui i cittadini sono in grado di esercitarla.

(1) L'astratto e il concreto del votante romano, Panorami, 2 1990

nel 616
() Non vi sono prove archeologiche dirette per la topografia dei luoghi dove si tenevano i comizi. Conosciamo i confini del Campo Marzio, dove s'era obbligatorio radunare i comizi centuriati, ma quelli tributi si potevano tenere sul Campidoglio e nel Foro. La localizzazione dei saepta è quindi necessariamente congetturale. I Saepta Julia esistenti furono voluti da Cesare e progettati già nel 54, come attesta Cic. ad Att. IV, 16, 8 (IV, 17, 7), di marmo, coperti con alti portici, che si compivano in mille passi, pari a m. 1.478,5. La localizzazione dei Portici, secondo le stime più recenti (Gatti, Coarelli) presentano un'ipotesi di un'area di 285x120 m., ma senza i Portici lo spazio si riduce di molto. La ricostruzione si fonda su di una tavola marmorea di età severiana, che descrive i luoghi e quindi implica la possibilità di errori. Accolta dagli storici (Ross Taylor, Nicolet, Mac Mullen, Deniaux etc.) variano le valutazioni sul numero delle persone che gli spazi potevano contenere, da 55.000 a 48.000 o poco meno, fino ad un massimo puramente teorico di 70.000. Gli studiosi si affannano a scovare tutti gli indizi dalle fonti, compresi i luoghi dove si esercitava pubblicamente la corruzione elettorale, nelle denunce di Cicerone, e la quantità del danaro pagata od offerta. In realtà, salvo casi eccezionali di grande affollamento, non sembra che vi fosse di regola più di qualche migliaio di presenti. [Sugli accordi tra i candidati, che favorivano la corruzione v. Ursula Hall, Voting procedure in Roman assemblies, Historia XIII, 1964, 302 ss.]

Questi Saepta furono completati però nell'età augustea ad opera di Agrippa nel 26 e l'immagine, che è stata ricostruita è, come si è detto dell'età severiana e non possiamo esser certi, che essi nell'età repubblicana, almeno a partire dalle leggi tabellarie fossero nello stesso luogo ed avessero dimensioni analoghe. Vi sono sufficienti testimonianze su riunioni dei comizi tributi e plebei fuori di questo luogo, sul Campidoglio e nel Foro. (Tuttavia essendo probabile che i comizi tributi votassero con voto simultaneo delle tribù, occorre ammettere che vi fossero già dei Saepta con trentacinque recinti, ciascuno per tribù. Inoltre una testimonianza decisiva di Varrone(2) ci fa sapere che la Villa Publica, dove egli pone il dialogo del III libro de re rust., sorgeva in prossimità dei Saepta e verso il limite estremo del Campo di Marte delimitato meridionale davanti al Circo Flaminio; si può quindi ritenere che almeno i comizi tributi elettorali avessero luogo nei Saepta del Campo di Marte

Come si è già accennato, i modi di votazione sono subordinati adisponibilità materiali di spazio, che non si possono ridurre a parametri uniformi. E' dunque opportuno esporre lo stato della ricerca al riguardo. Se i comizi tributari ed i concili plebei si tenevano fuori del Campo di Marte, obbligatorio soltanto per il comizio centuriato, non per questo per essi non si ponevano i problemi dell'organizzazione dello spazio. I votanti venivano invitati dal magistrato che presiedeva o da un suo incaricato, a radunarsi in recinti, saepa, prima rudimentali costruiti con pali di legno e corde, poi con portici, pareti in muratura e sedili di pietra. La votazione avveniva all'interno di ciascuna unità di voto, centurie o tribù. Se il voto era contemporaneo occorreva un numero maggiore di urne e spazi più ampi. Un testo di una legge municipale epigrafica, la lex Malacitana dell'anno fra l'82 e l'84 d.C., ci permette di avere una conoscenza precisa della procedura di votazione per l'elezione dei magistrati municipali, a cominciare dai maggiori, cioè i duoviri. La votazione avveniva per curie, di cui non conosciamo il numero, forse menzionato nella parte perduta del testo, e non vi è alcun dubbio che il voto fosse contemporaneo. Da tale testo il Mommsen e molti studiosi con lui, argomentano che tale fosse anche la procedura dei comizi tributari romani, dato che le curie risalivano alla più arcaica divisione politica delle tribù gentilizie originarie. L'ipotesi è molto attraente e trova conferma in qualche raro testo di epoca precedente(1). Che i municipi romanizzati di province, come la Spagna, assumessero come modelli istituzioni romane è se non sempre certo estremamente verosimile. Ma non dobbiamo nasconderci le difficoltà. Intanto ignoriamo il numero delle curie di Malaga, in altri casi noti, ne abbiamo meno delle 35 tribù romane. Ma soprattutto non è comparabile l'entità della popolazione e per ridotto che possa essere il numero dei partecipanti al voto, esso era certo di gran lunga superiore. Se il voto in questi comizi era necessariamente contemporaneo occorreva predisporre i recinti e le urne nella previsione della massima possibile affluenza. Si è appunto supposto che i recinti fossero in grado di contenere ciascuno 2.000 persone, quindi 70.000 in tutto, che poteva essere un numero a seconda dei casi o troppo alto o troppo basso. Ma come

(1) Varr. de re r. III, 2, 1; Cic. pro Planc. 49

(2) A Lanuvio ne abbiamo 24, se la n. davanti al numero si intende numero e non nummi: Dessau ILS. II n. 6199

nari e forse anche l'ambientazione del dialogo nella Villa Publica, per riferimenti alle ville del Reatino, ma i dati sono tratti dal vero.⁽¹⁾ La Villa era poco distante dai Saepta, 100-150 m., era ombreggiata e fresca, mentre le votazioni avvenivano sole caldo, il che farebbe pensare che i recinti erano scoperti o quanto meno non tali da proteggere dal sole. L'elezione dei magistrati curuli aveva luogo di regola, almeno dopo Silla, in estate non prima del 1 luglio⁽²⁾, ma le date non erano tassative e l'elezione di P. Clodio all'edilità si procrastinò fino al 20 gennaio del 54 (Cic. ad Q. fr. II, 2, 2). Ma se non vi era protezione dal caldo, tanto meno ve ne sarebbe stata dalla pioggia e cattivo tempo, se le nomine si facevano nel tardo autunno e nell'inverno. E' quindi poco verosimile che nella repubblica degli ultimi secoli, se pure non nella forma splendida dal progetto cesariano, si fossero costruiti dei recinti coperti. Se si muove da ipotesi accettabili sugli spazi disponibili, si può tentare un confronto col numero dei partecipanti al voto. Coloro che accettano i dati della ricostruzione dei Saepta Julia pensano che negli spazi supposti potevano essere contenuti da 55.000 a 48.000 o poco meno, secondo il grado di addensamento, in linea teorica anche 70.000. (Ross Taylor, Nicolet, Staveley, Mac Mullen, Deniaux etc.). Non pochi si affannano a ricercare tutti i possibili indizi, compresi quelli tratti dalla corruzione elettorale e distribuzioni di somme di danaro, di cui Cicerone in particolare fornisce vari esempi⁽³⁾. Ma il rapporto tra l'entità delle somme distribuite ed il numero dei votanti è troppo incerto e mutevole per fornirci criteri utili. Possiamo immaginare che il numero dei votanti fosse maggiore o minore, secondo l'interesse del caso e l'accanimento delle parti. Ma in genere si ha l'impressione che il numero fosse piuttosto basso e comunque sempre molto inferiore a quello degli aventi diritto, in ispecie quando l'entità della cittadinanza si accrebbe per effetto della guerra sociale.

← (2) Sulla data delle elezioni vedi le fonti citate da Mommsen, *Staat recht*, I, 584 s.

(3) Fra i molti Ursula Hall, *Voting procedure in Roman Assemblies*, *Historia* XIII, 1964, 302 ss. Più recentemente Perelli, *La corruzione politica nell'antica Roma*, Milano 1994, 71 ss.

← (1) De Fe. rust. III, 5.18; 7.1; 12.1; 17.1

Panorami

**Riflessioni discussioni e proposte
sul diritto e l'amministrazione**

6
1994

ESTRATTO

Politica corruzione e diritto nell'antica Roma*

1. Pretendere, o soltanto ipotizzare, neutralità nell'analisi storiografica, soprattutto quando oggetto di studio sono fenomeni che coinvolgono valori ed intrecci ideologici perennemente attuali, si dimostra esigenza assai difficile da soddisfare. Tanto più difficile ed improponibile se posta dinanzi a consapevoli e dichiarati intenti del ricercatore.

«Il primo impulso nasce dalla reazione al fastidioso mito retorico delle virtù degli antichi romani...»; «recentemente un impulso alla ricerca sull'argomento specifico della corruzione politica mi è venuto dal libro di Ramsay MacMullen...»; «ma veniamo ora all'ultima e non meno importante motivazione che è stata di stimolo a questo lavoro, il confronto tra la corruzione politica del mondo romano antico e quella che è d'attualità ai nostri giorni...». Sono queste le tre ragioni, manifestate nell'introduzione, sottostanti all'ultimo libro di Luciano Perelli (*La corruzione politica nell'antica Roma. Tangenti, malversazioni, malcostume, illeciti, raccomandazioni*, Milano 1994), edito per i tipi della Rizzoli.

Due sono le peculiarità del lavoro che emergono sin dalla prima scorsa. Innanzitutto, più che di un vero e proprio saggio l'impianto è quello di una raccolta antologica, articolata in 6 capitoli, di testi greci e latini, tradotti ed introdotti da un breve commento (I. Le associazioni paramafiose: clientela e amicizia. I potentati personali. II. Corruzione elettorale e brogli. III. Concussione e peculato. IV. Politica e affari: bustarelle, appalti e tangenti. V. La corruzione della giustizia. VI. Le raccomandazioni). Inoltre, esso è rivolto prevalentemente ad un pubblico assai più vasto della ristretta cerchia degli specialisti e teso a dimostrare, sotto la suggestione della turbolenta attualità politico-giudiziaria italiana, che il fenomeno della corruzione a Roma ebbe dimensioni almeno dieci volte superiori a quello nostri giorni.

Se la corruzione durante il Basso Impero, afferma Perelli, «è cosa talmente

* [A proposito di L. PERELLI, *La corruzione politica nell'antica Roma. Tangenti, malversazioni, malcostume, illeciti, raccomandazioni*, Milano 1994].

nota che è diventata proverbiale», tanto da essere ormai priva di reale interesse d'indagine¹, assai meno nota è la dimensione del fenomeno nei tempi precedenti, addirittura strabiliante durante l'epoca repubblicana.

La spiegazione dello stereotipo del «*civis romanus*» come politico integerrimo, dalla purezza iniziale poi decaduta e dissolta, secondo Perelli, risiederebbe nella pressoché assoluta mancanza di testimonianze sulla politica antecedente al III sec. a.C. ed al deformante motivo ideologico-propagandistico dell'annalistica delle antiche *virtutes* dei padri della *civitas*². Al contrario, da uno sguardo più attento alla documentazione in nostro possesso emergerebbe un quadro assai diverso della società romana, affetta da un grave degrado politico che aveva però profonde radici endogene.

Le assenze di una burocrazia preposta alle funzioni economiche e alle esigenze di spesa statale, di un apparato di polizia investito della tutela dell'ordine pubblico e di una magistratura come potere statale separato caratterizzavano la vita politica e sociale come «un sistema di poteri personali paramafiosi, nel quale anche le leggi e la loro applicazione erano condizionate dagli interessi e dalle pressioni di singoli uomini potenti e da clan paramafiosi» che interpretavano la funzione della ricchezza come strumento primario del potere politico.

Tale assetto di potentati personali traeva uno dei sostegni fondamentali dalla clientela, «che comportava obblighi reciproci tra patrono e cliente, in un rapporto simile a quello dell'età feudale tra il signore e i suoi vassalli o dipendenti». Le ripercussioni, e dunque le evidenti distorsioni, si avvertivano in ogni campo dell'attività pubblica.

Pur accettando la visione dell'esistenza di una democrazia romana, ma senza entrare nel merito di una distinzione tra democrazia formale e sostanziale³,

¹ Ma vedi da ultimo proprio il saggio, di estremo interesse per la prospettiva adottata, nonché per la quantità di dati in esso raccolti, di MACMULLEN, *La corruzione e il declino di Roma* (tr. it.), Bologna 1991, nel quale si individua nella corruzione politica e militare l'elemento esiziale scatenante della crisi.

² Basti ricordare la legislazione matrimoniale augustea (*de maritandis ordinibus e adulteriis*) come esempio dell'opera di propaganda di Augusto che portò all'impalcatura ideologica del mito delle antiche virtù romane, impalcatura a cui non fu estraneo l'apporto di dottrine filosofiche greche...» (così Perelli, p. 5). Per un maggior approfondimento sulla riforma augustea vedi GIUNTI, *Adulterio e leggi regie. Un reato fra storia e propaganda*, Milano 1990.

³ Intorno al dibattito sul tema vedi fondamentalmente GUARINO, *La democrazia romana*, in *Ann. Sem. Giur. Catania* 1 (1947) 3 ss.; BRANCA, *Democrazia politica e repubblica romana*, in *Conferenze romanistiche V*, Trieste 1958, 3 ss.; GUARINO, *La democrazia a Roma*, Napoli 1979; ID., *L'astratto e il concreto del votante romano*, in *Panorami* 2 (1990) 175 ss.; LABRUNA, *Qualche riflessione sulla recente storiografia giuridica relativa alla cd. «democrazia» dei Romani*, in *Nemici non più cittadini e altri testi di storia costituzionale romana* (a cura di C. Cascione), Napoli 1993, 93 ss.

l'a. sottolinea gli aspetti patologici del sistema elettorale romano ed il profondo livello di corruzione a danno della libera espressione della volontà popolare. Ciò secondo una linea interpretativa risalente all'autorevolezza del Syme⁴, che individua nell'inesistenza di partiti la causa principale dello «sviluppo della corruzione elettorale, praticata dai notabili dell'una e dell'altra tendenza»⁵.

Riguardo al controllo del corretto esercizio delle funzioni di governo, Perelli non si discosta dalla scia tradizionale. Se nei primi secoli della repubblica le modeste condizioni delle casse erariali e il particolare sistema di spesa pubblica e di esazione di imposte e tributi, fondato sull'attività privata, non consentivano occasioni di arricchimenti per magistrati e pubblici ufficiali, la situazione cambiò radicalmente a seguito dell'espansione territoriale. Grazie alle Verrine ciceroniane possediamo una sorta di catalogo delle nefandezze — ruberie, uccisioni, vessazioni — sofferte dalle popolazioni locali ad opera dei governatori provinciali.

Al fenomeno delle malversazioni dei magistrati e promagistrati si aggiunse ben presto la pratica di quelle che il Perelli definisce «bustarelle» e «tangenti». Le prime dirette ad influenzare la politica estera romana, più precisamente le decisioni senatorie riguardanti gli stati satelliti posti sotto protettorato romano; le seconde riferentisi al sistema degli appalti dei lavori pubblici o della riscossione delle imposte.

Soltanto nel nuovo regime costituzionale del principato, allorché la corruzione politica assunse forme diverse, gli «imperatori, o almeno alcuni tra essi, cercarono di esercitare un maggior controllo sull'opera degli alti magistrati che sotto la repubblica godevano di un'autonomia pressoché illimitata. Dunque la corruzione politica non aumentò sotto l'impero nei primi due secoli».

Passando alla altrettanto delicatissima materia del cattivo funzionamento dell'attività giurisdizionale, l'a. afferma che ciò non costituisce certo un fenomeno esclusivo dei nostri tempi, giacché numerosi sono i casi attestati dalle fonti di «prevaricazione dei potenti a danno dei più deboli».

Infine, le «raccomandazioni», che da attestazioni di *benevolentia* si trasformarono in «requisiti» necessari per conseguire posti o per avanzare nelle carriere quando le strutture statali andarono sempre più burocratizzandosi.

Per la straordinaria ricchezza dei dati raccolti, per le molteplici suggestioni

⁴ *La rivoluzione romana* (tr. it.), Torino 1974.

⁵ Tuttavia bisogna ricordare che lo stesso Perelli, in precedenti saggi (*Il movimento popolare nell'ultimo secolo della repubblica*, Torino 1982, e, assai più recentemente, *I Gracchi*, Roma 1993), ai quali rinvio per maggiori ragguagli, aveva preso le distanze da quella visione, rigida e largamente diffusa tra gli studiosi, secondo cui a Roma la lotta politica costituì sempre affare estremamente riservato a poche nobili famiglie.

che il confronto attualità-passato induce nel lettore, si tratta di un'opera che indubbiamente merita apprezzamenti. Eppure per pronunciare un giudizio più generale occorre penetrare nel tessuto più intimo dell'opera sia per non smarrire il senso della finalità e sia per una corretta interpretazione dei contenuti scientifici proposti al grande pubblico.

Sotto quest'ultimo profilo emerge limpidamente quanto la ricostruzione di Perelli non si limiti alla sociologia politica ma inevitabilmente vada a toccare, o tenti di toccare, in profondità alcuni aspetti dell'esperienza giuridica romana — andando dalle istituzioni ad una variegata tipologia di reati contro la Pubblica Amministrazione — tanto da sollecitare la riflessione dello storico del diritto.

Certamente, in questa sede non è indispensabile, né opportuno, ripercorrere tutte le conclusioni e le suggestioni avanzate da Perelli⁶, giacché ciò richiederebbe discussioni assai più definite ed approfondite per materie tanto delicate. È sufficiente tentare, semmai, di argomentare alcune perplessità che potrebbero sorgere dalla lettura e che investono non solo questioni puntuali ma pure, e direi soprattutto, alcune idee di fondo dell'opera in questione.

2. Una prima perplessità, e si è trattato, per quanto mi concerne, di più che di una semplice sensazione, consiste nell'aver voluto spingere oltre un giusto limite l'«Aktualisierung» dell'esperienza romana, per dimostrare quanta e quale illuminazione ci proviene sempre dal passato nell'interpretazione del presente. Ma non è inutile sottolineare quanto i rischi in operazioni del genere siano numerosi e sempre incombenti. Malgrado Perelli chiuda l'introduzione con le parole «gli accostamenti tra antico e moderno non vanno spinti troppo oltre né applicati meccanicamente in ogni campo», non sembra che abbia tenuto fede a tale corretto proposito metodologico. Proprio perché «differenze fondamentali nella società e nella vita economica rendono impossibile abbracciare in un quadro unitario presente e passato» appare difficile per es. condividere il giudizio netto e severissimo che Perelli esprime della società romana come fondata su un sistema di clan, di alleanze e di potentati, e pertanto inevitabilmente destinata a corrompersi. Se è vero che la struttura sociale si fondava su gruppi di diversa dimensione (lo stesso processo di formazione della *civitas* fu il risultato del sine-

⁶ Reputo opportuno tuttavia per quanto concerne il cap. VI, relativo alle cd. «raccomandazioni» precisare come nessuno dei brani addotti possa essere utilizzato per dimostrare l'esistenza di tale deprecabile costume a Roma. Infatti si tratta, a mio avviso, di richieste che, per essere rivolte a organi in grado di decidere legittimamente con amplissima discrezionalità, se accolte non configuravano né lesioni di diritti né, diremmo oggi, di interessi legittimi. D'altronde è lo stesso Perelli che così scrive: «nell'antica Roma la raccomandazione (*commendatio*) non aveva in sé alcuna sfumatura negativa di giudizio» (p. 281).

cismo di gruppi diversi), e se è ammissibile credere che tutto ciò condizionava in un certo modo la vita politica, non è altrettanto plausibile ricorrere a parametri attuali — si prenda ad es. l'aggettivazione «paramafioso» — per definire un istituto quale la clientela, sorto in epoca ed in una società arcaica, poi tipico dell'antichità e diffuso su scala internazionale e addirittura nei rapporti interstatali.

Più accettabile forse il confronto con l'attualità, perché verrebbe a focalizzarsi in tal caso un fenomeno profondamente diverso, se però riferito ad un processo degenerativo, vale a dire all'utilizzazione che nelle convulsioni della tarda repubblica si fecero delle clientele come strumenti di pressione e di intimidazione. In tale prospettiva vengono subito alla memoria, per es., le bande di Milone e di Clodio che condizionavano attraverso l'uso della violenza — sarebbe adeguato in questi casi allora parlare di «terrorismo politico» — la vita politica dell'Urbe, incidendo sulla dimensione individuale dell'incolumità personale e dell'esercizio dei diritti politici dei *cives*.

Tuttavia, resta la difficoltà di ricondurre ciò rigorosamente all'ambito della corruzione politica, e comunque deve ribadirsi che quando il fenomeno mostrò tutta la sua virulenza si approntarono strumenti repressivi severi ed efficaci⁷.

E poiché simili passaggi e opportuni approfondimenti, per la natura stessa dell'opera, non vengono affrontati dall'a., si rischia di ingenerare una visione distorta della clientela, interpretata come causa «principale» di corruzione, anzi di più, come causa geneticamente appartenente alla società romana.

Una condanna senza appello di una società, accusata di avere in sé, strutturalmente, il gene della corruzione, senza una chiara descrizione della morfologia sociale, degli assetti economici nel tempo, costituisce, se non un risultato anti-storico, nel migliore dei casi, una eccessiva semplificazione di una realtà che l'evolversi della politica romana e le sue mutevoli esigenze resero complessa ed articolata.

Non è inutile richiamare rapidamente l'attenzione su quanto sia ad es. fuorviante accostare la società romana a modelli capitalistici senza un'adeguata valutazione delle dinamiche socio-economiche nel corso dei secoli. Si pensi a quanto sia necessario valutare elementi di fondo come la concezione della proprietà agraria come fatto politico-sociale e non di stretta connotazione economi-

⁷ È sufficiente ricordare la legislazione *de vi* su cui recentemente LABRUNA, "Iuri maxime... adversaria". La violenza tra repressione privata e persecuzione pubblica nei conflitti politici della tarda repubblica, in *Nemici*, cit., 65 ss.; o la legislazione *de ambitu* per la quale FASCIONE, *Crimen e quæstio ambitus nell'età repubblicana. Contributo allo studio del diritto criminale repubblicano*, Milano 1984, 109 ss.; VENTURINI, *L'orazione pro Cn. Plancio e la lex Licina de sodaliciis*, in *Studi in onore di C. Sanfilippo V*, Milano 1984, 787 ss.

ca⁸; oppure l'uso della ricchezza, secondo una prospettiva sociologica ed economica, principalmente segnato dalle spese improduttive finalizzate a mantenere *status* e a introdurre ammortizzatori sociali⁹.

Come pure l'ulteriore limite che deriverebbe dalla riconduzione del fenomeno in esame ad una debolezza strutturale dello stato romano a guidare i processi economici per l'assenza di strumenti pure ideologici. È indubbio che a trascurare l'aspetto del controllo sul governo delle classi egemoni, visto appunto come una delle cause delle carenze strutturali, ogni ragionamento verrebbe a soffrire della mancanza di una adeguata riflessione sul punto nodale delle interdipendenze tra interessi dei ceti governanti e organizzazione economica e statale¹⁰.

Quanto accennato rischia, poi, di assumere contorni pericolosi per il fatto di trovarci dinanzi ad un libro rivolto ad un pubblico assai vasto e che sebbene colto non sempre risulta essere in possesso degli strumenti necessari per una indipendente valutazione.

D'altronde è necessario, non foss'altro che per evitare di incorrere nell'obiezione già preventivata dall'a. di sollevare l'«indignazione dei moralisti dell'ultima ora», dare spessore alle riserve critiche e approfondire la discussione. Non intendo infatti sostenere che Perelli abbia voluto giustificare, o minimizzare, il livello di corruzione del nostro sistema politico, anche se numerosi passaggi della introduzione potrebbero legittimare al riguardo dei dubbi¹¹, ma è da respingere, o forse soltanto da precisare al fine di evitare equivoci, giacché dalla lettura non sempre emerge abbastanza chiaramente, che l'esistenza di un radica-

⁸ CLEMENTE, *Guida alla storia romana*, Milano 1977, 386 s.

⁹ Si veda fondamentalmente VEYNE, *Il pane e il circo. Sociologia storica e pluralismo politico*, Bologna 1984, 309 ss., che così conclude: «Desiderio di regnare anche sulle coscienze, non solo di venir obbediti. La politica è anche questo. Un magistrato offre dei giochi, non per piacere ai suoi futuri elettori (che erano pochissimi) ma per acquisire prestigio nella mente di tutti i plebei di Roma, nonostante fossero politicamente impotenti... Il potere dell'oligarchia non era fondato sul pane e sul circo. Le elezioni utilizzavano sfere d'influenza e di clientela... Non facevano evergesie per acquisire o conservare il potere, ma perché detenevano il potere e il potere politico consiste nel regnare sui cuori e nell'essere amati... La verità è che, a causa del razionalismo, si rifiuta l'evidenza: gli oligarchi non avevano alcun bisogno razionale di rendersi popolari, e non avevano bisogno di farsi amare dalla plebe per conservare il loro potere. Era però più forte di loro: volevano essere amati». In tale contesto si colloca la problematica relativa alla legislazione suntuaria in ordine alla quale vedi CLEMENTE, *Le leggi sul lusso e la società romana tra il III e il II secolo a. C.*, in *Società romana e produzione schiavistica. Modelli etici, diritto e trasformazioni sociali* (a cura di A. Giardina e A. Schiavone) III, Roma-Bari 1981, 1 ss.; GABBA, *Ricchezza e classe dirigente romana fra III e I sec. a. C.*, in RSI 93 (1981) 541 ss.

¹⁰ CLEMENTE, *Guida*, cit., 386 ss.

¹¹ Vedi invece in tal senso l'intervento polemico di MALERBA, *Storico, perché assolvì le tangenti?*, pubblicato su *La Repubblica* del 25/6/1994.

to distorto uso delle funzioni statali e di un profondo degrado della vita politica in genere non fosse elevato a sistema e consapevolmente ammesso e non combattuto dalle classi dirigenti romane.

3. Ora, sebbene l'analisi dell'etica della politica a Roma abbia prodotto un notevole dibattito scientifico¹², occorre fare una prima breve precisazione.

Nella storiografia moderna esiste una tendenza a ridurre il fenomeno dell'abuso delle funzioni di governo alle spoliazioni che i magistrati commettevano a danno delle popolazioni locali, confinando il tutto nell'ambito della repressione criminale della concussione.

In realtà il problema presentava una maggiore sfaccettatura e complessità, giacché i governatori nella loro iniziativa assumevano decisioni e comportamenti assai gravi nei confronti dei sudditi provinciali; decisioni e comportamenti che inevitabilmente si ponevano su un altro piano perché acquistavano contorni assai più pregnanti politicamente. Spesso cioè coinvolgevano il complessivo equilibrio del sistema di governo, in quanto entrava in gioco il ruolo di direzione politica del senato, con tutte le relative implicazioni (conflitti sulle riserve di competenze del consesso senatorio, alleanze politiche, confronto di linee diverse, spesso diametralmente opposte, di politica estera, ecc.), rendendo gli epiloghi non sempre prevedibili. Così, se, da un lato, è impossibile negare che le ambascerie inviate da varie città al senato di Roma per lamentare i crimini e i duri trattamenti riservati dai governatori alle popolazioni locali, non sempre esse riuscirono ad avere seguito sul piano strettamente giudiziario, dall'altro è altrettanto vero che non erano in gioco soltanto esigenze di repressione criminale. Infatti, il soccombere di quest'ultime risiedeva nel pragmatismo politico romano: non sempre il senato esprimeva la volontà politica di procedere alla repressione per la semplice ragione che in taluni casi i crimini erano il frutto di mere esecuzioni della volontà politica del consesso senatorio (tragici, in tal senso, i saccheggi e le devastazioni della Molossia da parte di L. Emilio Paolo nel 167 a.C.)¹³; altre volte non si ritenne opportuno punire l'autore del misfatto, come avvenne nel 211 a.C. quando Fulvio ignorò la riserva di competenza del senato e fece mettere a morte 53 membri del senato di Capua, o nel caso di Marcello nel

¹² Vedi per tutti, RICCOBONO JR., *L'esperienza etica della storia politica e giuridica di Roma*, Palermo 1950; WALBANK, *Political Morality and the Friends of Scipio*, in *JRS.* 55 (1965) 1 ss.; LINTOTT, *Imperial Expansion and Moral Decline in the Roman Republic*, in *Historia* 21 (1972) 626 ss.; GABBA, *Aspetti dell'imperialismo romano*, in *Athenaeum* 55 (1977) 49 ss.

¹³ Liv. 45.34; Plut. *Paul.* 29.

210 a.C. per i saccheggi di Siracusa¹⁴. Oppure, ancora a proposito dell'oscura pagina giudiziaria relativa allo scandalo di Locri (205-204 a.C.), in cui, a fronte di palesi gravi violazioni di Scipione di norme costituzionali sulla competenza dei governatori provinciali¹⁵, infine si giunse semplicemente alla punizione del suo legato Plemnio.

Sebbene episodi di tal genere investano la responsabilità dell'intera classe di governo, tuttavia, a mio giudizio, non legittimano affatto valutazioni generali¹⁶ e non riescono neppure a scalfire il complessivo e assolutorio apprezzamento pronunciato da Arnold Toynbee a proposito della tensione morale e della politica legislativa perseguita per reprimere non solo il fenomeno delle spoliazioni, ma pure l'ambizione per le cariche pubbliche: «Fino al declino di quella generazione di nobili romani che aveva raggiunto l'età di leva prima della fine della terza guerra romano-macedone, lo standard morale della classe di governo romana nel suo complesso rimase notevolmente superiore alla condotta di quei suoi singoli esponenti che già si stavano comportando male in quest'epoca della storia romana. Di conseguenza, la storia interna della classe di governo durante i decisivi ottantacinque anni fra il 218 e il 134 a.C. è la storia di una lotta, da parte di questa classe, per tenere a freno le sue pecore nere o, in caso di insuccesso, per chiamare costoro a render conto degli abusi commessi senza che il Senato ne fosse al corrente e, in qualche caso flagrante, in aperta sfida alla sua autorità¹⁷».

4. Notizie precise sulle dimensioni della corruzione durante l'età repubblicana, come scrive Perelli, ci cominciano a giungere nel II sec. a.C. con l'avvento

¹⁴ Liv. 26.26-32; Plut. Marc. 13-23. Vedi VENTURINI, *La repressione degli abusi dei magistrati romani ai danni delle popolazioni soggette fino alla lex Calpurnia del 149 a.C.*, in *BIDR.* 72 (1969) 22 ss.

¹⁵ Si tratta della violazione del divieto di *exire de provincia*, invadendo la sfera di competenza di un altro magistrato, nella fattispecie il *Bruttium* assegnato a P. Licinio Crasso. Notizia della perdurante vigenza per tutta l'età repubblicana di tale divieto, la cui violazione indusse Fabio a chiedere in senato la rimozione dall'incarico e l'incriminazione di Scipione (Liv. 29.19), ci proviene da Cic. Pis. 21.50: *...mitto exire de provincia, educere exercitum, bellum sua sponte gerere, in regnum iniussu populi Romani aut senatus accedere, quae cum plures leges veteres, tum lex Cornelia maiestatis, Iulia de pecuniis repetundis planissime vetat.*

¹⁶ In effetti in altri episodi si procedette ad una immediata punizione dei responsabili: così nel 187 a.C. a proposito della decisione del pretore Furio Crassipede di disarmare i Cenomani; oppure il braccio di ferro ingaggiato dal senato contro M. Popilio Lenate per la sua brutalità contro gli Statielli nel 173-172 a.C.; oppure ancora la riparazione dei torti inflitti da C. Lucrezio Gallo e L. Ortensio ai Calcedesi.

¹⁷ *L'eredità di Annibale. Le conseguenze della guerra annibalica nella vita romana. II. Roma e il Mediterraneo dopo Annibale* (tr. it.), Torino 1983, 602; vedi anche CASSOLA, *I gruppi politici romani nel III secolo A.C.*, Trieste 1962.

di quella «prima produzione letteraria consistente» che è l'opera di Plauto, ma aggiungerei pure attraverso quella altrettanto notevole di Catone.

Il quadro che ricaviamo è a tinte forti tanto da deporre per un degrado morale di misura già talmente insopportabile da indurre a pensare che le origini fossero risalenti.

Eppure almeno due considerazioni si impongono: una prima di ordine politico; una seconda più propriamente giuridica.

Per la prima, la rappresentazione fornita da Perelli di un commediografo (Plauto) che attraverso i suoi umili personaggi attacca la classe politica contrapposto ad uno statista corrotto (Catone) — «il sedicente integerrimo e zelante custode dell'erario» che «subì almeno 44 processi, non sappiamo se a torto o a ragione, ma qualcosa di vero ci doveva pur essere» —, per trarre conclusioni generali sui valori sociali dell'epoca, costituisce un argomentare che non convince affatto e che confutare è gioco facile.

Naturalmente, richiamare l'esemplare «motto» di Catone per il quale il destino di chi commetteva furti ai danni dei privati consisteva nei lavori forzati, mentre il lusso attendeva chi si arricchiva nell'esercizio di funzioni pubbliche — *fures privatorum furtorum in nervo atque in compedibus aetatem agunt; fures publici in auro atque in purpura*¹⁸; o ancora rievocare l'implacabile accusa catoniana del degrado morale dei governatori¹⁹, potrebbe non riuscire altrettanto efficace rispetto al dato dei numerosi processi intentatigli, per il loro sapore forse autocelebrativo e propagandistico.

Eppure un dato certo è che nessuno può scorgervi acquiescenza di un ceto politico verso la corruzione. È plausibile credere che Catone non combattè da «isolato e contro la maggioranza dell'aristocrazia»²⁰, perché il toccare la gestione del potere finalizzato alla difesa e alla stabilità politica dell'aristocrazia creava consenso naturalmente pure all'interno della stessa.

In tale prospettiva, analoghe considerazioni suscita, almeno per quanto mi riguarda, l'appassionata autodifesa di Caio Gracco, pronunciata in occasione dell'accusa censoria di aver tenuto comportamenti riprovevoli e di aver infranto la disciplina militare durante la questura in Sardegna²¹. Il motivo ricorrente della morigeratezza — tenersi alla larga dalle taverne, sobrietà nei conviti, rigore nei costumi sessuali, evitando rapporti con meretrici e servi, ma soprattutto, per

¹⁸ ORF. 8.71.224.

¹⁹ ORF. 8.44.173.

²⁰ CLEMENTE, *La politica romana nell'età dell'imperialismo*, in AA.VV., *Storia di Roma. L'impero mediterraneo. La repubblica imperiale* II.1, Torino 1990, 253.

²¹ Plut. C. Gracch. 2.

quanto ci interessa, l'assoluta estraneità a qualunque episodio di corruzione, tanto da ritornare dalla provincia con la borsa vuota²² — attesta che alla base del patto tra cittadini e governanti non stava affatto l'arricchimento, seppure è doveroso riconoscere l'indirizzo dei secondi di scaricare il costo della politica e la soddisfazione di alcuni bisogni «politici» sulle popolazioni provinciali²³. Non sarebbe stato, d'altronde, difficile per l'~~avvocato~~ Gracco attaccare e palesare l'ipocrisia di un'aristocrazia che, mentre elevava a sistema di potere la corruzione, lo perseguiva.

Come è stato ancora recentemente sottolineato dal Gabba²⁴, storici contemporanei come Polibio²⁵ avvertivano il degrado morale che iniziava ad affliggere il sistema politico, il mutamento «nelle concezioni morali che fino allora avevano regolato l'azione politica della classe dirigente», a causa della trasformazione di Roma in centro dell'economia mondiale e del potere politico di un impero. Ma è noto trattarsi di un processo degenerativo del tutto nuovo, che non affondava le proprie radici in assetti e dinamiche precedenti, ma che si avviò soltanto dopo la fine della seconda guerra punica. L'espansione territoriale, i nuovi traffici, la produzione di un nuovo tipo di ricchezza²⁶, la nascita di un ceto spregiudicato di affaristi e speculatori costituivano tutti motivi ricorrenti della storiografia antica — e forse pure dell'opinione pubblica — posti alla base della teoria della «corruzione» con la quale si mirava a condannare l'allontanarsi progressivo dagli antichi e sani assetti tradizionali.

5. Seppure le trasformazioni socio-economiche e politiche erano tali, tuttavia sarebbe pure sempre un errore giudicare bassa la soglia della effettiva volontà delle classi dirigenti romane di apprestare strumenti idonei a combatterla.

²² Gell. N.A. 15.12: C. Gracchum, cum ex Sardinia rediit, orationem ad populum in contione habuit. Ea verba haec sunt: 'versatus sum' inquit 'in provincia quomodo ex usu vestro existimabam esse, non quomodo ambitioni meae conducere arbitrabar. Nulla apud me fuit popina, neque pueri eximia facie stabant, sed in convivio liberi vestri modestius erant quam apud principia'. Post deinde haec dicit: 'Ita versatus sum in provincia, uti nemo posset vere dicere assem aut eo plus in muneribus me accepisse aut mea opera quemquam sumptum fecisse. Biennium fui in provincia; si ulla meretrix domum meam introivit aut cuiusquam servulus propter me sollicitatus est, omnium nationum postremissimum nequissimumque existimatote. Cum a servis eorum tam caste me habuerim, inde poteritis considerare, quomodo me putetis cum liberis vestris vixisse'. Atque ibi ex intervallo: 'Itaque', inquit, 'Quirites, cum Romam profectus sum, zonas, quas plenas argenti extuli, eas ex provincia inanes retuli; alii vini amphoras quas plenas tulerunt, eas argento repletas domum reportaverunt'.

²³ CLEMENTE, Guida, cit., 385 ss.

²⁴ L'imperialismo romano, in Storia di Roma, cit., II.1, 207 ss.

²⁵ Polyb. 18.35.1-2; 31.25.3.

²⁶ CLEMENTE, L'economia imperiale romana, in Storia di Roma, cit., II.1, 365 ss.

Appunto per tale ragione passiamo adesso al piano più strettamente giuridico della problematica, cercando di capire in quale assetto normativo si traduceva l'orientamento politico, prima dell'introduzione nel sistema giudiziario romano della *quaestio de repetundis*.

Vari frammenti di giuristi classici, tra cui Ulpiano, Pomponio, Paolo, attestano una continua maturazione della riflessione e della elaborazione normativa giurisprudenziale del fenomeno diffuso di un astuto uso delle cariche pubbliche e della chiara intenzione di colpirlo. Valga d'esempio l'editto *quod metus causa*²⁷ (D. 4.2.3.1 [Ulp. 11 ad ed.]: *Sed vim accipimus atrocem et eam, quae adversus bonos mores fiat, non eam quam magistratus recte intulit, scilicet iure licito et iure honoris quem sustinet. Ceterum si per iniuriam quid fecit populi Romani magistratus vel provinciae praeses, Pomponius scribit hoc edictum locum habere: si forte, inquit, mortis aut verberum terrore pecuniam alicui ex torserit*). È facile cogliere l'attenzione del giurista severiano, che si rifà pure all'autorità di Pomponio, nella riflessione sulla problematica: l'attività posta in essere *adversus mores* si poneva chiaramente al di fuori del diritto, veniva qualificata *vis atrox* ed era profondamente distinta da quella *iure licito* e *iure honoris*. Il comportamento del *magistratus* o del *praeses* diretto ad estorcere denaro sotto la pressione psicologica di una *vis atrox* — minaccia di morte o di fustigazione — veniva configurato, dunque, come abuso di poteri per fini estranei all'interesse pubblico, non rientrante cioè nei *boni mores*, e come tale non poteva dirsi *iure honoris* o *iure potestatis*, vale a dire ammissibile secondo la statuto della carica e perciò non perseguibile.

È altresì da segnalare, anche per quanto dirò in seguito, che i *boni mores* come parametro di valutazione dell'attività di governo possiedono una valenza attinente alla sfera etica e probabilmente possono interpretarsi come l'archetipo di quel principio elastico e pragmatico che oggi chiameremmo della buona amministrazione.

Orbene, questo insegnamento, che sembra attribuibile, come ritiene Perelli, alla grande sensibilità degli imperatori e, io aggiungerei senz'altro, della giurisprudenza classica — che si caratterizzò a partire dall'età antoniniana pure per una notevole produzione scientifica sugli *officia*²⁸, pervasa da spirito garantista

²⁷ Sul quale per tutti CERVENCA, *Per la storia dell'editto «quod metus causa»* (a proposito di D. 4, 2, 1 e 3), in *SDHI*, 31 (1965) 312 ss.; BALZARINI, *Ricerche in tema di danno violento e rapina nel diritto romano*, Padova 1969, 113 s.; D'ORS, *El comentario de Ulpiano a los edictos del «metus»*, in *AHDE*, 51 (1981) 223 ss.

²⁸ DELL'ORO, *I libri de officio nella giurisprudenza romana*, Milano 1960, 18; GRELLI, *Le categorie dell'amministrazione tardoantica: officia, munera, honores*, in *Società romana e impero tardoantico. I. Istituzioni, ceti, economie* (a cura di A. Giardina), Bari 1986, 37 ss.; BRUTTI, *I giuristi del*

verso i cittadini vessati dall'arroganza dell'apparato statale —, in realtà a risalire nel tempo affonda le sue radici in avanzata età repubblicana²⁹.

A riscontro è sufficiente richiamare come caso più emblematico e direttamente legato a quanto evidenziato prima appunto quello della validità o meno dei negozi giuridici viziati da *metus*. Alcuni testi, relativi al II sec. a.C., dunque proprio in età catoniana, ricordano in proposito la vigenza di un non meglio precisato limite agli acquisti degli schiavi in provincia, frutto probabilmente di un senatoconsulto. Limite che pare essere stato rispettato da Catone e da Scipione l'Emiliano: *M. Cato nihil oppertus ut alii de se praedicarent, ipse in oratione sua scriptum reliquit, cum in Hispaniam, consul proficisceretur, tris servos solos ex urbe dixisse; quoniam ad villam publicam venerat, parum visum qui uteretur, iussisse duos pueros in foro de mensa emi, eos quinque in Hispaniam duxisse* (ORF. 8.4.51)³⁰.

Circa un secolo dopo rinveniamo il richiamo della vigenza di tale norma nelle Verrine: *Videte maiorum diligentiam, qui nibildum etiam istius modi suspicabantur, verum tamen ea quae parvis in rebus accidere poterant providebant. Neminem qui cum potestate aut legatione in provinciam esset profectus tamen amentem fore putaverunt ut emeret argentum (dabatur enim de publico), ut vestem (praebabatur enim legisbus); mancipium puntarunt, quo et omnes utimur et non praebetur a populo; sanxerunt ne quis emeret nisi in demortui locum. Si qui Romae esse demortuus? Immo si quis ibidem. Non enim te instruere domum tuam voluerunt in provincia, sed illum usum provinciae supplere* (Cic. Verr. 2.4.5.9).

È interessante soffermarsi sul richiamo ciceroniano dei *maiores*. La *ratio* del provvedimento antico ci viene spiegata come il consapevole timore dei *maiores* verso l'abuso dei poteri mediante il quale vere e proprie requisizioni venivano fatte assumere come libere compravendite: *in provinciis intellegebant, si is qui esset cum imperio ac potestate, quod apud quemque esset, emere vellet idque ei liceret, fore uti quod quisque vellet, sive esset venale sive non esset, quanti vellet auferret* (Cic. Verr. 2.4.5.10). Eppure, neanche con la loro *diligentia* seppero prevedere quali dissennatezza ed avidità avrebbero segnato il governo delle province, giacché i tempi di allora giustificavano la circoscrizione dell'intervento del legislatore alla sanzione del limite in questione negli acquisti degli schiavi: *ne quis emeret nisi in demortui locum*.

e del III secolo d.C., in *Lineamenti di storia del diritto romano* (sotto la dir. di M. Talamasca), Milano 1989, 452.

²⁹ È pacificamente accolto in dottrina che l'*edictum quod metus causa gestum erit* trasse la propria origine dalla *formula Octaviana* del 79/78 a.C.

³⁰ Apul. Apol. 17.9; cfr. Poseid. frg. 59.

Cicerone dichiarava, così, di procedere a dimostrare l'illiceità dell'operato di Verre non *ad antiquae religionis rationem*, cioè puntando sul dovere eminentemente etico del governatore di non arricchirsi smoderatamente a danno delle popolazioni locali anche se soltanto sfruttando indirettamente la posizione di supremazia derivantegli dalla carica. Era, invece, giudiziariamente rilevante su un piano concreto l'uso distorto dei poteri magistratuali (*imperium ac potestas*) diretto a viziare il processo di formazione della volontà negoziale del venditore, ingenerando *vis et metus* non solo attraverso minacce verbali, ma anche mediante atti di violenza³¹.

Se ciò valeva per gli atti che assumevano apparentemente la veste di compravendita, analoghi problemi sussistevano per i donativi. Al riguardo è sufficiente ricordare il senatoconsulto del 182 a.C. che vietò ai magistrati romani di ricevere donativi dai *socii Latini*, dalle popolazioni italiche ed extraitaliche per coprire le spese per l'organizzazione di ludi³² (*neve quid ad eos ludos arcesseret, cogeret, acciperet, faceret adversus id sanatus consultum, quod L. Aemilio, Cn. Baebio consulibus de ludis factum esset. Decreverat id senatus propter effusos sumptus factos in ludos Ti. Sempronii aedilis, qui graves non modo Italiae ac sociis Latini nominis, sed etiam provinciis externis fuerant*)³³. Al caso di Ti. Sempronio Gracco si aggiunse nel 179 a.C. quello del console Q. Fulvio Flacco, che chiese al senato l'autorizzazione di organizzare giochi con il denaro ricevuto dagli Spagnoli. Le condizioni senatorie furono due: non superare il limite rispettato da M. Fulvio Nobiliore e osservare il disposto del *senatusconsultum* del 182 a.C.

Non abbiamo sufficienti elementi di conoscenza circa l'aspetto processuale di quanto detto, occorrendo al riguardo uno studio approfondito³⁴, tuttavia può avanzarsi la congettura che tali violazioni venissero perseguite — in aggiunta naturalmente ai provvedimenti censori nell'ambito della *cura morum* — o attra-

³¹ Cfr. Cic. *Verr.* 2.3.35.152. MARRONE, *Istituzioni di diritto romano*, Palermo 1989, 210; PUGLIESE, *Istituzioni di diritto romano*², Torino 1990, 264; TALAMANCA, *Istituzioni di diritto romano*, Milano 1990, 240 ss.

³² Troveremo norme analoghe nella legislazione municipale; sul punto vedi il recente contributo di MURGA, *El delito de 'ambitus' y su posible reflejo en las leyes de la Betica*, in *IVRA* 41 (1990) 1 ss.

³³ Liv. 40.44.11-12.

³⁴ MANTOVANI, *Il problema d'origine dell'accusa popolare. Dalla «quaestio» unilaterale alla «quaestio» bilaterale*, Padova 1989, 179 s., ipotizza, sulla scorta di un frammento gelliano (Gell. N.A. 20.2.1), che qualche norma fosse già vigente al tempo di Catone e che in origine «il rispetto delle norme sul comportamento in provincia era forse affidato ai magistrati urbani, attraverso la procedura della *multae irrogatio*».

verso l'iniziativa tribunizia ovvero attraverso *cognitiones* di magistrati all'uopo incaricati³⁵.

Tornando al punto, dal fatto che l'Autore delle Verrine menzionava soltanto il divieto *ne quis emeret nisi in demortui locum* deve desumersi che questo, e solo questo, fosse il limite posto alla compravendita di schiavi. D'altra parte, la determinazione giudiziaria di Cicerone contro Verre era tale da permetterci di escludere qualunque concessione verso quest'ultimo e da costituire, a mio giudizio, un argomento a sostegno che, ancora negli anni della propretura di Verre, l'assenza di limiti legali alla conclusione di negozi giuridici, e in particolare relativi alle compravendite, comportava la piena legittimità degli acquisiti in provincia, sempre che non fossero stati chiaramente riconducibili ad ipotesi di abuso di potere.

Questo dato (cui si aggiunge quello dei ripetuti interventi senatori, certamente politici, non sappiamo se ed in che misura dotati pure di efficacia normativa, in materia di donativi ai magistrati) se, da un lato ci permette indubbiamente di valutare come insufficiente, almeno a partire da un certo momento, l'assetto normativo in materia giacché in ultima istanza si demandava alla discrezionalità ed alla scrupolosa correttezza morale dei destinatari non approfittare della carica, lasciando a carico dei soggetti lesi dimostrare l'elemento psicologico del reato; dall'altro obbliga a riconoscere una forte sensibilità della classe politica romana verso il fenomeno della corruzione, che si traduceva in interventi politici e normativi pur quando questo non aveva ancora assunto dimensioni pericolose.

Anzi, e potrebbe apparire paradossale, proprio la scarsa severità delle misure non legittima a concludere che la degenerazione delle funzioni di governo fosse già ai tempi di Catone, o addirittura prima, quel fenomeno talmente grave che si intende far credere, riuscendo incredibile di contrastarlo in tal modo. Una riprova, peraltro, mi sembra fornita inequivocabilmente dal ragionamento di Cicerone che reputava ormai del tutto insufficienti ai suoi giorni le misure predisposte dai *maiores* giudicate invece valide per il passato.

In definitiva, pare potersi evincere un orientamento costante della classe dirigente romana a combattere, naturalmente con interventi commisurati alle dimensioni del degrado morale e del contesto politico sociale ed economico, il

³⁵ Circa la competenza dei magistrati a reprimere gli abusi perpetrati in provincia mi sembra degno di nota il caso del *praetor* M. Furio Crassipede che, disarmando immotivamente i Cenomani, popolazione pacifica e leale verso Roma, su iniziativa del senato venne assoggettato alla *cognitio* del console M. Emilio Lepido e punito con la revoca del provvedimento, con l'obbligo di *decedere provinciam* e con una multa (Liv. 39.3.1-3; Diod. Sic. 29.14).

prepotere dei magistrati che essa stessa esprimeva. Non si può, infatti, in tale prospettiva, non rilevare, oltre che un inequivocabile atteggiamento politico, l'esistenza di precise tradizioni giuridiche, riconducibili ad un *mos* intessuto di interventi normativi successivi, che finì per costituire un *corpus* stratificato (*plurimae leges veteres*)³⁶ volto a regolare l'attività di governo e a reprimere gli eventuali comportamenti diretti a perseguire interessi riconducibili alla sfera privata del magistrato.

6. Se il «codice etico e morale» integrato da sobrie norme probabilmente fu adeguato a fronteggiare il fenomeno sino ad una certa epoca, indubbiamente l'aumento esponenziale dei casi di concussione — registratosi però in seguito nel corso del I sec. a.C. con la crisi istituzionale, politica, sociale della repubblica — richiese interventi più drastici mediante la legislazione *de repetundis*. Nel 59 a.C. si giunse, dunque, all'adozione della severa *lex Iulia*, la quale, secondo il testo pervenutoci³⁷, prevedeva che il proconsole o il pretore non potessero conseguire la proprietà di beni oggetto di donazioni, sancendo, inoltre, la nullità dei contratti (compravendite e locazioni) sul semplice presupposto oggettivo della lesione³⁸.

A mio giudizio le informazioni in nostro possesso indicano, malgrado Perrelli creda diversamente, che fu sin dai primi decenni del principato che il fenomeno — che da canto suo cominciava a trovare indubbio alimento nella nascita di un vero e proprio apparato burocratico — ebbe una recrudescenza tale da cominciarsi ad avvertire come intollerabile.

In effetti, siamo in grado di affermare che ben presto il diffuso e profondo livello di corruzione fece prevalere quell'orientamento di politica legislativa molto rigido di esigere da parte del titolare della carica un suo totale assorbimento nell'attività di governo, o comunque di restringere al massimo le attività da

³⁶ Cic. *Pis.* 21.50.

³⁷ D. 48.11.8 (Paul. 54 *ad ed.*).

³⁸ Come è noto, le disposizioni della *lex Iulia* costituirono il nucleo centrale della legislazione in materia di *repetundae* sinanco in età postclassica, e sebbene si registrassero numerosi gli interventi, del senato e della giurisprudenza, diretti ad allargare il concetto di *repetundae* e il numero delle fattispecie punibili, questi venivano ricondotti solitamente alla legge in questione. Sicché non possiamo sostenere con sicurezza se la suddetta norma, che, col disporre la nullità dei contratti effettuati *plurimae minoris*, introdusse una tutela più assorbente, facesse parte del contenuto originario o se invece fosse un'aggiunta posteriore. In considerazione di tale difficoltà ricostruttiva, il VENTURINI, *Studi sul «crimen repetundarum» nell'età repubblicana*, Milano 1979, 483, non crede che la *lex Iulia* «abbia ascrivito tout-court alla propria sfera repressiva ogni profitto percepito dai magistrati...nel periodo di esercizio delle funzioni pubbliche», ma che «abbia ancorato il divieto di perseguire acquisti patrimoniali ad una serie di previsioni concrete».

cui avrebbe potuto ricavare incrementi patrimoniali, attraverso la continua estensione dell'originario contenuto normativo del provvedimento cesariano³⁹: *Lex Iulia repetundarum pertinet ad eas pecunias, quas quis in magistratu potestate curatione legatione vel quo alio officio munere ministeriove publico cepit, vel cum ex cohorte cuius eorum est* (Marcian. 14 inst. D. 48.11.1 pr.). La rilevanza del frammento delle istituzioni di Marciano risiede proprio nell'elenco relativo ai legittimati passivi *ex lege Iulia* che esso contiene; tale elenco appare quanto più ampio possibile proprio al fine di ricomprendere tutti i pubblici funzionari.

Se si giungeva ad estensioni di tale portata è plausibile pensare che la burocrazia alto-imperiale non si distingueva affatto per correttezza morale. E a Marciano occorre pur riconoscere un buon grado di credibilità, sia in ordine alla sua competenza in campo amministrativo e sia in ordine alla sua conoscenza della macchina statale, dal momento che oltre che giurista fu probabilmente pure alto funzionario del *princeps*⁴⁰.

Questa lettura è confortata ancora da Marciano in una diversa opera, il *liber singularis de delatoribus*, con il richiamo di una *constitutio* severiana volta a stigmatizzare e punire con severità i comportamenti diretti a realizzare profitti privati da parte di chi rivestiva cariche pubbliche: D. 18.1.46 (Marcian. 1. sing. de delat.): *Non licet ex officio, quod administrat quid vel per se vel per aliam personam: alioquin non tantum rem amittit, sed et in quadruplum convenitur secundum constitutionem Severi et Antonini: et hoc ad procuratorem quoque Caesaris pertinet. Sed hoc ita se habet, nisi specialiter quibusdam hoc concessum est*. Settimo Severo e Caracalla, con riguardo a quei casi di compravendite, in cui la parte acquirente, direttamente o per interposta persona, era chi *ex officio* amministrava l'oggetto del contratto, sancirono non solo la rescissione della compravendita stessa ma pure l'applicazione di una pena del quadruplo, estendendo la previsione anche al *procurator Caesaris*, a meno che non fosse intervenuta da parte imperiale una esplicita concessione.

Dal tenore del brano è lecito evincere che alla base del provvedimento risiedesse il timore per i pericoli derivanti da un conflitto di interessi: l'interesse pubblico e il profitto personale del funzionario.

Tale orientamento di politica legislativa si confermò anche più tardi, come apprendiamo da D. 49.14.46.2 (Herm. 6 iuris epit.): *Quod a praeside seu procura-*

³⁹ Sulla portata della legge Giulia e sull'ampliamento del contenuto originario vedi ancora da ultimo VENTURINI, *Per un riesame dell'esperienza giuridica romana in materia di illecito arricchimento dei titolari di funzioni pubbliche*, in *Panorami* 4 (1992) 373 ss.

⁴⁰ Forse *magister libellorum* dal 229 d.C. al 235 d.C. Cfr. AMIRANTE, *Una storia giuridica di Roma (con la collaborazione di L. De Giovanni)*, Napoli 1992, 574.

tore vel quolibet alio in ea provincia, in qua administrat, licet per suppositam personam comparatum est, infirmato contractu vindicatur et aestimatio eius fisco inferitur: nam et navem in eadem provincia, in qua quis administrat, aedificare prohibetur. Il timore del prepotere spinse a porre in astratto una rigida presunzione di antigiuridicità in qualunque contratto d'acquisto posto in essere dai governatori delle province e dai funzionari imperiali (*praeses seu procurator*).

Il fenomeno doveva essere dunque molto più di quanto si possa credere e si ricorreva ai mezzi più vari se leggiamo che la suddetta norma mirava a prevenirne l'elusione con la sanzione del vizio del contratto (*infirmato contractu vindicantur*) stipulato *per suppositam personam* e dell'incameramento a favore del fisco. La chiusura del passo non dà adito a indugi interpretativi: chi in provincia ricopriva ruoli di amministrazione non poteva costruire neppure una nave. Vietando in maniera radicale di intrattenere rapporti commerciali meramente personali sino a quando si deteneva un ufficio pubblico, si intendeva eliminare una ambigua commistione di interessi, dietro la consapevolezza dei pericolosi effetti dannosi, sia agli interessi dei privati, sia a quello pubblico più generale, derivabili dall'uso, consapevole o meno, della carica.

Alla luce di quanto sinora evidenziato, allora può concludersi osservando l'esistenza di un intreccio, forse a volte confuso e contraddittorio, di prescrizioni normative attribuibili a momenti diversi e a figure diverse, e tuttavia dotato di un'omogeneità tale da indurre a ritenere che tale regolamentazione fosse eredità di un orientamento normativo che affondava in tempi lontani le proprie radici e che vigente inizialmente per i magistrati ben presto, a causa del degrado morale, fu esteso ai governatori provinciali, ai funzionari imperiali e a chiunque esercitasse funzioni pubbliche.

7. Un ulteriore profilo che indubbiamente merita attenzione è quello relativo al corretto funzionamento della funzione giurisdizionale, anche per le reali sollecitazioni di confronto con l'attualità.

Perelli scrive che la corruzione della giustizia non fu il frutto di una degenerazione dei costumi e della moralità pubblica dato che numerosi sono gli episodi di prevaricazione ai danni di cittadini umili sin da epoca arcaica. Naturalmente raccogliere una casistica relativa alla corruzione della giustizia certamente non serve a dimostrare, come d'altronde si avvede lo stesso autore, l'inesistenza della giustizia e di giudici integri e imparziali.

Ma poiché mai si è inteso, in passato o adesso, valutare come inesistente o irrilevante a Roma l'incidenza delle prevaricazioni nell'amministrazione della giustizia; e giacché ciò potrebbe considerarsi, naturalmente entro certi limiti,

fenomeno fisiologico nelle esperienze processuali statali di ogni tempo, occorre rivolgere l'indagine verso aspetti realmente problematici.

A tal fine, uno dei nodi di maggior suggestione della tematica, a mio giudizio, risiederebbe nell'accertamento dell'esistenza di regole fondamentali del garantismo e, infine, di uno stato di diritto.

Tralasciando al riguardo la sfera giurisdizionale privata, ricca naturalmente di spunti di riflessione⁴¹, limitiamo il ragionamento alla repressione criminale. Sull'esistenza o meno del principio di legalità a Roma si è discusso ampiamente in dottrina, e non manca adesso chi, con le opportune cautele, tende a rivalutare non infondatamente, rileggendone l'esperienza, il diritto criminale romano⁴².

Intendendo il principio di legalità come il principio informatore della politica legislativa criminale perseguita dai parlamenti degli stati moderni, tale esigenza dovrebbe considerarsi in qualche modo soddisfatta pure a Roma nel momento in cui era il popolo che, direttamente attraverso il voto sulle *rogationes* legislative magistratuali, introduceva nuove fattispecie criminali ovvero che, indirettamente attraverso i *iudicia populi*, procedeva a valutare un determinato comportamento non ancora predefinito come criminoso⁴³ — seppure in tale ultima ipotesi, almeno per il primo malcapitato, indubbiamente non poteva parlarsi di certezza del diritto —.

Che esistesse, poi un sentimento giuridico profondamente diffuso in tal senso mi pare possa trarsi dalle parole ciceroniane, secondo le quali era da consi-

⁴¹ Basti pensare alla normativa, esistente probabilmente sin dalla codificazione decenvirale, relativa alla oscura fattispecie del *litem suam facere* che implicava una responsabilità del giudice (sulla problematica vedi i recenti contributi di DE MARTINO, *Litem suam facere*, in *BIDR.* 91 (1988) 1 ss. e di LAMBERTI, *Alcune riflessioni in tema di «litem suam facere»*, in *Labeo* 36 (1990) 218 ss.). Oppure alla questione della vincolatività dell'editto pretorio (per il pretore stesso): PALAZZOLO, *La «propositio in albo» degli «edicta perpetua» e il «plebiscitum Cornelium» del 67 a. C.*, in *Sodalitas. Scritti in onore di A. Guarino V*, Napoli 1984, 2427 ss. Oppure, ancora, alle azioni pretorie avverso il turbamento delle funzioni giurisdizionali (ad es. la clausola *ne qui in ius vocabitur vi eximat neve facito dolo malo quo magis eximeretur*, contenuta in D. 2.7.5, che conferiva un'*actio in factum* contro l'*exemptor*, che sottraeva una persona citata in giudizio). Così pure determinate elaborazioni giurisprudenziali volte a limitare progressivamente, in funzione garantista, la residuale sfera dell'autotutela privata (al riguardo osservazioni in LICANDRO, *«In ius vocatio» e violazione del domicilio*, in *SDHI.* 57 [1991] 205 ss.).

⁴² GIUFFRÈ, *La «repressione criminale» nell'esperienza romana. Profili*³, Napoli 1993, 59 ss.; vedi pure SANTALUCIA, *Diritto e processo penale nell'antica Roma*, Milano 1989, *passim*.

⁴³ Cfr. GIUFFRÈ, *La «repressione criminale»*, cit., 59 ss.

derarsi una mera finzione un «*crimen sine accusatore*», una «*sententia sine consilio*», una «*damnatio sine defensione*»⁴⁴.

Tuttavia quello del garantismo, oggetto di un recente e importante congegno internazionale⁴⁵, costituisce un tema che non può essere affrontato sganciandolo da una realtà costituzionale di Roma: quella cioè dell'inesistenza di una magistratura come potere indipendente e comunque separato da quello politico. Sia quando il sistema di giurisdizione criminale si imperniò sui *comitia*, sia quando si passò alle corti giudicanti, la giustizia mostrava sostanzialmente colorazione politica, per i caratteri dell'iniziativa processuale e per l'essenza degli organi giudicanti, con inevitabili conseguenze di cattivo funzionamento e di strumentalizzazioni.

Ma proprio in virtù di ciò si impone come necessaria l'avvertenza di tenere sempre presente al momento di trarre conclusioni questo dato di differenza, che costituisce un'anomalia di enorme importanza rispetto al nostro ordinamento.

L'uso politico del processo criminale fu una costante dell'esperienza processuale romana. Ciò non soltanto nella fase, più risalente, della storia repubblicana — si ricordi il noto fenomeno dei processi tribunizi rivoluzionari contro i magistrati patrizi — ma pure in seguito, durante la media repubblica e ancor più nella tarda repubblica, quando la lotta politica divenne sempre più feroce.

Procedere ad un esame, pur sommario, di alcuni casi giudiziari può servire a raccogliere delle opportune conferme di quanto si sta dicendo.

Il primo caso, estremamente significativo, risalente al 169 a.C. vide come uno dei protagonisti il censore Tiberio Sempronio Gracco, padre dei più celebri tribuni. In accordo con il collega Gaio Claudio Pulcro, pubblicò un editto in base al quale nessuno di coloro che sotto la coppia censoria precedente avessero conseguito appalti di imposte o di opere pubbliche si potesse presentare all'incanto indetto o nell'appalto potesse figurare in qualità di socio o compartecipe (...*edixerunt, ne quis eorum, qui Q. Fulvio A. Postumio censoribus publica vectigalia aut ultro tributa conduxissent, ad hastam suam accederet sociusve aut ad finis eius conductionis esset*)⁴⁶.

Non si conoscono esattamente i retroscena del provvedimento censorio, ma la lettera dell'editto non consente di dubitare che l'intento fosse proprio

⁴⁴ Cic. *Verr.* 2.5.9.23. Su un tipico esempio di arrogante amministrazione della giustizia (Verre) vedi quanto contenuto in MAGGIO, *Processo criminale e giudici locali nella Sicilia dell'età ciceroniana*, in *Labeo* 39 (1993) 238 ss.

⁴⁵ *Praesidia libertatis. Garantismo e sistemi processuali nell'esperienza di Roma repubblicana. Atti del convegno internazionale di diritto romano. Copanello 7-10 giugno 1992*, (a cura di F. Milazzo), Napoli 1994.

⁴⁶ Liv. 43.16.2.

quello di introdurre elementi di moralizzazione in materia di concessione di appalti, escludendo per il futuro tutti quegli affaristi che avevano speculato, forse grazie all'acquiescenza dei censori predecessori, ai danni dell'interesse pubblico⁴⁷.

La reazione dei *publicani*, che vantavano referenti in seno al senato, non si fece attendere e si saldò con gli interessi particolari di un tribuno della plebe che deferì i censori alle centurie sotto l'accusa di *perduellio*.

Quando Perelli afferma che il popolo appoggiò i *publicani*, allorché questi venivano a urtarsi «con censori troppo rigidi che volevano imporre limitazioni ai loro profitti e instaurare negli appalti un regime di vera concorrenza» suscita perplessità, perché autorizza, in tal modo, la sensazione che il sentimento diffuso in strati larghissimi della popolazione fosse favorevole all'illegalità purché produttiva di «occupazione e salario». Perplessità che si rafforza da un lato perché l'a. non attribuisce grande significato al favorevole epilogo giudiziario per i due censori del caso in esame⁴⁸, e dall'altro perché non tiene neppure in debita considerazione altre importanti informazioni.

In particolare i processi subiti da Catone, all'inizio accennati, che sembrano smentire, per il dato testuale a nostra disposizione, l'assunto dell'a.

Sorrendone la biografia plutarchea, apprendiamo infatti che la rigorosa gestione della censura non valse, a Catone, l'alienazione del *favor populi*, sibbene il contrario. Infatti, malgrado la sua attività diretta a contenere il lusso fosse talmente decisa da procurare «il maggior fastidio alla gran massa del popolo»⁴⁹, non acquistò affatto un'aurea impopolare, perché «...il popolo sembra gradisse straordinariamente la sua attività di censore. Gli dedicò una statua nel tempio della Salute e vi fece iscrivere non i suoi generalati né il trionfo, ma, per tradurre grosso modo l'epigrafe, "che, eletto censore in un momento in cui lo Stato romano vacillava e scivolava verso la decadenza, con sagge istituzioni e ammaestramenti lo riportò sulla diritta via"⁵⁰.

Dunque, se tale era il consenso popolare goduto da Catone, che dietro i numerosi processi intentatigli stessero precisi disegni politici non è chiave di lettura improbabile.

È sufficiente, al riguardo, ricordare l'inimicizia con Flaminio e l'avversio-

⁴⁷ Per un maggior ragguaglio sulle implicazioni dell'editto censorio in questione rimando a MILAZZO, *La realizzazione delle opere pubbliche in Roma arcaica e repubblicana. Munera e ultro tributa*, Napoli 1993, 89 ss.

⁴⁸ Liv. 43.16; Val. Max. 6.5.3. Senza neppure assegnare importanza al dato che i *comitia centuriata* non erano certo controllati dalle masse popolari.

⁴⁹ Plut. *Cato maior* 18.

⁵⁰ Plut. *Cato maior* 19.

ne che Catone nutriva per il circolo scipionico⁵¹. Fu facile per il primo, pure sull'onda di ragioni di odio personale⁵², farsi portavoce di tutti coloro che subirono l'intransigente esercizio della censura. È chiaro che la censura dell'*homo novus* Catone diede molto fastidio e attaccò interessi economici forti: dispose la chiusura di tutte le condutture private mediante cui si abusava delle acque demaniali; ordinò l'abbattimento di tutti gli edifici che sconfinavano sul suolo pubblico; ma soprattutto toccò gli interessi dei *publicani*, riducendo al minimo i compensi per i lavori pubblici, cioè gli *ultra tributa*.

L'avverso schieramento che in tal modo venne a formarsi in seno al consesso senatorio permise a Flaminio di cogliere l'opportunità sia di far revocare i provvedimenti citati sia di istigare due tribuni a citarlo in un giudizio *multatio*.

Se una conclusione può trarsi già da questi primi due casi è che una gestione severa della magistratura, mirante a contrastare affarismo e corruzione, non è che non incontrasse, allora come oggi, il favore popolare, sibbene non incontrava il favore di certi ambienti, sicché attraverso il ricorso ad un'accusa si poteva raggiungere con relativa facilità lo scopo di eliminare lo scomodo «moralizzatore».

Un terzo caso esemplare a illuminarci sull'uso strumentale del processo criminale, anche se in senso inverso rispetto ai casi sinora esaminati, è quello del 63 a.C., relativo all'accusa *de ambitu ex lege Tullia* del console Murena. Rampollo di una famiglia plebea di Lanuvio, Murena era riuscito a sconfiggere la concorrenza di Catilina, che, battuto l'anno precedente, aveva riproposto la sua candidatura, e del celebre giurista Servio Sulpicio Rufo. L'approdo di Catilina al consolato naturalmente non era considerato evento auspicabile dagli ottimati ed è molto probabile che i mezzi usati per far vincere le elezioni a uomini più fidati furono davvero poco ortodossi.

Il processo di broglio, avviato da Servio e da Catone, tribuno designato, si tenne in una situazione di generale preoccupazione che ne condizionò fortemente l'esito. Si avvertiva aleggiare lo spettro di una nuova congiura ad opera di Catilina: quest'ultimo poteva contare sull'appoggio di Q. Cecilio Metello Nepote, appena eletto tribuno della plebe, e il processo stesso poteva costituire un'occasione di disordine per i catilinari. L'eventuale condanna di Murena avrebbe privato la repubblica di un console mentre i nuovi comizi per eleggere il *suffectus*

⁵¹ In ordine agli uomini del gruppo degli Scipioni colpiti da Catone vedi SCULLARD, *Roman Politics* 220-150 B.C., Oxford 1973, 153 ss.

⁵² Catone aveva umiliato e espulso dal senato il fratello di Flaminio; Plut. *Cato maior* 17.

molto probabilmente sarebbero stati appositamente ritardati dal veto tribunizio⁵³.

A leggere il retorico crescendo finale della *Pro Murena* sorge il sospetto, che si muta subito in convinzione, che l'accusa mossa a Murena fosse più che fondata. La salvezza della *res publica* e la perfidia catilinaria, che mirava a spargere il caos privando lo stato dei suoi capi, come se gli accusatori Servio e Catone fossero divenuti involontari strumenti del cospiratore — *mibi credite, iudices, in hac causa non solum de L. Murenæ verum etiam de vestra salute sententiam feretis* (Cic. *pro Mur.* 39.84) —, tutti motivi su cui è incentrata la difesa ciceroniana, sono elementi assolutamente irrilevanti ai fini dell'accertamento giudiziario della responsabilità del console. Dunque, soltanto una scelta di realpolitik imponeva l'assoluzione di un colpevole Murena, e Cicerone non lo nascondeva.

Ancora un caso, l'ultimo, registratosi nel 54 a.C., quando in un momento cruciale della storia repubblicana di Roma, fissandosi gli interessi politici sul controllo del consolato, si accese uno scontro feroce che tormentò la vita politica con una serie lunghissima di accuse criminali nei confronti dei personaggi politici. Tra coloro che vennero coinvolti in inchieste giudiziarie vi fu Scauro — figlio del più celebre omonimo *princeps senatus* —. Di ritorno dalla Sardegna, dove aveva svolto l'incarico di propretore, e presentatosi candidato al consolato, venne accusato di *repetundæ*⁵⁴. La candidatura di Scauro, avversario del partito cesariano, ostacolava i disegni di eleggere C. Memmio Gemello e Gn. Domizio Calvino, uomini assai graditi al triumviro. Si ritenne, così, che un'accusa criminale avrebbe potuto costituire un adeguato strumento di pressione su Scauro per indurlo a farsi da parte.

Che la valenza politica del processo fosse chiara ai contemporanei si evince dalla composizione del collegio di difesa di Scauro, formato cioè da esponenti, che a vario titolo, costituivano il fronte anticesariano⁵⁵.

Nonostante ciò Scauro resistette alle pressioni e, assolto dall'accusa di malversazioni, restò in corsa per il consolato, agevolato in ciò anche da un braccio di ferro politico sui tempi di svolgimento del processo e dei comizi elettorali, che rese necessaria l'apertura di un *interregnum*, protrattosi poi sino al luglio del 53 a.C.

Tuttavia, ancora prima delle elezioni, Scauro fu raggiunto da una nuova accusa per *ambitus*. Dalle fonti non siamo in grado di ricavare l'esito del proces-

⁵³ Cic. *pro Mur.* 38.82.

⁵⁴ Ascon. *in Scaur.* 18-19 (ed. Clark).

⁵⁵ Vedi ALEXANDER, *Trials in the Late Roman Republic, 149 BC, to 50 BC*, Toronto 1990, 143 s.

so⁵⁶, se un esito mai ci fu, ma è indubbio che Scauro stavolta venne spazzato dalla scena politica.

Infine, qualora i casi richiamati non apparissero comunque sufficiente a supportare quanto affermato circa l'uso strumentale del processo criminale piegato a logiche di parte, è possibile aggiungere ancora un ulteriore ed esplicito dato testuale contenuto in un noto passaggio del *Commentariolum petitionis*, opera forse di Quinto Tullio Cicerone, laddove si consiglia l'arma terribile del processo criminale durante le campagne elettorali al fine di estromettere i propri concorrenti (*id est intellegas eum esse te qui iudici ac periculi metum maximum competitoribus adferre possis*)⁵⁷.

La minaccia di un'accusa, il timore di un processo, il cui esito magari sfavorevole poteva sancire la fine di una carriera politica nel sistema romano, conseguentemente poteva indurre gli avversari a ritirarsi dalla competizione elettorale: è ciò rientrava pienamente nelle tattiche propagandistiche e Quinto non provava nessun pudore — segno questo della larga diffusione della pratica — a sollecitare il fratello Marco Tullio, candidato al consolato, all'uso di tali mezzi.

D'altra parte, deve pure rammentarsi che il deprecabile ricorso a pratiche di tale genere trovava un riscontro incentivante in quella costante dell'esperienza giuridica romana che fu la normativa premiale⁵⁸, la quale, nell'ambito della giurisdizione criminale, favorirà il sorgere e presto il dilagare della piaga dei delatori⁵⁹.

8. Concludendo, da quanto sinora emerso non può che rafforzarsi la convinzione che la suggestione del presente del presente non deve assolutamente farci perdere di vista la necessità di un rigoroso metodo nell'indagine storica. Lo storico deve compiere ogni sforzo nel procedere alla ricostruzione oggettiva delle vicende dell'antichità al fine di non lasciarsi fuorviare da preconetti ideologici o dall'indulgere al gusto dell'attualizzazione. A tale riguardo, se, viceversa, l'«Aktualisierung» — nel nostro caso dell'esperienza romana — viene spinta oltre un certo limite, trascurando differenze, come quelle in precedenza accennate, di ordine politico, socio-economico e istituzionale, il costo risulterà davvero

⁵⁶ Cic. *ad Att.* 4.15.7; 4.18.3; *ad Q. fr.* 2.15.4; 3.2.3; 3.6.3; *de off.* 1.138; Quint. *de inst. or.* 4.1.69.

⁵⁷ *Comm. pet.* 14.55.

⁵⁸ Sul punto in generale vedi LURASCHI, *Il «praemium» nell'esperienza giuridica romana*, in *Studi in onore di A. Biscardi IV*, Milano 1983, 239 ss.

⁵⁹ Fondamentale, al riguardo, SPAGNUOLO VIGORITA, *Exsecranda perniciēs. Delatori e fisco nell'età di Costantino*, Napoli 1984; e il recente saggio di MERCOGLIANO, *Die petitores in der Fiskalgesetzgebung. Ein Überblick*, in *ZSS.* 111 (1994) 449 ss.

insostenibile: inevitabilmente ne discenderanno tali e tante forzature nelle ricostruzioni proposte da restare, queste ultime, così lontane dalla realtà storica esaminata da non essere certamente proficue per l'interpretazione di problematiche della contemporaneità.

so⁵⁶, se un esito mai ci fu, ma è indubbio che Scauro stavolta venne spazzato dalla scena politica.

Infine, qualora i casi richiamati non apparissero comunque sufficiente a supportare quanto affermato circa l'uso strumentale del processo criminale piegato a logiche di parte, è possibile aggiungere ancora un ulteriore ed esplicito dato testuale contenuto in un noto passaggio del *Commentariolum petitionis*, opera forse di Quinto Tullio Cicerone, laddove si consiglia l'arma terribile del processo criminale durante le campagne elettorali al fine di estromettere i propri concorrenti (*id est intellegas eum esse te qui iudici ac periculi metum maximum competitoribus adferre possis*)⁵⁷.

La minaccia di un'accusa, il timore di un processo, il cui esito magari sfavorevole poteva sancire la fine di una carriera politica nel sistema romano, conseguentemente poteva indurre gli avversari a ritirarsi dalla competizione elettorale: è ciò rientrava pienamente nelle tattiche propagandistiche e Quinto non provava nessun pudore — segno questo della larga diffusione della pratica — a sollecitare il fratello Marco Tullio, candidato al consolato, all'uso di tali mezzi.

D'altra parte, deve pure rammentarsi che il deprecabile ricorso a pratiche di tale genere trovava un riscontro incentivante in quella costante dell'esperienza giuridica romana che fu la normativa premiale⁵⁸, la quale, nell'ambito della giurisdizione criminale, favorirà il sorgere e presto il dilagare della piaga dei delatori⁵⁹.

8. Concludendo, da quanto sinora emerso non può che rafforzarsi la convinzione che la suggestione del presente del presente non deve assolutamente farci perdere di vista la necessità di un rigoroso metodo nell'indagine storica. Lo storico deve compiere ogni sforzo nel procedere alla ricostruzione oggettiva delle vicende dell'antichità al fine di non lasciarsi fuorviare da preconetti ideologici o dall'indulgere al gusto dell'attualizzazione. A tale riguardo, se, viceversa, l'«Aktualisierung» — nel nostro caso dell'esperienza romana — viene spinta oltre un certo limite, trascurando differenze, come quelle in precedenza accennate, di ordine politico, socio-economico e istituzionale, il costo risulterà davvero

⁵⁶ Cic. *ad Att.* 4.15.7; 4.18.3; *ad Q. fr.* 2.15.4; 3.2.3; 3.6.3; *de off.* 1.138; Quint. *de inst. or.* 4.1.69.

⁵⁷ *Comm. pet.* 14.55.

⁵⁸ Sul punto in generale vedi LURASCHI, *Il «praemium» nell'esperienza giuridica romana*, in *Studi in onore di A. Biscardi IV*, Milano 1983, 239 ss.

⁵⁹ Fondamentale, al riguardo, SPAGNUOLO VIGORITA, *Exsecranda perniciēs. Delatori e fisco nell'età di Costantino*, Napoli 1984; e il recente saggio di MERCOGLIANO, *Die petitores in der Fiskalgesetzgebung. Ein Überblick*, in *ZSS.* 111 (1994) 449 ss.

insostenibile: inevitabilmente ne discenderanno tali e tante forzature nelle ricostruzioni proposte da restare, queste ultime, così lontane dalla realtà storica esaminata da non essere certamente proficue per l'interpretazione di problematiche della contemporaneità.

Estratto da:

Panorami

**Riflessioni discussioni e proposte
sul diritto e l'amministrazione**

2
1990

GUARINO A.

L'astratto e il concreto del votante romano

Corrispondente 220205 de
Antonio Pizzuto
21. 11. 1990

L'astratto e il concreto del votante romano

1. Nell'ormai lontano 1947, con un articolo inserito nel primo volume dei faticosamente riassetati «Annali» della facoltà giuridica catanese, osai sostenere, in replica ad alcune pagine frettolose e un po' troppo d'occasione pubblicate dal grande Gaetano De Sanctis, che la struttura di governo della *respublica Romanorum* ebbe, non solo nei secoli *ante Christum* (quelli della repubblica per antonomasia), ma anche nei primi due o tre secoli *post Christum* (quelli del cosiddetto principato), caratteri giuridici (ripeto: «giuridici») di democrazia. Posto infatti che «democratico» sia (per dirla con Hans Kelsen) uno stato «a governo aperto», a governo cioè accessibile a tutti i cittadini, ebbene la Roma di quei secoli, pensiamoci bene, era addirittura qualcosa di più. Essa era invero strutturata sul piano formale (voglio intendere sul piano delle garanzie formalmente offerte dalla sua costituzione) in modo: primo, che l'accesso agli organismi di governo (assemblee, senato, magistrature e finanche principato) fosse lecito, attraverso un *iter* percorribile da tutti, a qualunque cittadino romano; secondo, che l'accesso alla cittadinanza romana fosse offerto, molto più largamente che nella stessa celebratissima Atene, a chiunque presentasse i requisiti di «capacità» compatibili con la mentalità di quei tempi (non schiavo, non donna, non barbaro).

Questo, beninteso, in astratto o, per meglio esprimermi, «*de iure*», così come è possibile in astratto che ogni lustrascarpe o strillone di giornali diventi, col tempo e con la tenacia, presidente degli Stati Uniti di America. Che le cose siano andate piuttosto diversamente in concreto (o, a meglio esprimermi, «*de facto*»), che cioè al sistema sociale ed economico romano sia stato sempre piuttosto indifferente l'impegno paritario proclamato oggi solennemente (sulla carta) dal secondo comma dell'articolo 3 della costituzione italiana, questo nel mio articolo non mi sforzai gran che di sottolinearlo: un po' perchè era assolutamente ovvio; un po' perchè è mio vezzo (ma forse dovrei dire mio vizio) esprimermi in modo molto breve e più o meno chiaramente allusivo; un po' infine perchè erano quelli

gli anni del primo dopoguerra, in cui, caduto da poco il fascismo, pullulavano in Italia, accanto a un numero ridotto di democratici veri e rispettabili (non tutti concordi, peraltro, nella concezione della democrazia), sciami vocianti e grintosi di insopportabili «democratici» da strapazzo, i quali ci inondavano da destra e da sinistra di insegnamenti e di ammonimenti (o minacce) di tono non molto diverso, almeno a volte, da quello degli insegnamenti di segno opposto e degli ammonimenti (o minacce) di segno singolarmente analogo, che ci avevano propinati fino a poco tempo prima i «gerarchi», gli «squadrismi», gli «antemarcia» e le «sciarpe littorie», che Dio li benedica.

Fatto sta che il mio articolo del '47, quando non fu sdegnosamente osteggiato come erroneo da storici «generalisti» (di quelli che si ostinano a non rendersi conto della differenza tra fatto e diritto), venne accolto in sede «giusromanistica» con molta cautela. Nulla da eccepire al ragionamento, si disse; però, si aggiunse a scanso di ogni equivoco, purtroppo a Roma la democrazia incontrò in pratica molti e grossi ostacoli (per esempio, questo, quello o quell'altro). Unica adesione completa, anzi addirittura entusiastica, fu quella (mi fa quasi tenerezza ricordarlo) di un anziano e valentissimo studioso, oggi defunto, il quale, avendo passato la sua vita a sostenere, per émpito di amore, che a Roma e nel diritto romano c'era stato già tutto, anzi il meglio di tutto, mi scrisse elogiandomi per avere dimostrato che nella «città eterna» (quella del «*tu regere imperio populos, Romane, memento*») era fiorita anche la democrazia.

Tutte cose, quelle che ho sin qui dette, che si troveranno meglio chiarite in un libro (ahimé, pur esso molto breve e non privo di percettibili e impercettibili allusioni) che ho dato alle stampe nel 1979 col titolo «La democrazia a Roma». Libro che si conclude (allusione?) con queste precise parole, riferite agli antichi Romani: «Ed è sopra tutto a se stessi (non sono i soli, del resto) che essi debbono imputare la fine delle loro plurisecolari istituzioni democratiche».

2. Vediamole, dunque, più da vicino queste istituzioni democratiche romane. Vediamole nei secoli d'oro, che sono quelli dal terzo al primo avanti Cristo, ma vediamole anche, per segnarne le linee di decadenza incipiente, quanto meno nel primo secolo dopo Cristo. E guardiamole dal punto di vista del cittadino «elettore», anzi, per essere più precisi, dal punto di vista del cittadino «votante», cioè chiamato a votare non solo, come oggi, per l'elezione dei rappresentanti del popolo, ma anche per l'approvazione in presa diretta delle proposte di legge e, a volte, addirittura per la conferma delle condanne a morte emesse per certi crimini più gravi dai magistrati ordinari «*cum imperio*». Dato che non è certo possibile, in questa sede, entrare in troppi dettagli, mi sia consentito riferirmi, per quanto riguarda i particolari, ai cenni che si trovano in un qualunque manuale di

storia del diritto romano (mancando ogni altro, per esempio nel mio) ed alle belle pagine (veramente belle, anche se non in tutto da condividere) dedicate al tema da Claude Nicolet nel suo libro sul «mestiere di cittadino» nella *libera respublica*.

Il «noumeno» costituzionale (vogliamo chiamarlo così?) non sarà stato perfetto, ma certo era abbastanza esauriente e ben architettato, nonché opportunamente variato (in un sistema, come suol dirsi, «flessibile») da successive leggi di aggiornamento. Prescindendo dagli antiquatissimi comizi curiati (che si conservavano solo a scopi formali o per finalità religiose), a disposizione dei cittadini di Roma vi erano i comizi centuriati, i comizi tributi e i concilii della plebe. Nei primi i cittadini votavano per centurie, graduate in varie «classi» a seconda della loro ricchezza, essenzialmente al fine dell'elezione dei magistrati maggiori (consoli, pretori, censori), della deliberazione delle leggi più solenni (le così dette leggi centuriate) e delle pronunce su *provocatio ad populum* dei condannati a morte per *crimina*. Nei secondi i cittadini votavano per tribù di residenza (il cui numero massimo pervenne, nel 241 a.C., a 35) essenzialmente al fine dell'elezione dei magistrati minori e della delibera di altre più numerose leggi (le così dette leggi tribute). Nei terzi, che erano limitati ai plebei (in tempi, peraltro, in cui i patrizi non solo erano ormai molto rari, ma spesso passavano volontariamente, per motivi di opportunità, al ceto plebeo, diventando con ciò «ci-devants»), gli appartenenti votavano, senza tante formalità (senza necessità che si assumesse preventivamente gli auspici divini), del pari per tribù, essenzialmente al fine dell'elezione dei tribuni e degli edili plebei e della emanazione di un numero piuttosto elevato di plebisciti, la cui efficacia era equiparata a quella delle leggi.

Sempre con riferimento all'astratto costituzionale, vanno aggiunte tre cose: in primo luogo, che la volontà di ciascuna centuria o tribù era rappresentata dalla maggioranza dei presenti e votanti entro la stessa, mentre la volontà dell'assemblea nel suo complesso era determinata sulla base della maggioranza dei voti espressi, dopo la votazione interna alle stesse, dalle varie centurie o tribù convocate per deliberare; in secondo luogo, che la composizione delle centurie e delle tribù era specificamente rimessa, entro il quadro generale tracciato dalla costituzione, alla iniziativa dei censori, che si seguivano ogni cinque anni, e ad eventuali leggi d'occasione più o meno influenzate da considerazioni politiche contingenti; in terzo luogo, che le votazioni si svolgevano tutte a Roma-centro, prevalentemente nel Campo Marzio o nel Foro.

Bene. Se questo era, nei suoi tratti più generali, il noumeno, qual'era poi, al suo confronto, il «fenomeno», cioè la realtà delle cose? Per quanto attiene al capitolo delle votazioni assembleari, il fenomeno (con variazioni, da un momento storico all'altro, che non mette conto per ora di segnalare) si concretava in una non esigua quantità di «distacchi» più o meno rilevanti dall'astratto costituzio-

nale, i quali distacchi (li vogliamo chiamare, all'inglese, «gaps»?) rendevano spesso scomodo, difficile o addirittura ingrato e pericoloso il compito del votante.

Di questi divari dall'astratto mi proverò di seguito ad indicare ed a descrivere in modo approssimato i principali, non senza premettere accortamente, come si usa in certi filmati di denuncia, che ogni riferimento alle democrazie moderne, sopra tutto per come hanno funzionato sino ai primi del novecento anche nella decantatissima Inghilterra, è assolutamente involontario.

I «gaps» da prendere in considerazione attenevano, lo dico subito: al peso specifico dei voti individuali; al tasso e al tipo di influenza dei votanti alle urne; al modo di formazione e di manifestazione del voto.

3. Il peso specifico dei voti individuali nelle assemblee politiche romane era fortemente lontano dall'equivalenza: non solo per ragioni ben note, previste e disciplinate in via generale dalla costituzione, ma anche e in più per cause contingenti e variabili relative alla composizione delle unità di voto ed alla situazione personale dei votanti.

Che la costituzione romana non fosse a carattere egualitario, ma graduasse l'importanza del voto a seconda della maggior ricchezza familiare e, entro certi limiti, a seconda dell'età più anziana dei votanti, è cosa assolutamente fuori discussione, sopra tutto quando si guardi ai comizi centuriati: cosa che divenne meno incisiva, ma che non fu perciò messa totalmente da parte, quando si procedette, probabilmente nel 241 a.C., ad una riforma (dai contorni, purtroppo imprecisi e fortemente discussi) al fine di adeguare in qualche modo il numero delle 193 centurie al numero di 35 (o meglio, ad un multiplo di questo numero) raggiunto in quell'anno, come ho accennato poc'anzi, dalle tribù in cui era ripartito il territorio romano.

Ma la faccenda non finiva qui. Previo accertamento dell'età e del censo familiare minimo per l'iscrizione dei cittadini a una classe centuriata piuttosto che a un'altra, stava ai censori ripartire discrezionalmente i cittadini stessi fra le centurie (di *iuniores* o di *seniores*) appartenenti a quella classe: il che era un modo non del tutto irrilevante per preconstituire oculatamente entro le unità di voto le maggioranze preferite.

Di più: la posizione geografica e l'estensione delle 31 tribù così dette «rustiche», esterne alla tradizionale e immutabile Roma urbana, era fissata, man mano che le nuove tribù si costituivano o si estendevano (o si incrementavano di lontane «filiali» coloniali), da leggi d'occasione, le quali non mancavano di tener conto, sulla spinta delle mutevoli contingenze politiche, della maggiore o minore convenienza di aggregare a questa piuttosto che a quella unità di voto tribale

comunità di neo-cittadini maggiormente legate da amicizia o da interesse a questo piuttosto che a quello tra i gruppi politici dominanti. Né basta: fermo restando che il criterio numero uno di appartenenza alle tribù rustiche era dato dal fatto che i cittadini fossero «*adsidui*», cioè fossero insediati in quei territori su proprietà immobiliari di famiglia, e fermo anche che i proprietari di immobili in più tribù avessero la scelta (da manifestare ai censori) circa la tribù di appartenenza, grande importanza pratica aveva l'iscrizione nelle stesse tribù anche dei *proletarii* (cioè dei non proprietari terrieri, generalmente poveri in canna) ivi residenti e dei *liberti* delle famiglie ivi assidue, essendo ovvio che non tanto i primi (per ragioni di bisogno) quanto i secondi (in dipendenza dei vincoli di patronato che li legavano alle famiglie di cui erano stati schiavi) costituivano ricche riserve di voti per i maggiorenti delle tribù e quindi per i capi-popolo della repubblica.

Nei secoli dal terzo al primo avanti Cristo, i censori da un lato e, dall'altro lato, le leggi d'occasione si dettero molto da fare per regolare in un modo piuttosto che nell'altro, spesso assumendo decisioni contrastanti tra loro, questa complessa (e ghiotta) materia. Per i *proletarii* ci si orientò (sembra) verso la loro assegnazione alle quattro affollatissime tribù urbane. Per i *liberti* si ondeggiò tra la loro iscrizione alle tribù di residenza delle famiglie patronali (soluzione di sapore oligarchico adottata nel 312, a quanto pare, del censore Appio Claudio Cieco) e l'ingolfamento loro, a guisa di proletari, nelle tribù urbane (soluzione adottata nel 304 dal censore Quinto Fabio Rulliano, ma poi variamente contraddetta oppure confermata da censure e da leggi successive). Per gli stessi ex-alleati italici (ammessi malvolentieri alla cittadinanza romana solo dopo la così detta «guerra sociale» del 91) si discusse accesamente se concentrarli in un numero limitato di tribù e si pervenne forse, almeno in un primo tempo, alla soluzione di inserirli in sole dieci tribù rustiche (o, come alcuni sostengono, dieci tribù aggiuntive costituenti il «bis» di dieci fra le 35 tribù ordinarie).

Non è il caso di entrare in ulteriore dettagli ed in connesse controversie. Segnalerò solo, in aggiunta a tutto il resto, la posizione di svantaggio in cui si venivano a trovare i numerosi cittadini in servizio militare, ai quali, essendo essi assenti da Roma o addirittura dall'Italia per gran parte dell'anno, era preclusa la possibilità di partecipare a numerose votazioni, a meno che non li si mandasse in congedo (come talvolta artatamente si fece, per esempio da Cesare) proprio allo scopo di metterli in condizione di accedere alle urne e di far numero al servizio di una certa maggioranza.

Conclusione: influiva pesantemente sui risultati delle deliberazioni assembleari, a parte la graduazione delle centurie in classi successive di *iuniores* e *seniores*, la composizione più o meno manipolata delle singole centurie e sopra tutto delle

tribù, nonché la possibilità di tenere eventualmente lontani dal voto (salvo che per le assemblee elettorali ordinarie, che erano a data annuale approssimativamente fissate in periodi di ristagno delle operazioni belliche) i cittadini chiamati alle armi. Né è da escludere (anche se lo dice Cicerone in un passo piuttosto concitato e malevolo dell'orazione *pro Sestio*) che i presidenti delle assemblee, approfittando della mancanza di un sistema soddisfacente di registri e di certificati elettorali, disponessero o favorissero, in sede di votazione, spostamenti illeciti, e ovviamente «mirati», di votanti dall'una all'altra unità di voto.

4. È chiaro, a parte quanto si è detto sinora, che non bastava che vi fossero e fossero approssimativamente identificate le unità di voto (centurie delle varie classi e tribù territoriali). Occorreva che gli aventi diritto al voto effettivamente votassero, quando venissero chiamati alle urne, e che altresì la loro affluenza al voto risultasse il più possibile numerosa e in egual modo favorita o non sfavorita. Vi erano invece ragioni di ordine geografico ed economico per cui questo «*optimum*» era irrealizzabile ed irrealizzato, anzi era spesso deliberatamente ed efficacemente ostacolato.

A parte la già segnalata impossibilità dei cittadini in armi di partecipare a gran numero di votazioni, a parte la scontata difficoltà pratica per i cittadini lontani dall'Italia peninsulare (o perché impiegati nelle amministrazioni delle *provinciae* o perché appartenenti, e in gran numero, a *coloniae* e *municipia civium Romanorum* extraitalici) di accorrere in Italia e a Roma per l'esercizio del diritto di voto (difficoltà, questa, non ancora superata dopo venti e più secoli, da alcune spocchiose democrazie moderne, come quella italiana, che pur potrebbero facilmente istituire il così detto «voto all'estero»); a parte ciò, esplicava una forte influenza la remora obbiettiva, per gli stessi cittadini residenti in Italia e non impegnati nelle milizie, di abbandonare le loro occupazioni quotidiane e di recarsi ogni due per tre a Roma-centro, dietro preavviso minimo di un «*trinundinum*» (ventisette giorni), allo scopo di partecipare alle operazioni di voto ed eventualmente ai «meetings» (*contiones*) che le precedevano. Dato che le tribù rustiche site fuori dell'urbe e in Italia andavano dal Rubicone (ricordate?) sino allo stretto di Messina, vi erano per la gran parte dei cittadini viaggi a volte lunghissimi e faticosi da fare, spese non indifferenti relative a quei viaggi ed al conseguente soggiorno a Roma da sostenere, infine il gravame del lucro cessante (se non addirittura, molto spesso, del danno emergente) delle occupazioni abbandonate: il tutto da caricare sulle proprie spalle (sempre che fosse sufficiente farlo solo con una perdita di danaro).

Si comprende facilmente come tutto ciò favorisse l'«*infrequentia*», cioè l'astensionismo dalle votazioni, e come pochi, molto pochi fossero i cittadini rusti-

ci che si inducessero di buon grado, salvo speciali richiami di interesse, all'onere del voto. Ed è altrettanto facilmente comprensibile che i candidati alle elezioni e che gli uomini politici interessati al voto di questa o di quella legge, non si limitassero alle accortezze (sopra tutto le strette di mano, le visite porta a porta, i discorsi propiziatori) ed alle lusinghe (sopra tutto i benefici fatti in passato da ricordare e quelli futuri da promettere) di cui fa larga enumerazione quella curiosa lettera di suggerimenti indirizzata da Quinto Cicerone al fratello Marco Tullio (candidato per il consolato del 63 a.C.) nota come «*commentariolum petitionis*». Ovvio e naturale era che i sullodati personaggi ricorressero addirittura alle proprie borse (o alle borse dei gruppi di potere di cui facevano parte) per sovvenzionare in misura adeguata un numero sufficiente di *tribules* sicuramente favorevoli alle loro richieste, onde ripagarli delle spese e dei danni e magari invogliarli con qualche sesterzio o con qualche vantaggio in più, così come già facevano «*in loco*» con tutti i cittadini delle quattro tribù urbane, a secondare le loro aspirazioni. I giri elettorali, gli «*ambitus*», che essi e i loro galoppini compivano attivamente attraverso le tribù rustiche non erano fatti tanto di argomenti a parole (di cui, oltre tutto, assai spesso le masse nemmeno afferravano il significato), ma erano fatti di denaro contante, di assicurazioni concrete, insomma di corruzione, sulla base di un'attenta cernita di coloro che dessero affidamento di voto favorevole, e di cui valesse la pena di agevolare la *frequentia*, nei confronti di coloro che fossero meno sicuri, e di cui valesse la pena di facilitare invece l'*infrequentia*.

Sì, certo, l'*ambitus* era visto, nella cruda realtà ora accennata, come una pratica immorale e scandalosa e fu perciò che esso, sopra tutto per iniziativa di coloro che non avevano i mezzi e le capacità necessari a praticarlo efficacemente, giunse ad essere bollato come *crimen* devoluto al giudizio di un apposito tribunale di rito accusatorio (la *quaestio perpetua de ambitu*). Ma le leggi *de ambitu* furono tante numerose quanto inefficaci, sia perché coloro che praticavano la corruzione erano uomini adulti e sperimentati che si muovevano con tutte le opportune cautele, sia perché i collegi giudicanti (che erano costituiti da cittadini privati sotto la presidenza di un magistrato) erano singolarmente inclini a «lasciar fare» ed a «lasciar passare», un po' (un po' tanto) come succede oggi per i reati elettorali (dalla mancata o assolutoria persecuzione penale delle affissioni irregolari di manifesti propagandistici alla rarissima autorizzazione a procedere da parte del parlamento per casi pur evidentissimi di brogli). Tanto per dare un'idea del clima da inefficienti «gride» manzoniane in cui vivacchiavano le *leges de ambitu*, ricorderò il caso scandaloso di Cicerone: il quale, pur avendo promossa e fatta votare da console una altisonante e minacciosissima legge in materia, nello stesso anno 63 a.C. difese con successo e con argomenti a dir poco inconsi-

stenti (anche se abilmente esposti e se motivati dalla «ragion di stato» avversa ad un riemergere, in caso di condanna dell'imputato, della candidatura di Catilina) Lucio Licinio Murena, accusato di *ambitio* niente meno che dal grande giurista Servio Sulpicio Rufo e dal celebrato difensore della libertà Catone minore (quello detto dai posteri l'Uticense).

5. Tutto quanto fin qui accennato (si fa per dire) sta bene: l'*infrequentia* era di solito, e per necessità di cose, molto diffusa, la scarsa *frequentia* di chi si recava alle urne era largamente controllata dagli interessati, il voto era spesso oggetto di preventivi e lucrosi patteggiamenti. Al momento della votazione, peraltro, il cittadino, anche se di minimo calibro, era pur sempre giuridicamente libero di esprimersi secondo coscienza e di infrangere, se lo volesse, tutti gli impegni eventualmente assunti in precedenza.

Certo che il «*quavis de populo*» era formalmente libero di votare a suo pieno piacimento. Ma che succedeva, a lui tapino ed ai suoi familiari, se veramente lo faceva, andando contro i desideri dei capipopolo? Il suo avvenire infausto, essendo il voto dato a voce e in palese, era tanto probabile e tanto temibile, che una delle più grandi battaglie condotte dai «*populares*», cioè da quegli incomodi democratici di cui furono rappresentanti più famosi i Gracchi, consistette nell'ottenere mediante plebisciti (e non senza fatica) che i voti fossero dati per iscritto e in segreto, segnandoli su tavolette («*tabellae*») all'uopo predisposte.

Le così dette *leges tabellariae* (che furono, tanto per l'esattezza: la *Gabinia* del 139, la *Cassia* del 137, la *Papiria* del 132 e la *Celia* del 107 a.C.) furono quanto di più sgradito ci si possa immaginare alla «classe politica» dominante, che era poi la *nobilitas* monopolizzatrice delle cariche magistratuali e, per il tramite di esse, del senato (il quale era composto, si sa, dagli ex-magistrati). Cicerone, che socialmente era un «parvenu» e che come tale si prosternava (ma senza il gusto critico di un Proust) davanti alla *nobilitas* dei suoi tempi, ritenendola la sola classe degna e capace di guidare la repubblica, è piuttosto patetico quando parla di quelle leggi (da un lato non osando troppo ostentatamente criticarle, dall'altro evidenziando la loro origine protestataria e polemica). Dal patetico egli cade addirittura nel ridicolo quando, in un ben noto passo del *de legibus* (3.10), che è di enunciazione nebulosa solo perché gli manca il cuore di sostenere con decisione che bisogna tornare al voto palese, propone ambigualmente una riforma, in forza della quale i voti popolari «siano conosciuti per quanto riguarda gli ottimati e siano liberi per quanto riguarda la plebe» (il che vale a dire, per intenderci alla buona fra noi, che il popolo minuto deve adeguarsi, votando, se non agli ordini della *nobilitas*, quanto meno al suo autorevole esempio).

Il voto segreto fu certo una conquista di civiltà perché, se aprì il varco al

fenomeno inevitabile dei «franchi tiratori», cioè dei votanti non fedeli alle fatte promesse, offrì in cambio il ben maggiore vantaggio del rispetto della autonomia di coscienza del cittadino (certi politici italiani del giorno d'oggi, che hanno ottenuto a fatica la quasi totale eliminazione del voto segreto in parlamento, di tutto possono vantarsi salvo che di aver fatto un passo avanti verso le esigenze primarie della libertà). Comunque la conquista fu grande più sulla carta che nella realtà.

Ometto qui di proposito, per non portare a lungo il discorso, ogni considerazione circa l'influsso esercitato sui votanti dal metodo di rendere pubblica, prima dell'entrata in azione delle altre unità di voto, la delibera presa da una unità di voto designata (per sorteggio più o meno truccato) a votare in precedenza a titolo (così si diceva) di *omen*: cosa sicura almeno per i comizi centuriati, dove le altre centurie votavano solo dopo aver conosciuto i risultati della così detta *centuria praerogativa*. I punti su cui occorre richiamare la attenzione sono due: primo, che il voto segreto delle assemblee era segreto sino ad un certo limite approssimativo; secondo, che la segretezza del voto non fu adottata anche in senato.

6. Il primo punto è facile a spiegarsi. I votanti erano per gran parte analfabeti, poco provetti a scrivere tutti e chiaramente, non dico i nomi dei candidati preferiti, ma anche i segni grafici richiesti per manifestare in modo opportuno il sì od il no riguardo ad una proposta di legge o ad una richiesta di annullamento di una condanna capitale.

Notizie ampie e precise sulle modalità prescritte per il riempimento di una *tabella* non ne abbiamo. Tuttavia, facendo l'ipotesi più semplice (che è quella comunemente fatta), al votante si consegnava una tavoletta o un coccio già portanti tutte le possibili risposte (nomi dei candidati, sì alla *rogatio*, no alla *rogatio*), sicché a lui non restava che da mettere una croce o uno sgraffio sulla risposta preferita. Questo aiutava già molto coloro che non sapevano scrivere, ma aiutava molto meno coloro che non sapevano nemmeno leggere o che sapevano leggere poco.

Siccome la votazione si realizzava, per ciascuna unità di voto, facendo procedere bene in vista tutti gli iscritti l'uno dopo l'altro su una passerella sopraelevata di legno (il «*pons*») sin che giungessero al palco su cui era situata l'urna (la *cista*), nessuna fonte lo riferisce, ma c'è da scommettere che all'ingresso del *pons* si addensassero numerosi e persuasivi uomini di fiducia dei politicanti interessati, i quali toglievano ai molti sprovveduti l'imbarazzo di riempire o di interpretare la scheda e provvedessero essi stessi, beninteso a modo loro, alla delicata operazione. Che poi lungo i margini della passerella sia addirittura sicuro che

sostassero altri e più agili galoppini, pronti a balzare sul *pons* ed a controllare ad ogni buon conto (eventualmente a convincere con forti pacche sulle spalle di modificarla) la *tabella* del votante, è cosa resa incontestabile dal fatto che nel 119 a.C. Caio Mario, per evitare almeno questo scandalo, fece approvare un plebiscito, la *lex Maria de ponte*, in forza del quale la passerella venne così ristretta, che a mala pena poteva procedervi un uomo solo alla volta.

7. Ed eccoci al secondo punto, quello che attiene al senato.

In questo supremo consesso si discuteva e si formulava un'opinione autorevole su tutti gli affari più importanti dello stato, pur evitando di regola la forma del *decretum* incontestabile e adottando di preferenza la forma del «parere» (*senatus consultum*) espresso ai magistrati che lo richiedessero. Fin verso i primi anni del primo secolo avanti Cristo fu inconcepibile che i senatori si esprimessero nello loro sedute con voto segreto: al più, in casi particolarmente delicati, si procedeva a porte chiuse, in sede di *senatus consultum tacitum*, senza rivelare al pubblico il modo e la maggioranza in base a cui si fosse pervenuti alle delibere emesse.

Più tardi, negli anni torbidi che andarono da Mario e Silla sino ad Augusto e Tiberio, la situazione cambiò progressivamente di molto. Posto di fronte alle iniziative di uomini di spicco, di *principes*, scopertamente o copertamente (ahimé) «decisionisti», il senato si spaccò in fautori e avversari di questi uomini di spicco. E dato che il voto dei suoi membri si mantenne sempre rigorosamente palese, pochi, sempre più pochi, pochissimi rimasero i senatori capaci di opporsi alle richieste dei *principes*, sopra tutto quando i *principes* non si trovarono ad essere più d'uno e in equilibrio instabile tra loro (si pensi ai triumvirati), ma si ridussero ad uno soltanto e in posizione di assoluta preminenza su ogni proprio coadiutore, quale fu il caso di Augusto e dei suoi successori.

Un periodo di concorrenza tra senato e principe indubbiamente vi fu (talché il Mommsen ha parlato per i primi tempi del principato di «diarchia»), ma Augusto seppe con estrema abilità mettere a sesto la repubblica, riconoscendo pochi poteri e molti onori al senato e attribuendo nella sostanza le funzioni decisionali supreme a se stesso. La sua opera, portata avanti da Tiberio, rispettosissimo nella forma del senato, proseguì per forza d'inerzia, con alti e bassi ben noti, lungo tutto il primo secolo dopo Cristo, forse fino al principato di Traiano (98-117).

Nel nuovo clima, senza procedere a vistose abolizioni degli istituti costituzionali repubblicani, i poteri elettorali e normativi, si trasferirono progressivamente dalle assemblee cittadine al senato, che col tempo divenne peraltro sempre più passivo coonestatore dei voleri del *princeps*. Il quale *princeps* abbandonò

sempre più apertamente, a sua volta, la veste originaria (o si dica pure il travestimento) di cittadino tra i cittadini e si avviò a diventare l'imperatore autocrate della fine del terzo secolo, ponendo la parola «exit» alle ultime vestigia della democrazia giuridica (lo ripeto: giuridica) romana.

8. Questa, in estrema sintesi, l'esperienza romana della democrazia e del connesso sistema non solo elettorale, ma di voto su tutte le cose che contassero, da parte dei cittadini o dei loro eletti.

Dire che la democrazia a Roma non vi è stata o che è stata soffocata nella culla a causa dell'imporsi del sistema oligarchico della *nobilitas* prima, del sistema monarchico del principato vitalizio poi, significa, a mio modesto ma fermo avviso, chiudere gli occhi dinanzi a secoli di storia od elevare falsamente (oltre che scioccamente) a causa della decadenza e della fine di una democrazia vigorosa quello che è stato solo l'effetto di un poco vigile funzionamento della stessa, di un conseguente rilassamento della volontà popolare e delle istituzioni (magistrature, senato) da questa espresse, di un graduale e incauto «affidamento democratico», cioè liberamente votato, dei «pieni poteri» circa le sorti dello stato ad un *princeps*: parola che in altre lingue va tradotta con «duce», con «Führer», con «caudillo» e via di questo passo.

La storia di Roma, in altri termini, conferma per antitesi quanto è stato affermato nel 1947 alla Camera dei Comuni da Winston Churchill (un *princeps* inglese dei giorni nostri che solo due anni prima, pur avendo vinto con la forza della sua volontà una guerra mortale, era stato democraticamente rovesciato dalla posizione eminente di primo ministro in virtù di un voto dei suoi, peraltro gratissimi e sinceramente affezionati, concittadini): «La democrazia è la peggiore forma di governo, eccezione fatta per tutte le altre forme di governo che si sono sperimentate finora».

Antonio Guarino

Nota bibliografica.

La letteratura sul tema delibato in questa nota è vastissima e culmina ancora, malgrado i molti anni trascorsi, nel monumentale *Römisches Staatsrecht*³ (rist. 1952, spec. vol. III 1 e 2) di Th. MOMMSEN. Per la letteratura più moderna v., sopra tutto: CL. NICOLET, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine* (1976 e 1979², tr. ital. 1980, col titolo gonfiato di *il mestiere di cittadino nell'antica Roma*, particolarmente 264 ss.); P.A. BRUNT, *La caduta della Repubblica romana* (tr. ital. 1990 dell'ediz. inglese 1988) particolarmente 35 ss. Del *Commentariolum petitionis*, attribuito a Q. Tullio Cicerone, l'edizione critica e il commento migliore sono dovuti a: D. NARDO, *Il «C.p.»*. *La propaganda elettorale nella «ars» di Quinto Cicerone* (1970) (manca ancora, tuttavia, un'analisi tecnico-giuridica del testo e dei riferimenti in esso contenuti). Per il mio pensiero, più ampie considerazioni e più precisi riferimenti in: A. GUARINO, *La democrazia a Roma* (1979); id., *Storia del diritto romano*⁸ (1990) passim.

Index

Quaderni camerti di studi romanistici
International Survey of Roman Law

estratto

JOVENE EDITORE NAPOLI

Index

Quaderni camerti di studi romanistici

International Survey of Roman Law

Direttore Luigi Labruna

Sotto gli auspici

della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Camerino

Organo del « Gruppo di ricerca sulla diffusione del diritto romano ».

Presidente Pierangelo Catalano

Comitato direttivo: Ignazio Buti, Luigi Capogrossi Colognesi, Pierangelo Catalano, Luigi Labruna, Giovanni Lobrano, Sandro Schipani

In redazione:

Francesco Salerno, Francesca Reduzzi Merola, *coordinatori*
Carla Masi Doria, Felice Mercogliano, Francesca Lamberti,
Elvira Caiazza, Cosimo Cascione, Daniela Piccione, *segretaria*

Sul problema delle tabelle di voto nelle votazioni legislative:
contributo all'interpretazione di Cic. « ad Att. » 1.14.5

Nicola Demetrio Luisi

1. In un passo, contenuto in una lettera ad Attico¹, Cicerone così si esprime, riferendosi ad una votazione di legge: «... *tabellae ministrabantur ita, ut nulla daretur 'uti rogas'* ».

Queste parole sollevano il problema di individuare il numero delle tabelle di voto usate da ciascun votante nei comizi legislativi. In verità, la maggior parte degli studiosi non ha dedicato attenzione al tema, ritenendo che le parole dell'Arpinate non ponessero alcun dilemma interpretativo². Coloro i quali, invece, hanno scritto in merito non concordano sul significato da attribuire al passo ciceroniano.

Alcuni autori sono convinti che nelle assemblee legislative i votanti fossero provvisti di due tavolette per votare: su una era incisa la lettera V che stava per *Vti rogas* ed indicava la volontà di approvare il progetto di legge (*rogatio*), sull'altra era incisa la lettera A che stava per *Antiquo* ed indicava la volontà di preferire il regime in vigore. Il votante poneva una delle due tavolette — quella recante la sigla che rappresentava la propria opzione di voto — nell'urna (*cista*) e lasciava da parte l'altra.

Per giungere a tale soluzione, gli interpreti fanno riferimento proprio al passo di cui sopra, che descrive un tentativo di broglio³ operato dal tribuno Clodio e che viene tradotto nel senso che le tavolette venivano distribuite in modo che non ve ne fosse nessuna con il *Vti rogas*⁴. Quindi, Clodio avrebbe fatto in modo che non fossero date le tavolette con incisa la V⁵. Tale versione è accolta senza riserve da molti studiosi⁶.

Secondo un'altra opinione, ad ogni votante veniva fornita una singola tabella sulla quale egli scriveva con uno stilo⁷ la lettera V, ovvero la lettera A⁸.

Questa interpretazione viene, da qualcuno, desunta dall'analisi di un passo oraziano⁹ nel quale sembra si faccia cenno, ma con riguardo ai giudizi innanzi alle *quaestiones*, a votanti che scrivevano sulle tavolette (in pratica, incidendovi la sigla corrispondente alla propria opzione di voto) (v. *infra*).

Nessuna delle ricostruzioni, succintamente descritte, pare tuttavia pienamente convincente.

Già il Rotondi, con onestà, rilevava che, pur riferendosi la maggior parte delle notizie in nostro possesso al sistema introdotto con le *leges tabellariae*¹⁰, « il meccanismo della votazione [è] ben lungi dal risultare con sufficiente chiarezza »¹¹.

* Sono debitore ai professori Ferdinando Bona e Giorgio Luraschi per l'incoraggiamento ed i preziosi suggerimenti.

Con le leggi tabellarie, evento di rilievo sotto il profilo politico-giuridico¹², tale meccanismo non subì alcuna modificazione per ciò che concerne le formule di rito usate¹³. La novità consistette solo nel fatto che il voto, prima reso oralmente¹⁴, doveva ora essere espresso adoperando una tavoletta: la *tabella* di voto¹⁵. Con tale termine¹⁶, si indicavano le « tavolette cerate (tavolette di legno ricoperte con un sottile strato di cera) su cui i romani scrivevano con lo stilo o *graphium* (strumento a punta smussata usato, nella parte appuntita, per incidere lo strato di cera e, nell'altra parte, per cancellare, spianando la cera sulla tavoletta) »¹⁷. La tavoletta cerata era comunemente usata, ancor prima che per le votazioni, per il compimento di atti giuridici o, più semplicemente, come tavoletta per scrivere¹⁸.

Parrebbe naturale, quindi, presumere, accogliendo la tesi da ultimo espressa, che, in conseguenza della riforma, il voto si rendesse, da parte del votante, « scrivendo » sulla *tabella* la sigla di rito ovvero il nome dei candidati. Questa ipotesi, però, non è rispettosa del riferimento ciceroniano, per quanto attiene alle votazioni legislative. Inoltre, non tiene conto della circostanza che nemmeno nei comizi giudiziari si procedeva nel modo prospettato.

In ogni caso, le fonti, come cercherò di mettere in luce, pur indicando con vari termini la scheda di voto¹⁹, fanno ricorso ad un linguaggio puntuale, sotto il profilo giuridico, ed uniforme nell'utilizzare il termine *tabella* al singolare.

2. Per quel che concerne i comizi giudiziari, si può ritenere che al votante fosse consegnata una sola *tabella*²⁰. Questa recava incise due lettere: le iniziali delle formule di rito *L(ibero)* e *D(amno)*. Il votante doveva raschiare con lo stilo la sigla che non rappresentava il suo verdetto. Molti autori, però, ritengono che nei comizi giudiziari si usassero, come sigle di voto, al posto di *L* e *D*, *A(bsolvo)* e *C(ondemno)*, le quali, invece, sono le abbreviazioni utilizzate nelle votazioni presso le corti. Pur tenendo distinti il procedimento innanzi ai comizi giudiziari e quello innanzi alle corti, non si crede, quindi, che tale netta separazione abbia rilievo sul piano delle sigle di voto²¹.

Il tema è stato affrontato dalla Cody sotto un duplice profilo. Dal punto di vista delle sigle adoperate, l'a. non accoglie l'opinione, espressa per la prima volta dal Mommsen²² e fatta propria da numerosi studiosi, dell'uso di sigle diverse e ritiene queste, nei due diversi organismi, sostanzialmente simili e fungibili²³. L'a. rileva come il Mommsen fondi la sua tesi su due monete (v. *infra*), ma, poi, sia costretto ad ammettere, in altro scritto²⁴, che anche *Damno* era sigla usata nei processi innanzi ai *recuperatores*, concludendo, però, nel senso che era tuttavia *Condemno* la sigla più usuale nelle corti. Sotto il profilo, invece, dell'introduzione della nuova disciplina per l'espressione del voto, nei comizi giudiziari e nelle corti, di fronte alla Taylor²⁵, che accetta l'impostazione mommseniana e ritiene che la *lex Cassia* (v. nt. 10) abbia in sostanza esteso l'uso

della scheda anche alle corti al tempo istituite²⁶, la Cody respinge tale ricostruzione, sulla base del fatto che Cicerone, nel *de legibus*, non menziona alcun provvedimento che abbia introdotto nelle corti la *tabella*. Qualora questo fosse esistito, a suo parere, l'Arpinate ne avrebbe sicuramente fatto menzione nei passi dedicati all'introduzione del voto scritto. La Cody preferisce pensare che la mancata menzione di una legge che avesse introdotto il voto scritto per tutte le corti sia dovuta al fatto che questo era previsto, per ogni *quaestio*, dalla legge istitutiva²⁷ e non deriverebbe dalla portata e dagli scopi dello scritto o dal fatto che ai tempi della legislazione tabellaria i corpi giudiziari più importanti erano costituiti dai comizi. Due, quindi, le possibilità: si può ritenere che la *lex Cassia* abbia disciplinato il voto per scheda soltanto nei comizi giudiziari, ovvero si può ritenere che abbia riguardato anche le *quaestiones* e che il mancato riferimento nel *de legibus*, dell'estensione della disciplina a queste, sia dovuta ai particolari intenti dell'opera.

Invero, leggendo il Greenidge²⁸, che sottolinea come il termine *iudicium populi*, quale appare nel testo ciceroniano, abbia avuto scarsa applicazione pratica e cita il termine affine di *iudicium publicum* come indicante, nelle fonti²⁹, il processo innanzi alle corti, mi sono chiesto se l'a. non abbia pensato, sulla base di quella constatazione, che il riferimento nel *de legibus* fosse alle *quaestiones* e non ai comizi giudiziari. Di recente, il Wicacker sembra preferire questa conclusione³⁰, a meno di non pensare che questi utilizzi la locuzione *iudicium publicum* come sinonimo di *iudicium populi*.

La Cody, comunque — ed è ciò che qui più interessa —, conclude per la fungibilità dei termini e per una combinazione libera degli stessi sulla base di una serie di elementi: la dubbia attendibilità delle fonti letterarie (Livio e Valerio Massimo in ispecie), l'uso delle sigle *L.-D* nelle corti e *A.-C* nei comizi, il rinvenimento nei testi delle sigle liberamente accoppiate (es. *A* con *C* o *D*; *L* o *A* con *D*)³¹.

A mio avviso, però, la ricostruzione della Cody può essere accolta solo in parte. Per dare ragione della sua tesi, l'a. è portata a dar rilievo proprio a quei testi letterari verso i quali mostra iniziale diffidenza, ritenendo di non dover prestare molta attenzione alle monete. In effetti, l'uso della terminologia nelle fonti può essere fuorviante, se non si tiene presente che le fonti richiamate riportano descrizioni di episodi e non recitazioni di formule. Gli autori, infatti, non diversamente da oggi, hanno utilizzato, per economia di discorso, termini che rendono il concetto, rifuggendo da un linguaggio troppo formale. Si comprende perché troviamo riferimenti che utilizzano i verbi *absolvere* o *condemnare* per i comizi ovvero *damnare* per le corti³². Comunque, proprio tra le fonti cui rinvia la Cody vi sono esempi di uso puntuale delle sigle³³. Non credo, quindi, che i reperti numismatici debbano essere accantonati sbrigativamente e che la lettura delle fonti debba essere condotta senza considerare le esigenze narrative dei singoli autori nelle singole opere, come, in pratica, giunge a fare la Cody. Sono, però, anche convinto della probabilità che

nelle corti la previsione del voto scritto fosse contenuta nelle singole leggi istitutive. Si tratta di procedimenti per lo più successivi alla legge Cassia e che hanno subito molteplici riforme e che ai tempi di Cicerone dovevano godere di una certa flessibilità nelle forme (v. nt. 34).

In conclusione, mi pare opportuno tenere distinte le votazioni che si svolgevano negli *iudicia populi*, dove veniva usata una sola tavoletta, da quelle che si svolgevano nelle corti, anche sotto il profilo delle sigle usate³⁴. In tal senso sono le fonti relative³⁵.

Anche nel caso dei comizi elettorali, all'elettore era consegnata una sola *tabella*. Su questa il votante scriveva i nomi o le iniziali dei nomi dei candidati che aveva prescelto³⁶. Tale pratica, che ritroviamo anche nelle elezioni alle cariche municipali³⁷, si conservò in età imperiale, quando le assemblee, con la riforma dell'imperatore Tiberio³⁸, furono sostituite, nelle funzioni elettorali, dal senato³⁹.

3. Veniamo ora alle votazioni che si svolgevano nei comizi legislativi⁴⁰. La presenza, nelle fonti, del termine *tabella* al singolare⁴¹, non ha impedito, come si è detto, ad alcuni autori, sulla base del solo passo ciceroniano, di ritenere più convincente l'idea che si facesse uso di due tavolette di voto⁴². I sostenitori della tesi contraria, pur in presenza di riferimenti all'apparenza confortanti, non hanno saputo spiegare, però, la versione contenuta nel testo in questione. Ritengo che la soluzione del problema vada ricercata in un diverso coordinamento tra le fonti.

Un tentativo in tal senso fu, forse, compiuto già dal Mommsen⁴³. Dopo aver rilevato che la tavoletta di voto era consegnata ai votanti da ausiliari del magistrato⁴⁴ e che si votava con tavolette « preincise » con le sigle per il voto affermativo o negativo, l'a. avanza l'ipotesi che ciascun votante scegliesse la tavoletta, con la sigla indicante la propria opzione di voto⁴⁵, che poi avrebbe posto nell'urna. L'intento era, dunque, di spiegare l'uso del singolare nelle fonti (che farebbero, così, riferimento a momenti successivi la scelta della scheda), una moneta della tarda Repubblica⁴⁶, il passo in parola (che farebbe riferimento ad un momento antecedente la scelta delle schede dal mucchio)⁴⁷. Resta da chiarire, però, come avvenisse la scelta delle schede.

Nella versione originale dell'opera, mi sembra che l'a. esprima l'idea che il votante prendesse la tavoletta da un mucchio (probabilmente unico per tutte le schede di voto)⁴⁸. Nella versione del Girard, però, si legge che al votante le schede venivano presentate mischiate⁴⁹. Per ritenere valida la ricostruzione del Mommsen, che non ignora i riferimenti nelle fonti⁵⁰, dove è menzionato esplicitamente l'atto ufficiale della « consegna delle schede di voto », bisogna pensare che il votante scegliesse, dalle mani dell'aiutante del magistrato, la scheda utile. Ma l'a. non è esplicito.

Prendendo spunto da un passo di Plutarco⁵¹, la Taylor⁵² avanza l'ipotesi che « i votanti portassero con loro i propri strumenti per scrivere e segnassero le loro schede », aderendo all'idea che il voto fosse scritto su tavolette intatte. Più avanti, però, la stessa sottolinea come la

communis opinio che le sigle fossero già preincise⁵³ si fonda sul più volte citato passo ciceroniano⁵⁴. Alcuni rilievi. Nel riportare la vicenda narrata da Cicerone l'a. non chiarisce cosa intenda nel dire che i «voti affermativi non furono disponibili». Mentre, in altra parte, viene sottolineato come le schede (nei comizi legislativi?) erano simili a quelle usate presso «una corte criminale», erano «marcate con due lettere» e si votava «cancellandone una con la punta smussata dello stilo»: il broglio clodiano si sarebbe concretizzato nell'omettere, sulle schede, il voto positivo⁵⁵.

Nel complesso, l'a. evita di prendere posizione nei riguardi delle due possibili interpretazioni, riportandole entrambe. Con molta cautela propone un'ipotesi che nasce dal confronto con le pratiche di voto utilizzate in altri consessi⁵⁶. Non opera alcuna comparazione dei dati testuali. Inoltre, mostra perplessità nell'accogliere l'ipotesi configurata e, in nota, rileva che se, da una parte, il passo ciceroniano suggerisce l'esistenza di due tavolette preincise, dall'altra, la vicenda narrata da Plutarco dimostra che i votanti si aspettavano di «fare qualcosa alle schede»⁵⁷. Come dire: i due testi si escludono reciprocamente.

Lo Staveley⁵⁸, dopo aver riportato l'opinione di chi, dal passo ciceroniano, deduce che i votanti, nelle assemblee legislative, fossero «provvisti di due tavolette» e che si votava ponendo una tavoletta «nell'urna di voto e scartando l'altra»⁵⁹, dichiara di non comprendere perché la procedura, in quelle riunioni, dovesse essere diversa rispetto a quella adottata negli altri tipi di comizio⁶⁰. Egli, rilevando come non si faccia menzione, nelle fonti, di un contenitore per le schede scartate, suppone che si usasse una sola tavoletta e che il broglio clodiano sia consistito nel distribuire «tablets on which the letter V had not been marked». L'a. giunge a tale conclusione sulla base del passo di Plutarco, che riporta in nota⁶¹, sottolineando, come aveva fatto già la Taylor, che la vicenda dell'uso degli stili come armi, dimostrerebbe che «... the romans were normally expected to mark their tablets...». Questa ricostruzione, comunque, non mi convince in quanto lo Staveley, come la Taylor, legge il testo ciceroniano alla luce di quello di Plutarco, senza verificare se il primo, però, possa «reggere» una simile lettura⁶².

Del problema si è occupato il Best nell'ambito di uno studio sull'incidenza sociale della legislazione tabellaria. In questa ottica, l'a. descrive il pratico svolgimento delle procedure di voto. Sulle prime non si comprende a quale delle tesi prospettate egli aderisca. Infatti, per la votazione nei comizi legislativi e giudiziari, si limita ad affermare che venivano distribuite tavolette con le sigle preincise⁶³. Se venissero distribuite due schede o una non è specificato. Di seguito, però, l'a. ritorna sul punto. Volendo dimostrare il livello di alfabetizzazione raggiunto dai cittadini romani al tempo dell'introduzione del voto scritto⁶⁴, sottolinea come fosse necessario per il votante saper leggere le sigle nei comizi legislativi e giudiziari e, ancor più, saper scrivere il nome o le iniziali del nome nei comizi elettorali⁶⁵. A questo punto, l'a. richiama la vicenda nar-

rata da Plutarco, rilevando come da tale episodio si dovrebbe arguire che i votanti partecipavano alle votazioni con stili per cancellare la sigla non desiderata. Tutta una serie di elementi (il fatto che l'episodio si sia verificato nel corso di una assemblea legislativa, il clima politico, il contrasto tra graccani ed il senato) porterebbero a guardare con sospetto l'idea che la pratica fosse straordinaria ovvero inconsueta⁶⁶. In conclusione, però, l'a. ritiene che l'episodio non si sia verificato⁶⁷. Quindi, accolta l'idea di schede preincise, per i comizi legislativi e giudiziari, anche il Best rimane sul vago per quel che concerne la ricostruzione della procedura di voto. L'episodio plutarcheo porterebbe l'a. a considerare quella come la pratica ordinariamente usata per esprimere il voto in detti comizi. Ma lo stesso considera il dato testuale con cautela per la probabilità, a suo dire, che non si sia verificato.

Per il Nicolet⁶⁸, « il cittadino . . . per votare riceveva una o più *tabellae* ». Dopo aver rilevato che « . . . non abbiamo particolari su queste schede elettorali, e sappiamo soltanto che nel 5 d. C. erano ricoperte di cera; vi si scriveva dunque con uno stilo, come nelle scritture private », aggiunge, a conforto di quanto affermato, il riferimento al passo di Plutarco. Parrebbe, quindi, che l'a. aderisca alla tesi delle schede intonse⁶⁹. Più avanti, però, dopo aver istaurato un confronto con le schede usate nelle corti, per rendere un'idea delle dimensioni delle *tabellae* usate nei comizi, afferma che « il giudice doveva cancellare la lettera non utilizzata e introdurre la scheda nell'urna nascondendo la lettera che rimaneva, in modo da assicurare la segretezza del voto. È possibile che schede simili fossero distribuite nei comizi legislativi e giudiziari (come si vedrà più oltre) »⁷⁰. Un primo rilievo. Non si capisce in che senso le schede dei comizi giudiziari e legislativi erano « simili » a quelle usate presso le corti. La lettura delle pagine seguenti non mi sembra chiarisca il dubbio.

Dopo aver analizzato il voto nei comizi elettorali, l'a. conclude affermando che « con il voto scritto la procedura era esattamente la stessa che per le elezioni, con la differenza che per le votazioni delle leggi, almeno nel I secolo [a. C.], le schede distribuite agli elettori portavano scritte in anticipo le lettere che esprimevano il voto: . . . Ignoriamo se venissero distribuite due tavolette od una sola [ad esempio con le lettere scritte sui due lati⁷¹]. Un'allusione di Cicerone fa propendere per le due: . . . le schede furono distribuite in modo tale che nessuna portava scritto 'come tu comandi' »⁷².

Le parole del Nicolet suscitano qualche perplessità. Se la procedura per le votazioni legislative fosse stata « esattamente la stessa » che era in uso nelle votazioni elettorali, in quelle il votante avrebbe inciso la sigla su tavolette in bianco⁷³. La conseguenza di tale premessa è ritenere che le votazioni legislative ed elettorali si svolgessero in modo differente rispetto a quelle giudiziarie: nelle prime due si votava con *tabellae* intonse, nelle ultime con *tabellae* preincise. Ma, l'a., precedentemente, aveva avvertito che le schede dei comizi giudiziario e legislativo erano simili a quelle usate nelle corti, quindi con sigle preincise. Inoltre, mi pare che

il Nicolet distingue due momenti storici. Egli, forse, ritiene, ma non è molto chiaro, che all'epoca di Cicerone (« almeno nel I secolo [a. C.] ») nelle votazioni legislative si usassero due schede: a conferma di ciò richiama il passo ciceroniano⁷⁴. Precedentemente a questo periodo (in pratica dall'approvazione della *lex Papiria*⁷⁵ ai primi anni del I sec. a. C.), si sarebbe votato scrivendo su una « tavoletta vergine »⁷⁶, come nei comizi elettorali. È palese il tentativo di far convivere i due testi che all'apparenza paiono escludersi. L'a. non spiega sulla base di quale esigenza politica e mediante quale provvedimento si sia deciso di modificare la pratica di voto nei comizi legislativi e solo in questi. Dinanzi, poi, all'alternativa se, dopo questa « riforma » si votasse con una sola scheda recante le due sigle o con due schede, il Nicolet opta per la seconda alternativa sulla scorta del riferimento ciceroniano. Ma, a ben guardare, proprio il modo in cui l'a. sembra tradurre il passo, più che confortare quanto da lui affermato, avalla la ricostruzione prospettata in queste pagine⁷⁷.

Diversamente, il Guarino⁷⁸, « facendo l'ipotesi più semplice », ritiene che al votante « si consegnava una tavoletta o un coccio già portanti tutte le possibili risposte (nomi dei candidati, sì alla *rogatio*, no alla *rogatio*), sicché a lui non restava che da mettere una croce o uno sgraffio sulla risposta preferita »⁷⁹. L'a. giunge a tale conclusione, partendo dalla premessa che i votanti « erano per gran parte analfabeti, poco provetti a scrivere tutti e chiaramente, non dico i nomi dei candidati preferiti, ma anche i segni grafici richiesti per manifestare in modo opportuno il sì o il no riguardo ad una proposta di legge o ad una richiesta di annullamento di una condanna capitale »⁸⁰. Concludendo l'illustrazione della sua « ipotesi »⁸¹, il Guarino sottolinea come il sistema delle tavolette premarcate « aiutava già molto coloro che non sapevano scrivere, ma aiutava molto meno coloro che non sapevano nemmeno leggere o che sapevano leggere poco »⁸². La ricostruzione non convince nella parte in cui accomuna, in un unico sistema⁸³, tutti i diversi tipi di votazione. Invero, se per le votazioni legislative e giudiziarie è possibile ritenere che le schede fossero provviste di sigle (che poi si votasse cancellando la sigla preferita o l'altra, come io credo, non è rilevante in questo momento), riesce difficile pensare che per le votazioni elettorali fossero previste schede con preincisi i nomi dei candidati, anche se ai nomi per intero si sostituivano le iniziali. Infatti, per alcune elezioni i candidati potevano ammontare ad un numero considerevole, e, se si accoglie quanto affermato dal Guarino, bisogna accettare l'idea che le *tabellae* fossero di dimensioni adeguate. Ancora. Una tale pratica avrebbe favorito i brogli elettorali. Poteva accadere assai di frequente che i candidati avessero uguali iniziali: difficile, a quel punto, capire a chi andava la preferenza. Rimango, quindi, dell'idea che le schede, nei comizi elettorali, non fossero preincise⁸⁴. In ogni caso, poteva verificarsi che non tutti i votanti siglassero le schede con le iniziali, o che le iniziali fossero accompagnate da altre lettere per evitare equivoci in casi di omonimia (l'episodio rac-

contato da Plutarco — v. nt. 36 — non deve essere considerato come pratica costante). In conclusione, prescindendo dall'estrema sinteticità con la quale il Guarino affronta e risolve il problema, è rilevante il cenno alla questione dell'analfabetismo in Roma, all'epoca dell'introduzione del voto *per tabellam*.

Il tema è stato affrontato anche dall'Harris⁸⁵. Questi sottolinea come il ricorso alle votazioni per iscritto « dimostra che organi vitali di governo potevano contare su un certo grado di alfabetizzazione da parte di un numero consistente di cittadini »⁸⁶. L'a. illustra come si svolgevano le varie votazioni: « Alle elezioni, bastava scrivere le iniziali del candidato o dei candidati prescelti »⁸⁷; nelle votazioni legislative e giudiziarie « si richiedeva non più di un'unica lettera: nelle prime, V... oppure A..., nelle altre A... o C... (ma secondo la *lex Coelia*: L... o D...) »⁸⁸. A voler soprassedere sull'imprecisione dell'a. nell'accomunare le sigle usate negli *iudicia populi* con quelle usate nelle corti criminali⁸⁹, non risulta chiaro cosa si voglia intendere affermando che, per le votazioni legislative, « si richiedeva non più di una lettera ». Parrebbe che l'Harris aderisca alla tesi delle schede intonse. Tanto più che lo stesso rileva come, nei tribunali graccani contro l'estorsione, si usassero « tavolette già predisposte con le lettere A/C sulle quali i cittadini dovevano obliterare una delle due lettere »⁹⁰ e che questa diversa pratica fosse dovuta ad « un legislatore di idee democratiche » che « abbia inteso con questo provvedimento aiutare quanti avessero qualche difficoltà nello scrivere »⁹¹. Quindi, la scheda preincisa sarebbe un'innovazione posteriore alla legislazione tabellaria, dapprima introdotta nelle corti criminali. Successivamente si sarebbe, « apparentemente », consentito di usare *tabellae* preincise, anche nei comizi legislativi, « almeno a partire dal 61 a. C. »⁹². Anche l'Harris ricorre alla spiegazione elaborata dal Nicolet per spiegare l'esistenza di riferimenti testuali che paiono escludersi: l'uso delle tavolette preincise, documentato dal testo ciceroniano, sarebbe frutto di una riforma successiva al periodo cui, invece, fa riferimento il passo di Plutarco. Le stesse ragioni che mi hanno portato a non accogliere la tesi del Nicolet, mi spingono a non accettare quella dell'Harris.

Ultimo rilievo. È difficile poter affermare se l'introduzione del voto scritto costituisca valida prova di un rilevante grado di alfabetizzazione dei cittadini romani⁹³. Da una parte, il ricorso all'uso delle iniziali per indicare i candidati e le schede preincise facilitarono di molto la pratica del voto⁹⁴. Dall'altra, bisogna considerare che il corpo elettorale, nelle assemblee romane, rappresentava una minima parte dei cittadini. Infatti, nei comizi centuriati votavano comunque e soltanto gli appartenenti alle *centuriae* della prima classe e degli *equites*: si trattava di cittadini abbienti che sicuramente potevano permettersi un'istruzione adeguata. Nei comizi tributi e nei concili della plebe⁹⁵, la partecipazione al voto era più « democraticamente organizzata »⁹⁶, in una certa misura, poteva essere più estesa, partecipando il votante sulla base della tribù di residenza. Ma proprio questo criterio partecipativo doveva limitare l'affluenza dei

votanti alle assemblee: chi risiedeva lontano da Roma, in una tribù rustica, difficilmente poteva concedersi il « lusso » di essere assiduo partecipante alle riunioni assembleari, per ovvie ragioni economiche e di tempo. Pratica diffusa era, poi, per i candidati o per i sostenitori ovvero avversari di una *rogatio*, quella di assoldare schiere di votanti che, opportunamente addestrati⁹⁷, segnassero, come più conveniva, le schede di voto. La partecipazione alle votazioni era, quindi, circoscritta ad un ristretto numero di aventi diritto⁹⁸, anche se non proprio « una minoranza prospera ed alfabetica »⁹⁹. E si è, forse, nel giusto se si ritiene che, di tutto ciò, i promotori della legislazione tabellare abbiano avuto consapevolezza¹⁰⁰.

In conclusione, la mia opinione è che non sia possibile, sulla scorta della nuova tecnica di voto, misurare il grado di alfabetismo richiesto ad un individuo perché sia in grado di partecipare validamente ai comizi. Non è, cioè, possibile interpretare l'introduzione del voto scritto come « segno dell'alfabetismo o semi-alfabetismo di un'intera popolazione »¹⁰¹. Ma, d'altra parte, non credo si debba ritenere che l'analfabetismo possa aver rappresentato un ostacolo di grande rilievo all'attuazione della legislazione tabellare¹⁰².

4. Cercherò di prospettare una soluzione, che sia il più possibile rispettosa dei dati testuali, prendendo le mosse dal passo di Plutarco, più volte menzionato.

Lo storico di Cheronea riferisce che, in occasione di una assemblea comiziale, i votanti usarono gli stili come armi¹⁰³. Se il richiamo è pertinente, si avrebbe conferma che i votanti, nelle assemblee legislative, si aspettavano di dover adoperare lo stilo sulle tavolette di voto. Le conseguenze sono significative.

Non possono avanzarsi dubbi sulla natura legislativa dell'assemblea. Lo stesso Plutarco, poco prima, fornisce due dati rilevanti: « Nel giorno in cui i seguaci di Opimio si accingevano ad abrogare le leggi [di Caio], le due fazioni occuparono all'alba il Campidoglio »¹⁰⁴. Quindi, sia il motivo della riunione (la richiesta, avanzata da Opimio, di abrogare le leggi di C. Gracco)¹⁰⁵, sia il riferimento al Campidoglio, come luogo di riunione dell'assemblea¹⁰⁶, consente di ritenere che si tratti di un comizio legislativo. Si potrebbe obiettare che il secondo dato non sia univoco. Poiché un collegamento sussiste solo tra il tipo strutturale di assemblea ed il luogo di riunione e non tra questo e la natura funzionale del comizio¹⁰⁷, nulla vieta di pensare che l'episodio si riferisca ad una assemblea elettorale, spiegandosi, così, la presenza di votanti con gli stili (v. *supra*). Il rilievo è superabile. Se i comizi centuriati si riunivano, di norma, nel Campo Marzio, fuori dalle mura della città, le assemblee tribute si riunivano in luoghi diversi, proprio in ragione della funzione da assolvere (per la funzione elettorale si sceglieva, di regola, il Campo Marzio; per le funzioni giudiziaria e legislativa il Campidoglio ovvero il Foro), e, negli stessi luoghi, dovevano riunirsi i *concilia plebis*, che avevano, anche loro, come unità di voto le tribù¹⁰⁸. L'uso di luoghi diversi è

storicamente spiegato. Le assemblee tribute giudiziarie o legislative seguirono la prassi del voto in successione, delle singole unità di voto, fino agli ultimi anni della Repubblica (continuando a riunirsi nei luoghi tradizionali)¹⁰⁹. Quelle elettorali adottarono il diverso sistema (usato nei comizi centuriati) del voto simultaneo, per cui la necessità di disporre di uno spazio più ampio, dovendo tutte le tribù votare contemporaneamente, portò a scegliere il Campo Marzio¹¹⁰. L'episodio descritto da Plutarco risale ad un periodo che già vedeva i comizi elettorali tributi riunirsi in Campo Marzio e, quindi, per le ragioni esposte, possiamo dedurre che si trattava di un comizio tributo legislativo¹¹¹.

Occorre, a questo punto, porsi la questione dell'attendibilità del racconto. Della vicenda Appiano fornisce una versione in alcuni punti diversa¹¹². I due autori descrivono, in modo sostanzialmente simile, la situazione di grande confusione ed agitazione che pervade la scena politica: i graccani sono impegnati a fronteggiare l'offensiva politica degli avversari guidati dal console Opimio. I racconti divergono nella narrazione dei tumulti che si verificarono in Campidoglio, tra i partigiani dei due uomini politici, nel giorno fissato per la riunione assembleare. Nel corso di questi disordini trova la morte un certo Antillo¹¹³. Plutarco afferma che come armi furono usati dei grossi stili (ὁ Ἀντύλλιος ἐκεῖ, μεγάλους γραφείους κεντούμενος...) ¹¹⁴. Appiano, invece, riporta che un graccano, di sua iniziativa (... οὔτε σεμείου τινὸς ἐπαρθέντος οὔτε προστάγματος πω γεγονότος, ...) e ritenendo di fare un favore a Gracco (... καὶ καριεῖσθαι τι τῷ Γράκῳ δόξας ...), uccise Antillo con un pugnale (τὸ ἐγχειρίδιον ἐπισπάσας διαχρῆται τὸν Ἀντύλλον) ¹¹⁵.

La questione è rilevante: se non si trattava di stili, ma di un pugnale, usato da un solo uomo, di propria iniziativa ed in azione isolata, sarebbe pregiudicato il tentativo di dimostrare che i votanti usavano, nelle votazioni legislative, gli stili. A ben guardare, però, anche in Appiano chi agisce è uno dei partecipanti (τίς τῶν παρόντων) all'assemblea e, quindi, un votante [ancorché graccano] ¹¹⁶. Il termine ἐγχειρίδιον, poi, può indicare sia il pugnale sia un ferro da lavoro, uno strumento di ferro ¹¹⁷.

Non è importante stabilire se l'omicidio di Antillo fosse stato premeditato, concepito come il segnale, tra i graccani, per dare inizio ai tumulti, ovvero, come credo, conseguenza non voluta degli stessi disordini ¹¹⁸, o, ancora, epilogo dell'azione di un singolo. È lecito supporre, comunque, che i graccani avessero programmato di giungere in assemblea muniti di armi per offendere ¹¹⁹. Niente di più semplice che recarsi in Campidoglio con gli strumenti per scrivere, gli stili, « ritoccati », per l'occasione ¹²⁰, nelle dimensioni, allo scopo di non destare sospetti. Se a ciò si aggiunge che gli stili potevano essere, oltre che di avorio, anche di metallo, si spiega il più particolareggiato riferimento appiano: un graccano, forse interpretando male un segnale, forse di proprio impulso, forse, più probabilmente, in risposta ad una provocazione ¹²¹, uccide Antillo con quello che è a tutti gli effetti un pugnale, ma che, si può dedurre, era stato fabbricato a forma di stilo ¹²².

Perché, poi, i due autori abbiano usato termini diversi per indicare l'arma omicida, può essere spiegato tenendo in debito conto la posizione assunta dagli stessi nei confronti dei Gracchi: Plutarco non nasconde la propria simpatia per i due tribuni¹²³, Appiano appare fortemente critico¹²⁴. Si può, comunque, ritenere, senza forzare la lettera dei testi, che i due termini siano sinonimi: i grandi stili, in Plutarco, ed il piccolo pugnale, in Appiano, sono la stessa cosa¹²⁵.

A questo punto, partendo dal presupposto che il passo di Plutarco sia attendibile, occorre procedere al coordinamento con il passo ciceroniano. La vicenda principale, riportata nella lettera¹²⁶, è quella della votazione della legge che autorizza a procedere nei confronti di Clodio per il crimine di sacrilegio:

Romanae autem se res sic habent. senatus ' "Απειλος πάγος '. nihil constantius, nihil severius, nihil fortius. nam cum dies venisset rogationi ex senatus consulto ferendae, concursabant barbatuli iuvenes, totus ille grex Catilinae duce filiola Curionis, et populum ut antiquaret rogabant. Piso autem consul, lator rogationis, idem erat dissuasor. operae Clodianae pontes occupant, tabellae ministrabantur ita ut nulla daretur ' uti rogas '. hic tibi [in] rostra Cato advolat, convicium Pisoni consuli mirificum facit, si id est convicium, vox plena gravitatis, plena auctoritatis, plena denique salutis. accedit eodem etiam noster Hortensius, multi praeterea boni; insignis vero opera Favoni fuit. hoc concursu optimatum comitia dimittuntur; senatus vocatur. cum decerneretur frequenti senatu, contra pugnante Pisone, ad pedes omnium singillatim accidente Clodio, ut consules populum cohortarentur ad rogationem accipiendam, ...

Quindi, la *rogatio* era stata proposta dal console Pisone e già discussa in senato. Su di essa erano intervenuti, sempre in senato e su sollecitazione del console Messala, Pompeo e Crasso i quali elogiano pubblicamente Cicerone. Nel giorno della votazione i partigiani di Catilina, capeggiati da Caio Scribonio Curione, sostenitori di Clodio, si recano in assemblea con l'intento di indurre il popolo a respingere la *rogatio*¹²⁷. Si schiera con loro lo stesso Pisone, che presiede l'assemblea. Le bande di Clodio mettono in atto il loro piano: ... *pontes occupant, tabellae ministrabantur ita ut nulla daretur ' uti rogas '*.

Nel riportare il tentativo di broglio¹²⁸, Cicerone utilizza due proposizioni in rapporto di consecutività, rette entrambe da un verbo coniugato all'imperfetto, e, perciò, in rapporto di contemporaneità. Nella proposizione principale, il verbo *ministro*, che ha come significato tipico quello di servire e, in senso traslato, quello di offrire, provvedere, dare, fornire, è usato dall'a. per rendere l'idea dell'atto di consegna delle schede di voto.

In sostanza, l'oratore voleva fornire al suo corrispondente una determinata immagine: l'atto della mancata distribuzione delle schede con la sigla per l'approvazione, nello stesso momento in cui era commesso,

doveva conseguire il fine di rendere impossibile l'approvazione della *rogatio*.

È sufficiente questo dato per contestare la tesi secondo la quale i votanti, nei comizi legislativi, scrivevano il loro voto su schede in bianco¹²⁹. Se così fosse stato, il broglio non si sarebbe potuto attuare: il cittadino avrebbe, comunque, potuto scrivere, con lo stilo, il suo voto sulla scheda. Alla luce di questa interpretazione, non si spiega il passo in questione. Né si può ritenere che il broglio si sia concretizzato nell'occultare, dopo la votazione e prima dello spoglio, le schede dove era stato inciso il voto favorevole. Infatti, da una parte, la lettera del passo rimanda alla fase della distribuzione delle schede, dall'altra, lo stesso Cicerone riferisce che l'assemblea non giunse alla votazione¹³⁰. Inoltre, l'oratore ci dice chiaramente che le schede, quante che fossero, erano preincise (... *ministrabantur ita ut nulla daretur 'uti rogas'*).

Una simile conclusione non deve, però, portare a preferire la diversa idea che due fossero le schede di voto e la conseguente ricostruzione del broglio¹³¹. Infatti, tale interpretazione, da una parte, non si concilia con il passo di Plutarco, che mostra come il cittadino facesse uso dello stilo nelle votazioni legislative e, dall'altra, nemmeno, a mio parere, con una attenta lettura dello stesso passo ciceroniano. Ritengo più verosimile e più aderente ai due riferimenti pensare che ai votanti, nei comizi legislativi, fosse consegnata¹³² una sola tavoletta di voto con preincise le sigle grafiche corrispondenti alle due diverse opzioni di voto: V e A¹³³; il votante doveva cancellare, con lo stilo, la sigla che non rappresentava la propria scelta¹³⁴. Il broglio, nella fattispecie, sarebbe consistito nel fornire le tavolette di voto prive della lettera V. Tale ricostruzione si può argomentare direttamente dal passo ciceroniano se inteso nel senso che: «... le tavolette venivano fornite in modo che nessuna (tavoletta) era data (con) *Vti rogas*».

Mi rendo conto, però, che i sostenitori della tesi avversata potrebbero obiettare che, se è vero che i votanti si recavano in comizio muniti di stilo (non diversamente da quanto si è appena detto a proposito delle schede in bianco), qualsiasi tentativo di indirizzare il voto sarebbe fallito: il cittadino poteva modificare la tavoletta cerata in qualunque momento e come desiderava. Quindi, anche se fosse stata data a lui la scheda unica, con preincisa, la sola lettera A, nulla gli impediva, nel tragitto dai recinti alle *cistae*, di cancellare la lettera e sostituirla con la V.

L'obiezione è forte, ma si supera se si tiene nella giusta considerazione l'intera vicenda. Attraverso tutta una serie di attività, si è tentato, da una parte, di influenzare l'orientamento dei votanti e, dall'altra, di eliminare la segretezza del voto per assicurare il risultato della votazione, nel senso del rigetto della *rogatio*. I *barbatuli iuvenes*, ci dice Cicerone con plastica figura, si davano da fare affannosamente, correndo dall'uno all'altro dei votanti per chiedere di votare no. Questo significa che, nell'ipotesi che venissero distribuite due schede preincise, i votanti avrebbero dovuto, nelle intenzioni dei sostenitori di Catilina, deporre la scheda

con la *A*; ovvero, nell'ipotesi venisse data una sola scheda con le due sigle, avrebbero dovuto cancellare con lo stilo la *V*. Anche il console Pisone, che come proponente la *rogatio* doveva invitare a votare *Vti rogas*, faceva propaganda a favore del voto negativo.

Le *operae clodianae*, nel frattempo (è da credere), avevano occupato i ponti. L'uso del plurale lascerebbe intendere che furono occupati tutti i ponti; l'azione, nelle parole di Cicerone, precede cronologicamente la distribuzione delle schede. Il testo non dice che siano stati i « clodiani » a *ministrare* le tabelle. Di fronte ad *occuparant* sta il passivo *ministrabantur*: alla distribuzione delle schede avranno atteso, perciò, gli *apparitores* del console.

Poiché non è possibile che i *barbatuli iuvenes* ed il console Pisone non fossero in accordo con i clodiani¹³⁵, appare chiaro che l'occupazione dei ponti doveva garantire, nell'incertezza che la propaganda a favore del NO fosse sufficiente, in ogni caso l'esito voluto. Probabilmente, anche gli aiutanti del magistrato presidente, essendo quest'ultimo schierato a favore di Clodio, erano partigiani dello stesso tribuno ed erano questi a sovrintendere alla distribuzione delle schede¹³⁶.

Di conseguenza, se pensiamo che, di norma, le schede distribuite al votante fossero due, si doveva, nel caso di specie, in cui non sarebbe stata distribuita quella con la *V*, o predisporre tutte le schede con la sola *A*, ovvero costringere gli *apparitores* del console a distribuire la sola scheda con la *A*, e accertarsi, in entrambi i casi, che il votante deponesse nella *cista* la scheda ricevuta. Se pensiamo, invece, che la scheda fosse una sola, con le due sigle preincise, si doveva, nel caso di specie, fornire la scheda con la sola *A* ed impedire al votante di cancellarla con lo stilo e sostituirla con la *V*.

Entrambe le ipotesi, quindi, sembrano, in astratto, essere possibili, alla luce del solo testo ciceroniano. Ma, la tesi delle due schede non può, comunque, essere accolta proprio in ragione della esistenza del passo di Plutarco. Al contrario, l'interpretazione qui proposta riesce a spiegare il passo ciceroniano alla luce, anche, del racconto di Plutarco e dà ragione della lettera delle fonti che usano il termine *tabella* al singolare¹³⁷.

L'obiezione, di cui sopra, poi, non ha ragion d'essere se si pensa che l'alterazione delle schede, in qualunque modo concepita, costituisce uno dei momenti dell'offensiva clodiana contro la decisione senatoria. Di questi, il più importante risulta essere l'occupazione dei ponti, attraverso la quale, mediante controlli serrati, intimidazioni, violenze, astensioni coatte, le *operae clodianae* avevano il controllo della votazione. Ed infatti, il senato corse ai ripari impedendo che si andasse al voto¹³⁸. E se non si tiene in giusta considerazione l'organizzato e capillare intervento dei clodiani, non si può escludere, anche nell'ottica della tesi delle due schede, che il votante, privato della scheda con la *V*, non avrebbe, comunque, potuto utilizzare mezzi di fortuna (unghia, *fibulae*, etc.) per cancellare la *A* e scrivere la *V*.

Invece, i sostenitori della tesi delle due schede dovrebbero spiegare

quale fosse la sorte delle schede scartate: se venivano conservate dal votante fino all'uscita; se venivano riconsegnate ai custodi alle urne ovvero agli stessi aiutanti del magistrato che attendevano alla distribuzione; se venivano distrutte ovvero conservate per una successiva votazione. A meno di non accogliere la già illustrata ricostruzione del Mommsen, che, però, per le ragioni esposte, non è pienamente convincente¹³⁹. Del resto, fonti che facciano riferimento a raccoglitori per schede scartate o simili non ve ne sono. In ultimo, una pratica che prevedesse l'uso di due schede di voto poteva vanificare la conquista del voto scritto-segreto: lasciare al custode (ovvero portare con sé la tavoletta scartata) conseguiva, praticamente, gli stessi effetti di una dichiarazione palese di voto.

Posso, inoltre, pensare che si fosse contato anche sull'incapacità di leggere della maggior parte dei votanti, in gran parte analfabeti¹⁴⁰. Però, se è possibile credere che i clodiani avessero fatto affidamento sull'incapacità dei votanti di rendersi conto della mancanza di una delle due sigle previste sulle schede, mi riesce difficile pensare che il broglio avrebbe potuto aver successo se i votanti si fossero aspettati di ricevere due schede, ed, invece, fosse stata loro distribuita una sola.

Ultimi rilievi. Una moneta della tarda Repubblica, più volte richiamata¹⁴¹, mostra un votante mentre deposita nell'urna di voto una scheda con incisa una sola lettera (la V). Non mi sembra si possa ritenere questo dato una conferma della validità della tesi delle due schede. Infatti, a parte il valore simbolico che spesso hanno le riproduzioni numismatiche¹⁴², la moneta potrebbe avallare, non solo, l'idea che il votante scrivesse su *tabellae* intonse, ma anche, l'interpretazione in questo studio avanzata: il votante, all'atto di deporre nell'urna la tavoletta, aveva già cancellato la sigla che non rappresentava il suo voto¹⁴³. La moneta, dunque, non costituisce un dato decisivo.

In conclusione, poi, è forse il caso di rilevare che, se negli *iudicia populi* fu usata un'unica scheda, con due sigle incise, questa può ben essere stata il modello della *lex Papiria*, piuttosto che pensare all'«innovazione» delle due tabelle. Una innovazione si potrebbe spiegare se il voto, con il sistema della scheda unica, nei comizi giudiziari, non fosse risultato affidabile sotto il profilo della segretezza. In questo caso, sarebbe risultata necessaria una riforma; ma resta da spiegare perché la «novità» non sia stata seguita negli *iudicia populi* e nelle corti criminali.

Pavia.

NICOLA DEMETRIO LUISI

1. *Ad Att.* 1.14.5, datata 13 febbraio 693 u.c. (61 a. C.), v. il testo *infra*. 2. Alcuni studiosi, infatti, pur occupandosi dell'introduzione del voto scritto attraverso la legislazione tabellaria (v. nt. 10), non si sono interessati al problema prospettato: E. Bolisani, *Le leges tabellariae nell'antica Roma*, in *Atti e Mem. Accad. Sc. Lett. Arti Padova* 63 (1950-1951) 116 ss., sulla base di un'indagine approfondita delle fonti,

concentra la sua attenzione sulla reazione suscitata dalla legislazione fra gli ottimati; U. Hall, *Voting procedure in Roman assemblies*, in *Historia* 13 (1964) 267 ss., pur affrontando uno studio sulla procedura di voto e sul principio dei «gruppi di voto», nel paragrafo «The introducing of the ballot», non fa riferimento alle tabelle di voto usate nelle diverse assemblee (elettorale, legislativa, giudiziaria), mentre insiste sul metodo usato per l'accesso dei gruppi di voto (centurie o tribù) alla votazione e sull'attività svolta per la proclamazione dei risultati. Riferimenti alla legislazione tabellare sono in L. Lange, *Röm. Alterthümer* (1876) par. 137-20; E. von Herzog, *Gesch. und System der Röm. Staatsverfassung*. I/1. *Königszeit und Republik* (1884) 422; G. Padelletti, *St. del dir. rom.* (1886) 380; T. Mommsen, *Röm. Gesch.*⁸ (1888) tr. it. (qui *Storia*) II² (1963) 85; T. Mommsen, J. Marquardt, P. Krueger, *Manuel des Antiquités Romaines*. XVI. *Histoire des sources du dr. romain* par P. Krueger (1894) 22 ss.; Kübler, sv. «*Suffragium*», in *PWRE*. IV/A1 (1931) 654-655; Liebenam, sv. «*Comitia*», in *PWRE*. IV/1 (1900) 692; G. W. Botsford, *The Roman Assemblies from their Origin to the End of the Republic* (1909; rist. 1968) 253, 359, 369 e 390, ivi ampi riferimenti bibl.; B. Niese, *Manuale di st. rom.* ed. it. (1921) 216, dove sono citate solo le prime due leggi tabellarie; W. A. Heitland, *The Roman Republic* (1923) 221; C. Longo, G. Scherillo, *Storia del dir. rom.* (1935) 131; C. Wirszubski, *Libertas as a political idea at Rome* (1950) tr. it. (1957) 36 ss. e 79 ss.; H. Siber, *Röm. Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung* (1938; ried. 1952) 232; P. Frezza, *Corso di st. del dir. rom.* (1954) 158; P. Bonfante, *Storia del dir. rom.* I⁴ (1958) 146; E. Meyer, *Röm. Staat und Staatsgedanke* (1961) 104 e 501 nt. 108, ricorda solo le prime tre leggi tabellarie; G. Grosso, *Lezioni di st. del dir. rom.*⁵ (1965) 228; A. E. R. Boake, W. G. Sinnigen, *A history of Rome to A.D. 565*⁵ (1965) 148; M. Kaser, *Röm. Rechtsgesch.*² (1967) tr. it. (1981) 59, dove è citata solo la prima legge tabellaria; M. Cary, H. H. Scullard, *A history of Rome* (1975) tr. it. II (1981) 12, dove sono citate le sole prime due leggi tabellarie che non ebbero, a detta degli a., «grande incidenza pratica»; M. Crawford, *The Roman Republic* (1978) 81 ss.; N. Rouland, *Pouvoir politique et dépendance personnelle dans l'Antiquité romaine. Genèse et rôle des rapports de clientèle* (1979) 239; A. Guarino, *La coerenza di Publio Mucio* (1981) 69 ss.; F. Millar, *The political character of the classical Roman Republic 200-151 B.C.*, in *JRS*. 74 (1984) 1 ss., sp. 18; J. M. Roldán Hervás, *El orden constitucional romano en la primera mitad del siglo II a. C.: de la res publica aristocrática a la res publica oligárquica*, in *Gerión* 2 (1984) 67 ss., sp. 80 nt. 21; E. Deniaux, *De l'ambitio à l'ambitus: les lieux de la propagande et de la corruption électorale à la fin de la République*, in *L'Urbs. Espace urbain et histoire* (1987) 279 ss., sp. 282; L. Amirante, *Una storia giur. di Roma* (1992) 262; A. W. Lintott, *Judicial reform and land reform in the Roman Republic* (1992) 7. Per ulteriori riferimenti v. nt. 5 ss. 3. V. nt. 126 ss. 4. C. Vitali, *Cicerone*,

Lettere ad Attico (1961) 35, così infatti, traduce il passo: «... le tavolette erano distribuite in modo che non vi fosse neppure un sì». 5. Il Vitali, *o. u. c.* 387 nt. 56, è dell'opinione che i clodiani avrebbero « fatto sparire tutte » le tavolette con la lettera V; analogamente L. Rusca, *Marco Tullio Cicerone, Tutte le lettere I* (1976) 45; R. Yelverton Tyrrell, L. C. Purser, *The Correspondence of M. Tullius Cicero I* (1969) 196 ss. e 205 nt.; P. Moreau, *Clodiana Religio. Un procès politique en 61 av. J.C.* (1982) 112: « Mais les bandes de Clodius avaient occupé les 'ponts' sur lesquels passaient les électeurs, un à un, pour recevoir et déposer leur tablette dans l'urne, et les scrutateurs ne leur remettaient que les tablettes marqué A, ... »; W. Nippel, *Aufbruch und « Polizei » in der röm. Republik* (1988) 60: « ..., bei der Clodius' Freunde ... die Zugänge zu den Abstimmungsplätzen (...) besetzt und dafür gesorgt hatten, dass nur Stimmtafeln für 'Nein' ausgegeben wurden ». 6. Cfr., ad es., T. Mommsen, *Röm. Staatsrecht* [qui R.S.] III/1 (1887-88; r. 1952) 404 ss. (per il quale rinvio *supra* su nt. 43 ss.) che riporta il passo in due diversi luoghi: v. nt. 13 e 36; E. Forcellini, *LTL*. (1864-1926; ed. 1965) 648 Tabella n. 8: « In comitiis ferendarum legum binae tabellae dabantur, in quarum una V.R. h.e. 'Vti rogas' scriptum erat, in altera littera A. h.e. 'Antiquo' »; I. Gentile, *Le elezioni e il broglio nella repubblica rom.* (1879; r. a. Roma 1971) 119 nt. 1: « Nei comizj legislativi e nei giudiziarij il modo (di dare il voto) è evidente e certo; le tavolette distribuivansi già segnate, ... per le leggi colle lettere V.R. (...) ..., con un A(...) ...; nei giudizi, con un C(...) ..., con un A(...) ...; G. Rotondi, *LPPR*. (1912; r. 1962) 143: « ... entro la quale [cista] ciascun votante gettava [*suffragium ferre*] una delle due *tabellae* o *tesserae* previamente distribuite e colla scritta rispettiva V(ti) R(ogas) o A(ntiquo) »; Kubitschek, sv. « Antiquo », in *PWRE*. I/2 (1894) 2534 e « Comitia » cit.; F. De Martino, *St. della cost. rom.* III² (1973) 302; C. Nicolet, *Cicéron, Platon et le vote secret*, in *Historia* 19 (1970) 51: « Pour les comices législatifs et judiciaires, ... les tablettes étaient toutes prêtes: elles portaient les lettres VR (...) et A (...) ...; et les lettres L (...) et D (...) ... Dans ce cas, les électeurs votaient en n'utilisant qu'une seule des *tabellae* qu'on leur avait distribuées. En 61, ..., les troupes de Clodius s'arrangèrent pour que ne fussent distribuées que des tablettes portant *Antiquo* »; Id., *Le métier de citoyen dans la Rome Républicaine* (1976) tr. it. (1980) 366; F. Wieacker, *Röm. Rechtsgesch.* (1988) 398 ss., che, dopo aver fatto riferimento alla legislazione tabellaria [« Ersichtlich aus diesem Grunde, und daher als volksfreundlich gerühmt, führten mehrere *leges tabellariae* seit 139 zunächst für die Komitialwahlen; dann für die *iudicia publica* und 131 v. Chr. (*lex Papiria*) auch für die Gesetzgebung schriftliche und geheime Abstimmung ein. »], spiega così lo svolgimento del voto: « Der Stimmberechtigte warf jetzt eines der beiden ihm ausgehändigten Stimmtäfelchen (...) in eine Urne (...) ». La lettura della nota [50: « *Tabellae* (*tesserae*) mit aufschrift V(ti) R(ogas) oder A(ntiquo) ... »] mi lascia supporre che l'a. avesse

in mente le sole votazioni legislative e non anche quelle nei comizi giudiziari ed elettorali; Nippel, *o. c.*; Nicolet, *Il cittadino, il politico*, in AA. VV., *L'uomo romano*, cur. A. Giardina (1989) 29 ss.; AA. VV., *Lineamenti di st. del dir. rom.*² (1989) 214: « Si votò allora deponendo... *tesserae* preventivamente distribuite ad ognuno con le scritte opportune: *V(ti) R(ogas), A(ntiquo), C(ondemno), A(bsolvo)*, ovvero *N(on) L(iquet)*, per l'astensione », anche se non è chiaro se fosse previsto che ogni tessera recasse una sola sigla o più d'una; nello stesso senso F. Càsola, L. Labruna, *Linee di una st. delle istituzioni repubbl.*³ (1991) 193. È, forse, da inserire nel novero di questi autori A. Burdese, *Manuale di dir. pubbl. rom.*³ (1987) 96, che rileva come le leggi Gabinia, Papiria, Cassia «...», introdussero il voto segreto, scritto su di una tavoletta... ». Il riferimento, però, potrebbe essere inteso anche nel senso che il voto si scriveva su tavolette intonse (v. par. 3). 7. L'uso dello stilo o *graphium* è documentato: v. nt. 17. 8. Cfr. G. Scherillo, A. Dell'Oro, *Manuale di st. del dir. rom.* (1949; r. 1982) 163: « Più recentemente, fra il terzo ed il secondo secolo a. C. [datazione errata, v. nt. 10], le cosiddette *leges tabellariae* introdussero il voto scritto, che doveva essere espresso su *tabellae*, o schede... »; V. Arangio-Ruiz, *St. dir. rom.*⁷ (1957) 92: « Le leggi *tabellariae* emanate tra la fine del III ed il principio del II sec. a. C. [dat. err., v. nt. 10] sostituirono alla pronuncia la deposizione... di tavolette su cui ciascun elettore aveva scritto i nomi dei candidati preferiti oppure una sigla indicante approvazione o rifiuto della legge; all'approvazione serviva la sigla VR (...), al rifiuto la sigla A (...), all'astensione [ma v. nt. 34] la sigla NL... »; C. Longo, sv. « *Lex* », in *NNDI*. IX (1963) 787; P. De Francisci, *Sintesi storica del dir. rom.* (1968) 116: « Il voto — con le antiche formule — era scritto su una tavoletta, ... »; F. Serrao, sv. « *Legge* », in *ED*. XXIII (1973) 827 [anche in *Classi, partiti e legge nella rep. rom.* (1974) 79]; W. K. Lacey, *Cicero and the end of the Roman Republic* (1978) 47 che fa riferimento all'episodio in discussione; Rouland, *o. c.* 312; R. MacMullen, *How many romans voted?*, in *Athenaeum* 68 (1980) 454: «... and room at the back for the inscribing of the ballots, ... »; A. Guarino, *St. dir. rom.*⁹ (1993) 201: « In forza di queste leggi (...) il voto venne segnato su *tabellae*, ... »; L. Perelli, *I Gracchi* (1993) 239: «... (gli stili si portavano in occasione delle votazioni per incidere il voto sulla tavoletta che fungeva da scheda elettorale) ... ». 9. In tal senso è stato interpretato dal Bolisani, *o. c.* 122 ss., un verso di Orazio (l'ultimo della I satira del II libro) che recita: « *solventur risu tabulae, tu missus abibis* » e che viene inteso dall'a. « le tabelle (dei giudici) scoppieranno in una risata e tu te ne andrai assolto » e, cioè, « tolta la metafora, i giudici si sbellicheranno dalle risa, scriveranno la lettera A (*absolvo*) nella tabella, e quindi tu sarai prosciolto da ogni accusa ». L'a. stesso si preoccupa, poco prima, di chiarire che col termine *tabulae* « si debbano intendere proprio le tabelle dei giudici, anziché le leggi delle XII Tavole »: il termine sarebbe stato preferito al più corretto *tabellae*

7-8

9

in quanto, « dovendo il poeta dare risalto al concetto di assoluzione (*tu missus abibis*), nel secondo emistichio, difficilmente avrebbe potuto valersi della voce *tabellae* (il diminutivo), nel primo ». L'a. non dubita che il voto, nei giudizi innanzi alle corti criminali, fosse espresso mediante l'apposizione della sigla, corrispondente al verdetto prescelto, sulla tavoletta di voto. La stessa pratica poteva essere stata usata nei comizi legislativi. 10. La legislazione tabellaria consta di quattro *plebiscita* (Cic. *de leg.* 3.16): la *lex Gabinia tabellaria* del 139 a. C., che introdusse la votazione *per tabellam* nei comizi elettorali; la *lex Cassia tabellaria* del 137 a. C., che introdusse la stessa pratica per i comizi giudiziari con esclusione dei processi per *perduellio*; la *lex Papiria tabellaria* del 131 a. C., che intervenne per i comizi legislativi ed è quella che interessa ai fini di questo studio; la *lex Coelia tabellaria* del 107 a. C., che estese la votazione scritta anche ai processi di *perduellio*: per tutte G. Rotondi, *o. c.* 297, 302, 318, 324. Cfr., anche, E. Weiss, sv. « *Tabellariae leges* », in *PWRE*. IV/A2 (1932) 1844 e sv. « *Comitia* » cit.; De Martino, *Storia* cit. II² 435 e III² cit. Per qualche notizia sui protagonisti di tali provvedimenti è utile consultare Münzer, sv. « *Gabinus* », in *PWRE*. VII/1 (1910) 423 nt. 6; Id., sv. « *Cassius* », in *PWRE*. III/2 (1899) 1742 nt. 72; Id., sv. « *Papirius* », in *PWRE*. XVIII/3 (1949) 1015 nt. 33; Id., sv. « *Coelius* », in *PWRE*. IV/1 (1900) 195 nt. 12; G. Niccolini, *I Fasti dei tribuni della plebe* (1934); W. Drumann, *Geschichte Roms* (1964) II 95 n. 6 (*Cassius*) e 344 n. 2 (*Coelius*) III 38 n. 2 (*Gabinus*); T. P. Wiseman, *New man in Roman Senate* (1971) 202 e 225 n. 127. 11. G. Rotondi, *o. c.* 142. 12. V. ad es. G. Nocera, *Il potere dei comizi e i suoi limiti* (1940) 166; E. Bolisani, *o. c.*; Wirszubski, *o. c.* 50; J. O. Larsen, *The judgment of Antiquity on democracy*, in *Class. Phil.* (1956) 1 ss., sp. 10; Nicolet, *Cicéron* cit. 39 ss., ivi ampia bibl.; Wiseman, *o. c.* 3 ss.; J. Bleicken, *Lex Publica* (1975) 278 ss. e 429 ss.; Rouland, *o. c.* 239 ss.; L. Troiani, *Sulla lex de suffragiis in Cic., De Leg. III, 10*, in *Athenaeum* 59 (1981) 180 ss. per le reazioni degli ottimati alla legislazione tabellaria; M. Ducos, *Les Romains et la loi* (1984) 137 ss. 13. Cfr. T. Mommsen, *R.S.* 402 nt. 2 e 3, che rileva come « ... wurde auch bei der schriftlichen Abstimmung diese Formel beibehalten », sulla base delle fonti che fanno riferimento alle formule di rito sia per i periodi precedenti all'approvazione delle leggi tabellarie sia per i periodi ad esse successivi (ivi vengono richiamate le fonti che fanno cenno alle formule utilizzate nei comizi legislativi: Liv. 6.38.5; 30.43.3; 33.25.7; 5.30.7; 8.37.11; 22.30.4; 31.6.3; Cic. *de leg.* 2.10 e 3.17.38; *ad Att.* 1.13.3 e 1.14.5); così anche il De Francisci, *o. l. c.* e E. E. Best, *Literacy and roman voting*, in *Historia* 23 (1974) 428 ss., part. 430. Per i procedimenti di votazione e le procedure in genere nelle varie assemblee romane cfr., oltre gli autori di séguito richiamati, Botsford, *o. l. c.*; P. Fraccaro, *La procedura del voto nei comizi tributi romani*, in *Atti Reale Acc. Sc. Torino* 49 (1913-1914) 600 ss., ora in *Opuscula* II (1957) 235 ss.; Hall, *o. c.*; L. Ross Taylor, *Ro-*

man Voting Assemblies from the Hannibalic war to the dictatorship of Caesar [qui RVA.] (1966) [per una sintesi dell'opera con significative notazioni cfr. C. Nicolet, in REL. 45 (1967) 98 ss. con bibl.; F. Càssola, in *Athenaeum* 55 (1967) 406 ss.; G. Forni, in *Maia* 23 (1971) 107 ss.]; E. S. Staveley, *Greek and Roman Voting and Elections* [qui GRVE.] (1972); G. Forni, *Considerazioni sui comizi rom.*, in RIL. 106 (1972) 543 ss.

14. L'appartenente ad una unità di voto (centuria o tribù) sfilava dinanzi ad un ufficiale (il *rogator*) nominato dal magistrato che presiedeva l'assemblea ed a lui dava la sua risposta, con le formule di rito, nei comizi giudiziari (*Liberò* ovvero *Damno*) o legislativi (*Vti rogas* ovvero *Antiquo*, come si è visto), all'interrogazione precedentemente posta a tutto il comizio dallo stesso magistrato (*rogatio*), ovvero, nei comizi elettorali, indicava i candidati scelti. Il *rogator* registrava i voti facendo un segno (*punctum*), con uno stilo, su una grande tavola cerata (*tabula*) accanto al verdetto o al nome scelto: cfr. T. Mommsen, R.S. 403; Staveley, GRVE. 158 e 253 nt. 301; Best, o. c. Circa le formule di voto usate, oltre ai riferimenti di séguito riportati, può essere utile richiamarsi, almeno limitatamente alle opere di Cicerone, a H. Merguet, *Handlexicon zu Cicero* (1962) e, per le opere retoriche dell'Arpinate, a K. Morgan - Abbott, W. Abbott - Oldfather, H. Vernon-Cauter, *Index Verborum in Ciceronis Rhetorica* [qui Morgan - Abbott] (1964). Più in generale cfr. ThLL. sv. *Absolvo*, *Antiquo*, *Condemno*, *Damno*, *Liberò*; Leonhard, sv. « *Absolutio* », in PWRE. I/1 (I suppl.) (1903) 121-122; sv. « *Antiquo* » cit.; Liebenam, sv. « *Rogatio* », in PWRE. I/A1 (1914) 39 ss.; C. G. Bruns, FIRA.⁷ cur. O. Gradenwitz [qui Bruns] I (1909-1912) 67, *absolvo - condemno*.

15. Cfr. ad es. F. De Martino, SCR. II² (1973) 436.

16. Il termine *tabella* è il diminutivo di *tabula*, v. nt. 14. Una descrizione della tavoletta di voto è nella *Tabula Hebana* l. 19 (v. in J. H. Oliver, R. E. Palmer, *Text of the Tabula Hebana*, in *AJPh.* [1954] 228 ovvero in G. Tibiletti, *Il funzionamento dei comizi alla luce della Tabula Hebana*, in *Athenaeum* 27 [1949] 210 ss., sp. 241 ss.). Per il termine, oltre alle fonti di volta in volta citate, v. anche Merguet, o. c. 720 ss.; Morgan, Abbott 1064; *lex Latina Tabulae Bantinae* l. 2-3 [CIL. I 197 (I[2] 582)] (= Bruns 53); *lex coloniae Genetivae Iuliae (lex Ursonensis)* [CIL. II 5439] [= H. Dessau, ILS. 3 voll. (1892-1916; r. 1954-1955) [qui Dessau] 6087], XCVII (= Bruns t. III c. 3 l. 18, 139), CXXX (= Bruns t. IV c. 2 l. 44, 138), CXXXI (= Bruns t. IV c. 3 l. 5, 139); *lex municipalis Malacitana* [CIL. II 1964] (= Dessau 6089) l. LII (= Bruns c. 1 l. 38, 148), l. LV (= Bruns c. 2 l. 8, 149), l. LXI (= Bruns c. 3 l. 49, 152), l. LXVIII (= Bruns c. 5 l. 55-58, 156); *S.C. de Bacchanalibus* [CIL. I 196] (= Dessau 18) l. 29-30 (= Bruns 166); *S.C. de nundinis saltus Beguensis* [CIL. VIII 270 (VIII 11451)] l. 26 (= Bruns 206); *lex de villae Magnae colonis data ad exemplum legis Mancianae* I l. 17 (= Bruns 296); *apochae Pompeianae (privatae)* P. 34, l. 11 (= Bruns 358), P. 15,2, l. 7 e 23, l. 15 (= Bruns 359); *collegium funeraticium Lanuvinum* [CIL. XIV 2112] (= Dessau 7212) t. II,

14

15

16

17. Così F. Castagnoli, sv. « *Tabella* », nel *Diz. Enc. Treccani* (1970). Per il termine cfr. Merguet, *o. c.* 697 sv. « *Stilus* »; Morgan - Abbott 1017; Forcellini, *o. c.* sv. « *Stilus* »; Gaerte, sv. « *Stilus* », in *PWRE*. III/A2 (1929). 18. V. nt. 16. 19. Oltre al termine *tabella*, vengono usati *tabula* (Orazio v. nt. 9) e *tessera* o *tesserula* (Var. *de r.r.* 3.5.18) generalmente indicanti altro [v. ad es. *lex Ursonensis* CXXXI — v. nt. 16 — (= Bruns t. IV c. 3 l. 4, 139); *Incerti auctoris de bello Hispaniensi* 36; Hor. *sat.* 2.1.33 e 2.7.95; *epist.* 2.1.97; Tib. 1.3.28; Liv. 7.36.7 e 27.46.1; Vittr. 7.1.6 e 7; Mar. *epig.* 1.109 e 7.84; Iuv. *sat.* 7.174]. 20. In tal senso lo Staveley, *GRVE*. 160; *contra* E. Forcellini, *o. c.*, ritenendo che « In iudiciis sive per populum sive per iudices haberentur, ternae (tabellae dabantur). prima A., id est Absolvo, habebat: secunda C., id est Condemno: tertia N.L., id est Non Liqueat » [così pure G. Bellardi, *Le Orazioni di M. Tullio Cicerone* II (1981) 1120 nt. 5, il quale, però, non diversamente dal Guarino (v. *infra*), a commento della *pro Rabirio Postumo* III 986 nt. 1 afferma che: « Sulla tavoletta i giurati scrivevano A (...) oppure C (...) » e in nota all'*actio in Verrem secunda* (v. *infra*) I 1096 nt. 1: « Ogni giudice aveva per votare la sua tabella »]. In verità, non si comprende bene sulla base di quale riferimento nelle fonti il Forcellini abbia potuto argomentare in tal modo. Infatti, egli fa riferimento ad una serie di passi (ometto quelli che attengono alle votazioni legislative che saranno illustrati in séguito), che, a mio avviso, confermerebbero il contrario. Si accenna ad una singola tabella in Cic. *pro Flac.* 39.99: *Cum tabella vobis dabitur, iudices, ...*; Sen. *benef.* 3.7: *De quibusdam etiam imperitus iudex dimittere tabellam potest*; come in altri testi non richiamati dall'a. (cfr. ad es. Cic. *pro Rabir.* P. 5.11: *Tabella est quae dat potestatem: ...* e 5.12: *Datur sibi tabella iudicii ...*). Altri tre riferimenti riportati dal Forcellini potrebbero, ad una prima lettura, indurre in errore. Si legge in Caes. *b.c.* 3.83: *Et L. Domitius in consilio dixit, placere sibi ternas tabellas dari ad iudicandum ...: unam fore, qui liberandos omni periculo censerent, alteram, qui capitis damnarent, tertiam, qui pecunia multarent*. Ciò che si può argomentare dal passo è che, in occasione di un processo, si siano usate tre *tabellae*: una per il proscioglimento, una per la condanna a pena corporale, una per la condanna a pena pecuniaria: non vi è traccia di una tavoletta recante la sigla per l'astensione dal giudizio. Un altro passo, Prop. 4.11.49: *Quaelibet austeras de me ferat urna tabellas*, non pare illuminare in proposito. Un altro riferimento, Suet. *Div. Aug.* 33: *... et cum de falso testamento ageretur, omnesque signatores lege Cornelia tenerentur, non tantum duas tabellas, damnatoriam et absolutoriam, simul cognoscentibus dedit, sed tertiam quoque, qua ignosceretur iis, quos fraude ad signandum vel errore inductos constitisset.*, mostra come la terza tavola fosse destinata al proscioglimento di coloro che avessero commesso « falso » in presenza di una « esimente ». Non credo si possa dedurre da questi passi quanto più sopra riportato. 21. Cfr. Forcellini, *o. c.*; Liebenam, sv. « *Comitia* » cit., che col-

lega anche le sigle A e C ai comizi giudiziari; Best, *o. c.* 430 nt. 8 che si richiama a quanto argomenta J. M. Cody (v. *infra*). Il Gentile, *o. c.* 119 nt. 1 ritiene A e C le uniche sigle usate nei comizi giudiziari. W. Harris, *Ancient Literacy* (1989) tr. it. (1991) 190, invece lascia intendere che le sigle L e D siano state introdotte dalla *lex Coelia* (v. *infra* par. 3 e nt. 88). 22. Mommsen, *R.S.* III/1 402 e nt. 4. 23. J. M. Cody, *The use of Libero - Damno and Absolvo - Condemno in the Judicial Proceedings of the late Republic*, in *CPh.* 68 (1973) 205 ss., sp. 208: «... so far as contemporary and reliable sources show, there is no distinction between the two pairs of terms... All four words are used of cases before the quaestiones and before the comitia without distinction». 24. Mommsen, *Röm. Strafrecht* (1899) 179 nt. 4. 25. Taylor, *RVA.* 35 ss. 26. In tal senso, anche, il Nicolet, in app. al suo *Confusio Suffragiorum*, in *MEFRA.* 71 (1959) 202. V. Cody, *o. c.* 205 ss. 27. Cody, *o. c.* 206 nt. 13 dove richiama la *lex Acilia repetundarum* [*CIL.* I 198 (I(2) 583)] 54 (= Bruns 67 cit.). 28. A. H. J. Greenidge, *The Legal Procedure of Cicero's Time* (1901) 415 e 330 nt. 5. 29. Ad es. *l. Latina tabulae Bantinae* l. 2 (= Bruns 53). 30. Wieacker, *RRG.* (v. testo in nt. 6). 31. Cody, *o. c.* 207 e 208. 32. Ad es. *Asc. in Cornel.* 80 — v. in T. Stangl, *Ciceronis Orationum Scholiastae* [qui Stangl] (1912; r. 1964) 62 —; *in orat. in t. cand.* 89 e 90 (= Stangl 68 ss.); *in Scaur.* 21 (= Stangl 24). 33. Ad es. *Cic. ad Att.* 1.2.1 e 1.4.2; *l. Acilia* cit. 51-53; *Asc. in Milon.* 53 e 55 (= Stangl 44 ss.); *in orat.* cit. 91 (= Stangl 70); *l. Lat. tab. Bantinae* cit. l. 10 (= Bruns 54). 34. Già qualche autore aveva ritenuto che la votazione nei comizi giudiziari si svolgesse, in regime di voto orale, come nelle altre assemblee [v. E. Laboulaye, *Essai sur les lois criminelles des Romains* (1845; r. 1973) 155] e che vi fosse una sostanziale « estensione analogica » delle leggi tabellarie alle *quaestiones* (Id., *o. c.* 373 ss.). Una ricostruzione delle votazioni nelle corti è in J. L. Strachan Davidson, *Problems of the Roman Criminal Law* II (1912; r. 1969) 128 ss. L'a. individua diversi sistemi di voto in funzione delle leggi regolatrici. Nel sistema disciplinato dalla *l. Acilia* cit. (periodo graccano) [= Bruns 55 ss.; v., anche, in P. F. Girard, *Textes de droit rom.*⁵ (1923) 32 ss. e Lintott, *Judicial* cit. 10 ss.] i giudici giungevano al verdetto solo se almeno due terzi dei componenti la giuria dichiarava di voler votare (*sibi liquere*). La possibilità di astensione dal giudizio dei componenti il collegio giudicante — *sibi non liquere* (NL) — era prevista nella fase dibattimentale. Se per l'elevato « numero di astensioni non possa addivenirsi alla formazione di una maggioranza nel senso della condanna o dell'assoluzione, il dibattimento può essere rinnovato — *ampliatio* — una o più volte » [cfr. PseudAsc. *in Divin.* 24 (= Stangl 193)]. « Per le cause di *repetundae*, ..., la *lex Servilia Glaucia* (104? a. C.) sostituì all'*ampliatio* la *compendinatio*, cioè la divisione obbligatoria del dibattimento in due fasi (...) » [così B. Santalucia, *Diritto e processo penale nell'antica Roma* (1989) 77]. La possibilità di astensione non era prevista in sede di de-

22 23
24
25 26
27
28
29
30
31-32
33
34

cisione [*ibidem*; in tal senso già Laboulaye, o. c. 374, per il quale, però, il *Non Liquet*, pur non rappresentando un verdetto, viene paragonato alle sigle A e C; Lintott, o. u. c. 6; Guarino, *Storia* cit. 279]. Ogni giudice aveva una tavoletta (la *l. Acilia* cit. l. 50-54 ne precisa la dimensione; cfr., anche, Nicolet, *Cicéron* cit. 50) recante su ciascun lato una sigla preincisa (A o C). Si votava cancellando una delle due lettere: quella che non rappresentava il verdetto scelto [così Strachan Davidson, o. u. c.; *Suffragium* cit.; H. Cüppers, sv. «*Suffragium*», in *Kl. Pauly* (1962-1975) 414 ss.; più di recente (anche per le votazioni nelle corti successive al periodo graccano) Staveley, *GRVE*. 229, ritenendo che le tavole distribuite ai giudici fossero simili «*to those used in comitial voting*» e «*inscribed on one side with the letter A and the other side with the letter C*»; Santalucia, o. u. c.; *contra* il Laboulaye, o. c. 374 ss., secondo il quale il giudice scriveva la sigla corrispondente alla sua decisione — A, C, NL — ed il Guarino, o. u. c., per il quale si votava «*deponendo ... una tavoletta con su scritto A (...) o C (...)*»: l'a., anche per il voto nelle corti, avrebbe accolto la tesi espressa, in altro luogo del testo, in riferimento a tutte le votazioni con tabelle (v. nt. 8)]. Il giudice, comunque, poteva cancellare tutte e due le lettere: si aveva un *sine suffragio*. In ogni caso non poteva depositare una tabella con entrambe le sigle non cancellate. A parere dello Strachan Davidson, il sistema sillano introdusse una facoltà di scelta in merito alla forma del voto: orale o scritto. Cicerone ci riferisce che la scelta del sistema di voto spettava a chi si difendeva. Si votò, ad esempio, con votazione segreta nel processo a Scamandro in quanto tale fu la scelta dello stesso su suggerimento di Oppianico (Cic. *pro Cluen.* 20.55: *Cum in consilium iri oportet, quaesivit ab reo C. Iunius quaesitor ex lege illa Cornelia quae tum erat, clam an palam de se sententiam ferri vellet. De Oppianici sententia responsum est, ..., clam velle ferri*). Invece, nella causa tra Cluenzio ed Oppianico, questi scelse il sistema orale (Cic. *pro Cluen.* 27.75: *Consurgitur in consilium, cum sententias Oppianicus, quae tum erat Potestas palam ferri vellet ...*). La causa risale allo stesso periodo durante il quale si tenne il processo a Verre, nella qual circostanza si fece ricorso al voto *per tabellam*. Nello stesso senso anche lo Staveley, *GRVE*. 228, che, riportando l'episodio citato da Cicerone, afferma: «*Even after 137 B.C., however, the written vote did not become the universal rule*» e crede che la possibilità di scelta «*... had been introduced by the Sullan legislation of 81 B.C. ...*». In ultimo, lo Strachan Davidson ritiene che l'astensione, in questo periodo, fosse considerato come voto al pari della condanna e dell'assoluzione, ed in particolare, esaminando il processo ad Oppianico, come voto assolutorio. Però, il voto in tale processo fu orale. L'analisi del sistema regolato dalla *lex Aurelia* del 70 a. C., sotto il cui vigore si tenne il processo a Clodio, mi porta a concludere che nel voto per scheda il *sine suffragio* avesse gli stessi effetti dell'astensione secondo la *lex Acilia* e, quindi, non fosse considerato come un verdetto (del resto, pare ritornare su questa idea

lo stesso Strachan Davidson cit.). Tutto ciò considerato si può, quindi, concludere che nelle corti si fosse più elastici nello scegliere il sistema di voto. Il voto si esprimeva, di norma, su una singola tavoletta recante, sulla stessa faccia ovvero una su ciascun verso (v. *infra*), le due sigle A(*bsolvo*) e C(*ondemno*) (per le formule nell'opera di Cicerone cfr. Merguet cit. e Morgan-Abbott cit.): oltre alle fonti ricordate, cfr. Cic. *Verr.* 2.79: *Huic iudicialis tabella committetur?* e 4.104 *de quo vos sententiam per tabellam feretis?*; Hor. cit. nt. 9, dove l'uso del plurale è opportuno in quanto viene fatto riferimento a « tutte » le schede dei giudici e lo stesso dicasi per Cic. *in Pis.* 40.96: *An ego exspectem dum te de quinque et septuaginta tabellae diribeantur...* [75 erano i giudici che siedevano in un processo *de repetundis*: così P. Grimal, *Cicéron, Discours.* XVI/1. *Contre L. Pison* (1963) 151]; PseudAsc. *in Div.* cit.; Cic. *Div. Caec.* 7.24: *...ceratam uni cuique tabellam dari...*; *in Ver.* II 5.16; una moneta di Q. Cassio [in E. Babelon, *Description historique et chronologique des monnaies de la République rom.* (qui Babelon) I (1885; r. 1963) 329 ss. n. 9 (ma v. anche la n. 8 con la stessa raffigurazione sul retro); E. A. Sydenham, *The Coinage of the Roman Republic* (qui Sydenham) (1952) n. 963; Taylor, *RVA.* 36 ss.; Staveley, *GRVE.* 229 fig. IX; H. Zehnacker, *Moneta. Recherches sur l'organisation et l'art des émissions monétaires de la République rom.* (qui Zehnacker) (1973) I 553 e II 717, 780 ss., 809, 817; M. H. Crawford, *Roman Republican Coinage* (qui *RRC.*) I (1974) 452 n. 428/1 e 428/2, e t. LII], riportante sul retro una tavola usata nelle votazioni criminali con le sigle A e C, un'urna, il tribunale e la sella curule [a parere di alcuni tale moneta commemorerebbe la legge dell'avo L. Cassio — v. nt. 10 — ed in tal senso G. Riccio, *Monete delle antiche famiglie romane* (1843) 35 6-9; lo ritiene probabile lo Staveley, *GRVE.* 228 ss.; *contra* il Mommsen, *Histoire de la monnaie romaine* (qui *HM.*) tr. fr. di De Blacas (1865-1875; r.a. 1968) II 504 n. 284 (278) e nt. 2, che la riferiva ad una *quaestio* o al processo che Cassio intentò alle tre vestali nel 113 a. C.; cfr., in proposito, D. Mantovani, *Il problema d'origine dell'accusa popolare* (1989) 229 nt. 73]. Comunque, il voto poteva essere espresso, in base alle circostanze del caso, con più schede: due, per l'assoluzione e per la condanna [bisogna tener presente che « la pena è determinata in misura fissa dalla legge istitutiva della *quaestio* e non può essere modificata dai giudici in relazione alla gravità del reato »; così Santalucia, *o. c.* 78], una terza per rispondere ad esigenze particolari che di volta in volta si presentavano [condanna a pena pecuniaria, assoluzione in presenza di esimente (v. Laboulaye, *o. u. c.*)], come confortano i riferimenti dai quali si è partiti, senza doverne forzare il significato. Per approfondimenti, cfr. la bibl. cit. dal Laboulaye; Strachan Davidson; Mommsen, *R. Strafr.* cit.; Santalucia, *o. c.* 88 nt. 6 e nota bibl.; Lintott, *Judicial* cit. 35. Per i comizi giudiziari: una moneta che commemora la *lex Coelia tabellaria* (v. nt. 10) mostra una *tabella*, usata nelle assemblee giudiziarie, recante le due iniziali L e D [v. Sy-

denham 917; Staveley, *GRVE*. 161; Babelon I 370 ss. n. 4; Zehnacker I 516, 555, II 833 ss. e 996 ss.; Mommsen, *HM*. 505 n. 286 (280); Crawford, *RRC*. I 457 ss. n. 437 e T. LII n. 437/1a]. Per Laboulaye, *o. c.* 373, si trattava delle uniche sigle tra le quali scegliere. In tal senso E. Costa, *Le figurazioni allusive alle leggi sopra le monete consolari romane*, in *BIDR*. 15 (1902) 66 ss., in part. 71; Liebenam, sv. « *Rogatio* » cit.; Guarino, *Storia* cit. 271 s.; Taylor, *RVA*. 35; Nicolet, *Cicéron* cit. 51, ritenendo, però, che anche nei comizi giudiziari si distribuissero due tavolette (v. nt. 6). Fa riferimento alle votazioni tenutesi nei comizi giudiziari [sugli *iudicia populi*, v. Botsford, *o. c.* 239 ss. (in part. per la procedura 259 ss.); Santalucia, *o. c.* cap. II-III-IV; per la bibl., cfr. Laboulaye, *o. c.* 155 nt. 2; Santalucia, *o. c.* nota bibl. e note ai cap. cit. (per il procedimento 60 nt. 3)] il passo di Cic. *pro Sest.* 48.103 dove, richiamato il provvedimento proposto da L. Cassio Longino (v. nt. 10) (*tabellaria lex ab L. Cassio ferebatur*), l'a. così si esprime: *Populus libertatem agi putabat suam. Dissentiebant principes et in salute optimatum temeritatem multitudinis et tabellae licentiam pertimescebant*. Il termine *tabella* è usato al singolare parlando della grande possibilità (concessa al popolo) di esprimere il voto per iscritto (*tabellae licentiam*): in tal senso G. Berzero, *M.T. Cicerone, L'Orazione Pro Sestio* (1961) 125. Ancora, Cic. *de amic.* 12: *videtis, in tabella iam ante quanta sit facta labes, primo Gabinia lege, biennio autem post Cassia; Brutus* 27. 106: *et iudicia populi, quibus aderat Carbo, iam magis patronum desiderabant, tabella data; quam legem L. Cassius Lepido et Mancino consulibus tulit; l. Lat. Tab. Bantinae* (v. nt. 16); Asc. in Corn. 78 (= Stangl 61); Schol. Bobien. 103 (= Stangl 135); Ps. Asc. in Verr. sec. 142 (= Stangl 216). 36. Cfr. Liv. *epit. Oxyr.* 1. 193-4, in *New Class. Fragm.* 668: *A. Gabinius verna[e]... rogationem tulit - suffragium per ta[bellam] ferri...* (113 nt.); Cic. *l. u. c.*; in Pis. 1.3: *Me cuncta Italia, ..., non prius tabella quam voce priorem consulem declaravit*; Plut. *Cato Minor* 46.2; Suet. *Div. Iul.* 80.4. Pratica diffusa dovette essere quella di segnare sulla scheda le sole iniziali dei candidati, con la possibilità di operare brogli con lo scambio di schede di candidati con le stesse iniziali: cfr. Cic. *de domo* 43.112: *Is, postea quam intellexit posse se, interversa aedilitate..., si modo eadem prima littera competitorum habuisset aliquem;...* V. anche Mommsen, *R.S.* 405: « Bei den Wahlen wurden zum Beschreiben eingerichtete Täfelchen verabfolgt », il quale in nt. 5, facendo riferimento ai passi qui cit. precisa che « ... wird man schliessen dürfen, dass oft nur mit den Initialen gestimmt ward, was auch mit Rücksicht auf die geschlossene Candidatenliste unbedenklich geschehen konnte » e richiama un passo di Varrone (*de r.r.* 3.2.1). Un altro caso di broglio ci è riportato da Plutarco [*u. c.*; v., anche, Taylor, *RVA*. 78 ss. e Nicolet (v. *infra*)]: quello delle schede scritte dalla stessa persona. Concorda anche il Forcellini cit.: « In creandis magistratibus una dabatur tabella, in qua nomina candidatorum perscripta erat, sive expressa sive per notam primae tantum litterae, ut quidam volunt. »;

Liebenam, sv. « Comitia » cit.; Gentile, o. c. 118 ss. che, però, dopo aver attribuito la *lex Gabinia* ad un Q. Gabinio (116) — così come Botsford, v. *infra* —, deduce tale sistema di voto da un episodio riferito da Plutarco (v. *infra*) che non si riferisce ai comizi elettorali; Wiseman, o. c. 128; De Martino, o. c. III 302; Staveley, GRVE. 160; Best, o. c. 431; Nicolet, Cic. cit. 50; Id., *Il mestiere* cit. 354; Id., *Il cittadino* cit. 29 ss.; AA. VV., *Lineamenti* cit.; Càssola, Labruna, *Linee* cit. Sui comizi elettivi cfr. Botsford, o. c. 229 ss. 37. V. Tab. Hebana, II. 18-22 in Tibiletti, o. c. 242. 38. V. in proposito, C. Callot, *La pratique et l'institution du suffragium au Bas Empire*, in *Rev. Historique* 4/43 (1965) 185 ss. e M. Pani, *Comitia e senato. Sulla trasformazione della procedura elettorale a Roma nell'età di Tiberio* (1974). 39. Cfr. Plin. ep. 4.20: ... *nunc in Senatu sine ulla dissensione hoc idem ut optimum placuit: omnes comitiorum die tabellas postulaverunt* e 4.25: *Proximis comitiis in quibusdam tabellis multa iocularia atque etiam foeda dictu, ...*, che riporta il resoconto di ciò che si poté leggere sulle schede di voto in occasione di una elezione tenutasi in senato (v. il passo anche in Bolisani, o. c. 125). L'idea che anche il senato dovesse votare con la scheda era, comunque, già presente: cfr. Sall. ep. 2.11.5: *Igitur duabus rebus confirmari posse senatum puto: si numero auctus per tabellam sententiam feret*; Cic. Philip. 11.8: *Quod si comitia placet in senatu haberi, petamus, ambiamus, tabella modo detur nobis, sicut populo data est*. 40. Per l'analisi dello svolgimento dei comizi legislativi e per tutte le tematiche connesse cfr., oltre gli aa. più volte cit., Botsford, o. c. 230 ss.; Bleicken, o. c. 244 ss. 41. Cfr. Cic. de leg. 3.4: *Lex recitata est: discedere et tabellam iubebo dari* e 3.17: ... *ut omnes leges tollat, quae postea latae sunt, quae tegunt omni ratione suffragium, ne qui inspiciat tabellam, ...* e, più avanti, ... *habeat sane populus tabellam, ...*; pro Plan. 6.16: ... *si populo grata est tabella, quae frontes aperit hominum, mentes tegit datque eam libertatem, ut quod velint faciant, promittant autem quod rogentur, ...* 42. V. nt. 6. Il Rotondi, o. c. 143, riporta il passo, Cic. de leg. 3.4, con il termine *tabella* erroneamente al plurale (*tesseras o tabellas dari iubere*). Cfr. il commento allo stesso passo in A. R. Barrile, M.T. Cicerone, *De Legibus* (1960) 200 nt. 2. Per quanto concerne una moneta della tarda repubblica, la quale mostra un votante nell'atto di depositare nell'urna una *tabella* con incisa la V [in Sydenham 502; Mommsen, HM. 505 n. 285 (279); Babelon 332 n. 10 (l'a. ne presenta un'altra simile al n. 11); Crawford, RRC. I 440 n. 413 e T. LI n. 413/1; Staveley, GRVE. 158 fig. VI) e che parrebbe confortare la tesi delle due schede di voto, v., per un'analisi più approfondita *infra* e alle nt. 134 e 142. La ritiene commemorativa della *lex Cassia* il Costa, o. c. 70. 43. V. Mommsen, R.S. 405 e nt. 2-5. 44. Così il Mommsen: « Die Stimmtafel wurde den zur Abstimmung schreitenden Bürgern wie es scheint von Apparitoren des Magistrats innerhalb des Geheges (...) verabfolgt. Wo mit Ja und Nein gestimmt ward, empfangen sie dieselbe beschrieben,

vielleicht in der Weise, dass aus einer Anzahl gemischt vorgelegter Täfeln jeder sich die beliebige auswählte». Si richiamano a questa impostazione: Rouland cit. 312; Moreau, *o. c.* 112; Nicolet, *Cic.* cit. 50: «... toujours groupés en unité électorales, ..., recevaient une *tabelle*...» (v., inoltre, nt. 6 e 68). 45. V. nt. prec. (l'idea che le tavolette fossero preincise è resa con la voce verbale « Beschrieben », diversa da quella usata dallo stesso a., poco più avanti, parlando delle votazioni elettorali — v. nt. 36 —). 46. V. nt. 42. 47. Nel senso illustrato sopra su e in nt. 5. 48. Ripresa anche dal De Martino, v. nt. 6. Di tale avviso è, in altro scritto, Nicolet, *Il cittadino* cit. 29 ss. 49. T. Mommsen, *R.S.* tr. fr. (1883-1886) 466 ss.: « Lorsqu'on votait par oui ou non, ils la recevaient toute écrite, peut-être en la choisissant parmi un certain nombre de tablettes qui leur étaient présentées mélangées ». 50. Cfr. *Cic. de leg.* 3.4 (v. il testo in nt. 41) ma, anche, il testo in esame. 51. *Plut. C. Grac.* 13.4-5. 52. L. Ross Taylor, *RVA.* 76 ss.: « There is a report that the followers of Gaius Gracchus came to *Comitia* held to revoke one of his laws, having deliberately provided themselves with stili of great size, and that one of them was used to kill a man (...). From this story appear that the voters brought their own writing implements and marked their own ballots ». 53. Cioè la tesi delle due schede preincise. 54. Taylor, *l. u. c.*: « The general view that positive and negative votes were handed out already marked is based on Cicero's account of a bill proposed by a consul of 61 providing for the jury to try Clodius for sacrilege. The consul, who proposed it on the authority of the senate, was himself against it. Clodius' henchmen perhaps as custodes appointed by the consul, occupied the pontes and served up the ballots (...) in such a way that no affirmative votes were available ». 55. *Ibidem*: « The ballots, like those provided for in an extortion court, may have been marked with two letters, ..., one of which the voter was to obliterate with the blunt end of the stilus. In this instance the positive vote will have been omitted ». 56. V. par. 2. 57. Taylor, *RVA.* 146 nt. 43. 58. Staveley, *GRVE.* 160. 59. *Ibidem*: « This has been taken by some to indicate that at legislative assemblies voters were commonly provided with two voting tablets, ... » e « they then placed one in the voting urn and discarded the other ». 60. La descrizione delle pratiche di voto nelle altre assemblee è uguale a quella qui esposta al par. 2 cui si rinvia. A proposito delle votazioni giudiziarie lo Staveley sottolinea come le schede recassero le sigle L e D « normally on same side ». Lo stesso a. rileva, poi, che, pur essendoci dati testuali che confermano questa pratica (cfr. *lex Bembina* ll. 50 ss.), si può affermare, sulla base della maggioranza delle fonti, che tale pratica non fu uniformemente seguita (Staveley, *GRVE.* 253 nt. 310). 61. Staveley, *GRVE.* 253 nt. 312. 62. Come hanno fatto altri autori: v. nt. 6. 63. Best, *o. c.* 430 s.: « ..., wax tablets marked with V and A ... or L and D ... were distributed ». 64. Sul tema, *infra*. 65. Best, *o. c.* 434:

«... it was necessary for the Roman citizen to be able to read the different types of ballots in order to vote for or against a piece of legislation or the accused before the law. ... it was necessary to write a candidate's name or initials ...». 66. Best, *l. u. c.* nt. 25. 67. *Ibidem*: «... though such does not seem to have occurred». 68. C. Nicolet, *Il mestiere* cit. 353; *Cicéron* cit. 50 s. (v. nt. 6). 69. V. par. 1. 70. Nicolet, *Il mestiere* cit. 354. 71. V. nt. 60. 72. Nicolet, *l. u. c.* 366. 73. V. nt. 68. 74. V. nt. 72. 75. V. nt. 10. 76. La locuzione è del Nicolet, *l. u. c.* 354. 77. «Le schede furono distribuite in modo tale che nessuna portava scritto 'come tu comandi'»: traduzione simile a quella vista in nt. 4, che, pure, conforterebbe la mia tesi. L'aver tradotto *ministrabantur* al perfetto anziché all'imperfetto passivo rende meno evidente quella contestualità tra azione (distribuzione) ed effetto (broglio) che, a mio avviso, Cicerone voleva fornire. Così tradotto, il passo assume la caratteristica del resoconto distaccato di una vicenda. Più partecipe doveva essere, invece, l'interesse dell'Arpinate all'episodio e tale doveva volere che fosse nel suo corrispondente. V., anche, Id., *Il cittadino* cit. 29 ss. 78. A. Guarino, *L'astratto e il concreto del votante romano*, in *Panorami* 2 (1990) 184 ss. 79. *Ibidem*. Così anche il Rouland cit. 312: «... les électeurs disposaient de bulletins de vote tout préparés sur chacun desquels étaient déjà inscrit le nom des candidates». 80. Id., *o. c.* 183. 81. Ipotesi che il Guarino rileva essere «quella comunemente fatta», ma che non troviamo nella sua *Storia* cit. (v. nt. 8). 82. V. nt. 78. 83. Contrariamente a quanto fanno gli aa. dallo stesso Guarino richiamati in nota bibl. a p. 186 e a quanto egli stesso afferma altrove (v. nt. 8). 84. V. par. 2. In tal senso Staveley, *GRVE*. 160; Nicolet, *Il mestiere* cit. 354; Taylor, *RVA*. 77. 85. Harris, *o. c.* 190. Al tema accenna anche la Taylor, *o. u. c.*: «The single letter for a positive or negative vote on a law or on a judgment was a far less severe test of literacy than was the writing in of a names or initials of candidates, sometimes for a college of magistrates numbering as many as twenty». 86. Harris, *l. u. c.* 87. *Ibidem*. 88. *Ibidem*. 89. Rinvio, in merito, al par. 2. Lo stesso errore commette il Nicolet, *Il mestiere* cit. 347 nt. 66. 90. Harris, *o. c.* 190 s. 91. *Ibidem*. 92. *Ibidem*. 93. Come ritengono R. Weil e C. Nicolet, *Polybe, Histories VI* (1977) 114 e 157 in nt. (34.8); v. nt. 16. 94. Sono, in sostanza, sistemi simili a quelli usati nelle elezioni delle moderne democrazie (simbolo grafico del partito, indicazione del numero di lista corrispondente al candidato, ovvero nome prestampato sulla scheda come voto di preferenza), al fine di facilitare il voto anche a coloro che non possiedano un grado di istruzione elevato ovvero siano analfabeti. 95. Erano le assemblee dove furono votati il maggior numero di provvedimenti: v. per approfondimenti U. Pananeen, *Leges de bello indicendo e comizio centuriato*, in *Athenaeum* 79 (1991) 180 ss. 96. Harris, *o. c.* 190. 97. Ed un segno su di un foglio è capace di farlo, per imitazione, anche un bambino. 98. Cfr. MacMul-

66-67
68
69
70-72
73-75
76-77

78
79
80-81
82-83

84
85
86-87
88-89
90
91-92
93
94

95
96-97
98

len, o. c. che ha dimostrato come il ricambio degli elettori, nei comizi romani, era, con ogni probabilità, normalmente inferiore al 2%. 99. Harris, o. c. 191. 100. In tal senso anche l'Harris, l. u. c., il quale rileva come « coloro che, negli anni intorno al 130, promulgarono le leggi sul voto miravano a qualcosa di meno del governo delle masse, ... », e, trattandosi della figura di C. Papirio Carbone (v. nt. 10), sottolinea come « pur simpatizzante, in ampia misura, di T. Gracco, quando divenne console, un decennio dopo aver coperto la carica di tribuno nel 130 [rectius, nel 131], egli difese il rappresentante per eccellenza della violenza conservatrice, L. Opimio. Può darsi che la sua legge abbia avuto l'effetto di facilitare la legislazione di Caio Gracco, ed essa mirava forse ad aiutare la legislazione riformista; sarebbe però un errore supporre che Carbone ritenesse tutti i cittadini capaci di servirsi delle schede elettorali che egli forniva loro, ... ». Contra il Nicolet, *Il mestiere* cit. 491 ss., il quale ritiene che l'alfabetismo era ormai diffuso in maniera rilevante fra i romani, facendo leva sulle iscrizioni dipinte e graffite a Pompei, « risalenti a circa 200 anni più tardi, e che non dimostrano l'alfabetismo della maggioranza (...) nemmeno a Pompei » (Harris, o. c. 191 nt. 99) ed il Best, o. c., il quale constatando che alcuni liberti sapevano leggere e scrivere, giunge alla conclusione che anche tutti i maschi liberi dovevano essere in grado di farlo, e che quindi l'alfabetizzazione era molto diffusa al tempo delle leggi tabellarie fra i cittadini romani, anche non molto abbienti. Ma l'Harris rileva che tale ragionamento si fonda « su un grave fraintendimento della struttura sociale » romana. 101. Così Harris, o. c. 193. 102. Come parrebbe ritenere il Guarino, *L'astratto* cit. 183 e 184. 103. V. nt. 51. 104. Plut. C. Grac. 13.3: ἡ δ'οὖν ἑμελλόν ἡμέρα τοὺς νόμους λύσειν οἱ περὶ τὸν Ὀπίμιον. κατέληπτο μὲν ὑπ'ἀμφοτέρων ἔωθεν εὐθὺς τὸ Καπετώλιον. 105. In tal senso anche App. B.C. 1.24.105, che, però, ricorda la sola legge relativa alla deduzione di una colonia a Cartagine. Si v. E. Gabba, *Appiani Bellorum Civilium Liber Primus*² (1967) 85 nt. 105; E. Callegari, *La legislazione sociale di C. Gracco* (1972) 130 ss.; contra L. Pareti, *St. di Roma e del mondo rom.* (qui Pareti) III (1953) 372 nt. 4, che sottolinea come Appiano « probabilmente confonde, unendo insieme l'azione contro la colonia con quella contro le leggi. Orosio, 5.12.4 ss., distingue, per (l'azione di) Minucio, fra gli *statuta* di Gracco (fatti sospendere) ... e le *leges* (fatte abrogare). Cogli *statuta* si allude evidentemente alla fondazione della colonia Giunonia, non ancora eseguita per quel che riguarda il trapianto dei coloni; ... le distribuzioni agrarie già avvenute e le colonie già fondate, ... , nulla prova che fossero spiantate. La distinzione tra le leggi ... e la deduzione ..., si ha anche in Plutarco ... » (C. Gr. 13.1). V., comunque, *infra* su e in nt. 112 ss. 106. Altre fonti testimoniano in tal senso, cfr. Liv. 33.25.7: *Ea rogatio in Capitolio ad plebem lata est: omnes quinque et triginta tribus Vti rogas iusserunt.* 107. Una distinzione, sulla base della struttura, porta ad individuare le seguenti diverse assemblee: comizi centuriati, comizi tributi, concili della

plebe e tutte assolvono le funzioni elettorale, giudiziaria e legislativa. 108. Cfr. Millar, *The political* cit. 16 ss. 109. I prati Flaminiani furono il luogo, occasionale, di riunione delle assemblee plebee nel V sec. a. C. (Liv. 3.54.15 e 3.63.7; Plut. *Marcel.* 27.3), ma vi si riunì un'assemblea anche nel tardo III sec. a. C. (Liv. 27.21.1) ed un'altra nel 61 a. C. (Cic. *ad Att.* 1.14.1) quando ormai, nella stessa località, si trovava un circo, fatto costruire dal censore Flaminio. Luogo originario di riunione dei comizi tributi e dei concili fu il Comizio (Var. *de l.l.* 5.155 e *de r.r.* 1.2.9). Successivamente, gli altri due luoghi furono lo spiazzo sul colle Capitolino o Campidoglio [Liv. 25.3.15; 33.25.7; 34.1.4; 43.16.9; 45.36.6; Plut. *C. Gracc.* 13; App. *B.C.* 1.16.1 e 1.25.8: la scelta del Campidoglio fu, forse, dettata dalla volontà dei tribuni di accattivarsi, in qualche circostanza, il favore di Giove Capitolino, non avendo gli stessi la possibilità di chiedere gli auspici. Ma, forse, il vero motivo fu quello di riunire la plebe in un luogo più lontano dal senato di quanto non fosse il Comizio] ed il Foro [Appian. *B.C.* 1.12.5; Dio Cass. 38; Plut. *Cato Minor* 27; Front. 129; Val. Max. 8.1; Cic. *ad Att.* 1.14.5: questi riferimenti coprono un periodo che va dal 133 a. C. in poi, mentre il termine Foro usato per periodi anteriori da alcuni autori — Liv. 3.17.4; Dion. 6.17.7 — deve essere inteso come sinonimo di *Comitium*. Lo spostamento delle assemblee tribuite dal Comizio al Foro fu opera del tribuno C. Licinio Crasso nel 145 a. C.: Cic. *de amic.* 25.96; Varr. *de r.r.* 1.2.9; *contra* Plut. *C. Gr.* 5.3 che attribuisce l'iniziativa a C. Gracco (cfr. Taylor, *RVA.* cap. II e III). Ancora nel 9 a. C. una *lex Quinctia de aquaeductibus* fu approvata con votazione successiva nel Foro]. 110. Così Taylor, *RVA.* 40 ss., che si richiama alla ricostruzione del Fraccaro, *La procedura* cit. 235 ss., spec. 253; Hall, *o. c.* 275 ss.; Forni, *Considerazioni* cit. 554 ss.; L. J. Grieve, *The Reform of the Comitia Centuriata*, in *Historia* 34 (1985) 278 ss., spec. 281 e 308 nt. 14. *Contra* Wiseman, *o. c.* 128 nt. 1, il quale ritiene che la votazione simultanea fu adottata anche nelle assemblee legislative e giudiziarie (evidentemente a struttura tributa, ma l'a. non lo dice). Le assemblee elettorali tribuite si tennero nel Campo Marzio, a partire dall'ultimo ventennio del II sec. a. C. Numerose sono le fonti che confermano questa datazione (Plut. *C. Gracc.* 3.2; Cic. *pro Plan.* 16 e *ad Att.* 1.1.1 e 4.3.4; Varr. *de r.r.* 3.2.1; Suet. *Div. Iul.* 80.4). Cicerone e Varrone, ad esempio, fanno riferimento alle elezioni per le magistrature edili nel I sec. a. C. (Cic. *pro Plan.* 49 e Varr. *de r.r.* cit.). Per il periodo precedente, sappiamo che, ancora nel 194 a. C., l'elezione dei delegati per le colonie si svolse sul Campidoglio (Liv. 34.53.1-2) e lo stesso dicasi per l'elezione al tribunato del 133 a. C. (Plut. *T. Gracc.* 17.3), che fu, forse, l'ultima a svolgersi sul Campidoglio (così Fraccaro, *l. u. c.*). La prima assemblea, che si tenne in Campo Marzio con votazione simultanea, fu quella per l'elezione al tribunato del 123 a. C. di C. Gracco, che si tenne nel luglio del 124 a. C. (Plut. *C. Gracc.* cit.), in un Campo che, pare, non fosse in grado di contenere tutti i votanti accorsi. Ultimi rilievi. La locuzione

usata da Livio (9.46.11) *Forum et Campus* doveva, nelle intenzioni dell'a., distinguere le assemblee tribuite da quelle centuriate sulla base del collegamento che sussisteva tra luogo di riunione e tipo strutturale di assemblea, come già evidenziato nel testo. Ma il riferimento attiene al periodo intorno al 312 a. C. Per i periodi successivi al 120 a. C., la locuzione servì ad indicare i luoghi dell'intera attività comiziale e conciliare. Non è possibile sapere se Livio avesse tenuto presente il diverso valore storico assunto dalla formula in riferimento a periodi differenti. Certo, dalle parole dello storico parrebbe che egli faccia riferimento ad assemblee tribuite elettorali che, nel IV sec. a. C., si tenevano in Campo Marzio: credo che l'a. avesse considerato il modello del suo tempo e avesse utilizzato i due termini, errando sotto il profilo storico, nel senso da ultimo evidenziato. Inoltre, le fonti riferiscono di una assemblea tribuita che, eccezionalmente, si riunì a Sutri, fuori dal territorio urbano (Liv. 7.16.7), e di un comizio centuriato che, sospeso, fu trasferito sul Campidoglio (Liv. 6.20.10). Tutto ciò dimostra che anche i luoghi tipici di riunione delle varie assemblee potevano subire mutamenti per le più diverse ragioni. V. Liebenam, sv. « *Comitia* » cit.; U. Hall, o. c.; ma anche Millar, o. c. 16 ss.; Taylor, RVA. 15 ss.; Wiseman, o. c. 123 ss. (limitatamente alle assemblee elettorali). 111. In tal senso Taylor, RVA. 76 ss., che ne illustra la vicenda nell'ambito dell'analisi delle assemblee tribuite; *contra* ad es. Gentile, o. c. 117 ss. (v. nt. 21). Ben poche sono le leggi che si è sicuri siano state votate nei comizi tribuiti [per la ripartizione delle leggi tra le varie assemblee, v. Pananeen cit.]. Comunque, non si possono distinguere i vari tipi strutturali di assemblea sulla base delle formule di rito, proprie di ciascuna funzione. Queste erano uguali nelle diverse assemblee (cfr. ad es. Liv. 30.43.3: *De pace 'Vti Rogas' omnes tribus iusserunt...*; 33.25.7 cit. nt. 37; 6.38.5: *...et Vti Rogas primae tribus dicerent...*), contrariamente a quanto ritiene ad es. A. R. Barrile, o. c. 195 cap. X nt. 2, che rileva come la formula citata in Cic. *de leg.* 2.10 (*Atticus: Suade igitur si placet istam ipsam legem ut ego 'utei tu rogas' passim dicere*) era quella « di approvazione usata nei comizi centuriati ». 112. App. B.C. 1.25.110. Del fatto parla anche Oros. 5.12.5: *Minucius tribunus plebi cum maxima ex parte decessoris sui Gracchi statuta convulsisset legesque abrogasset, C. Gracchus cum Fulvio Flacco ingenti stipatus agmine Capitolium, ubi contio agitabatur, ascendit: ibi maximo tumultu excitato quidam praeco a Gracchanis interfectus velut signum belli fuit* — v., comunque, nt. 119 —; Sall. *Bell. Iug.* 16.2; Liv. *per.* 61. 113. Secondo Plutarco, Antillo era un littore del console, per Appiano si trattava di un privato e per Orosio di un araldo (cfr. Gabba cit. 86 nt. 109 e in D. Magnino, *Plutarco, Vite parallele, Tiberio e Caio Gracco* [1991] 378 ss.). 114. Plut. *C. Gracc.* 13.4. Cfr. le traduzioni proposte da Flacérière e Chambry, *Plutarque, Vies* (1976) T. IX 132 e Ribera, *Plutarco, Le vite parallele* (1960; 1974) II/1 289 dove *Ἀντύλλιος* è tradotto con Altilio. V., comunque, Pareti 374. 115. App. *ibidem*. 116. *Ibidem*. 117. Cfr.

ThGL. III (1835) 130 dove si sottolinea come il termine stia ad indicare generalmente un pugnale di ridotte dimensioni facile da occultare, tanto che l'aggettivo *μικρὸν* pare superfluo, anche se viene utilizzato. 118. Plutarco lascerebbe intendere che entrambe le fazioni (che avevano occupato quasi contemporaneamente il Campidoglio — v. nt. 103 e 104 —) facessero uso degli stili come armi. Il riferimento agli stili di grosse dimensioni è generico e diversamente inteso non spiegherebbe gli scontri tra le fazioni. E che così fosse pare confermarlo Appiano (v. nt. 112), che individua l'uccisore in uno dei partecipanti all'assemblea (un privato) senza ulteriori specificazioni. Solo da altre indicazioni (il fatto di volere fare un favore al tribuno?) dovremmo dedurre l'appartenenza alle schiere di sostenitori di Gracco. 119. Il Pareti (374) non specifica come Antillo fu ucciso. L'a. ritiene, mutuando dalle tradizioni plutarchea ed appiana, che l'omicidio fu conseguenza diretta dello stato di agitazione del momento, fu commesso dai graccani usando non meglio precisate armi che « una parte almeno » di essi nascondeva e non si trattò di azione isolata ma premeditata. Così P. Giudici, *St. d'Italia* I (1961) 270, che non precisa come fu ucciso Antillo. Per il Mommsen, *Storia* II 147 ss., Antillo fu ucciso, dietro impulso isolato, con una spada. Dall'uccisione sarebbero derivati i tumulti. Non molto chiara appare la ricostruzione di H. Last, in *Cambridge Anc. Hist.* (1963-1966) ed. it. [qui *CAH.*] (1968-1975) VII 85, secondo il quale l'omicidio, conseguenza dello scontro tra opposte fazioni, « non era niente di più che un caso di omicidio; ... ». Per L. Perelli, *I Gracchi* cit. 236 ss., la tradizione « più attendibile è quella plutarchea: la storia di Appiano, secondo cui mentre si stava per svolgere una drammatica assemblea un umile cittadino privato si era messo a fare sacrifici per suo conto nel portico, e poi apostrofò Caio Gracco, invitandolo a desistere dalla sua macchinazione contro la patria, ..., non è assolutamente degna di fede ». 120. Come ci riferisce Plutarco, *l. u. c.*: « ..., ἐπ'αὐτὸ τοῦτο πεποιῆσθαι λεγόμενοις ». 121. Sul punto le ricostruzioni concordano, v. nt. 119. 122. A conferma di questa ricostruzione va letto un altro passo di Plutarco (*C. Gr.* 15.2-3) dove l'a. utilizza lo stesso termine usato da Appiano, nel riferire che due giorni dopo i fatti, Caio non volle armarsi ma scese nel foro, vestito della toga, con un piccolo pugnale nascosto (*μικρὸν ὑπεζωσμένος ἐγχειρίδιον*): gli uomini di Flacco, suoi partigiani, si armarono, invece, con le armi del bottino di guerra che si trovavano attorno alla casa di questi. L'a. qui usa un termine diverso. Per chi legge, senza preconcetti, non è possibile equivocare sul valore che *γραφεῖον* assume in *C. Gracc.* 13.4. In tal senso v. Perelli, *o. c.* 238 ss. Per la vicenda v. P. Fraccaro, *Ricerche su C. Gracco*, in *Athenaeum* 3 (1925) 171 ss. (v. in *Opuscula* II 19 ss.); M. A. Levi, *La costituzione romana dai Gracchi a Cesare* (1928) 24 ss. Più in generale v. anche H. H. Scullard, *From the Gracchi to Nero* (1959) 37 ss.; M. A. Levi, P. Meloni, *Storia Romana dagli Etruschi a Teodosio* (1969) 253 ss. nuova ed. *Storia Romana dalle origini al 476* (1992) 168 ss.; H. Last, *CAH.* VII 84

ss.; P. A. Brunt, *Social conflicts in the Roman Republic* (1971) 89 ss., tr. it. (1976) 113 ss., in part. 134 ss.; D. Stockton, *The Gracchi* (1979) 195 ss.; Guarino, *La coerenza* cit. 83 ss.; AA. VV., *Demokratia et Aristokratia. A propos de Caius Gracchus: mots Grecs et réalités romaines* (1983); A. Duplá Ansuategui, *Videant consules. Las medidas de excepción en la crisis de la República Romana* (1990) 88 ss. 123. Cfr. ad es. Plut. C. Gr. 14.1 ss. 124. Non soltanto Appiano manifesta questo atteggiamento nei confronti di C. Gracco: cfr. Gabba, o. c. 86 nt. 109. V. Fraccaro, l. u. c. 125. E lo stesso termine appiano, con valore enfatico, è in Cic. *de leg.* 3.9: *C. vero Gracchi Tribunatus sicis quas ipse se proiecisce in forum dixit, quibus degladiarentur inter se cives, nonne omnem rei publicae statum perturbavit?* Si noti che il termine *sica* si traduce con pugnale o stiletto (piccolo pugnale con lama triangolare molto sottile: si avvicina nella forma allo stilo). V. Forcellini, o. c. sv. « *Sica* »; Hug, sv. « *Sica* », in *PWRE*. II/A2 (1923) 2184 s.; Merguet, sv. « *Sica* » cit. 126. Cic. *ad Att.* 1.14.1 ss. Dell'intera vicenda e del processo l'Arpinate fornisce resoconto al suo corrispondente in altre lettere del 1° gennaio (*ad Att.* 1.12.3), del 25 gennaio (1.13.2 ss.) e del luglio (1.16) del 693 u.c./61 a. C. Per questi avvenimenti, conosciuti come i misteri della *Bona Dea* [circa il rito cfr. H. H. J. Brouwer, *Bona Dea. The sources and a description of the cult* (1989)], v. P. Willems, *Le Sénat de la Rep. Rom.* II (1878-1885; r. 1968) 323 ss.; Pareti 847 ss.; Scullard, o. c. 116; Giudici, o. c. 330 ss.; Cary, *CAH*. VII 460; E. Rawson, *Cicero. A portrait* (1975-1983) 89 ss.; Lacey 45 ss.; P. Grimal, *Cicéron* (1986) tr. it.² (1988) 159 ss.; M. C. Alexander, *Trials in the late Roman Republic. 149 B.C. to 50 B.C.* (1990) 116 ss.; M. Fuhrmann, *Cicero und die röm. Republik. Eine Biographie* (1991) 116 ss. Per altre fonti relative ai fatti cfr. Plut. *Cic.* 28 ss.; Dio Cass. 37.46; Liv. *per.* 103. 127. Circa l'utilizzazione dei partigiani nel corso delle assemblee v. A. W. Lintott, *Violence in Republican Rome* (1968) 74 ss.; Nippel, o. c. 60. 128. L'intervento di Catone, Ortensio e Favonio contro Pisone portò allo scioglimento della riunione comiziale. Convocato il senato, nonostante l'opposizione di Pisone e l'opera di convincimento di Clodio (Cicerone riferisce che ..., *ad pedes omnium singillatim accidente Clodio* ...), fu deciso, a larga maggioranza, che i consoli facessero pressione sul popolo perché accettasse l'inchiesta. 129. V. *supra* par. 1. 130. V. nt. 128. 131. V. par. 1. 132. Da aiutanti del magistrato-presidente, i quali la prendevano, forse, da un mucchio indistinto: cfr. Mommsen, *R.S.* 405; Rotondi, o. l. c. nt. 6; Liebenam, sv. « *Comitia* » cit.; Moreau, o. c. 28 ss.; Nicolet cit. nt. 6. 133. In tal senso anche Taylor, *RVA*. 35 ss.; Staveley, *GRVE*. 160; Best, o. c. 431. Molti aa. [v., comunque, nt. 6, 8, 42, nonché U. Brasiello, *Lineamenti di st. del dir. rom.* (1972) 169] ritengono che la sigla di rito, incisa sulla tabella, per l'approvazione della *rogatio* fosse VR e non V, senza, però, fornire prove al riguardo. In alcuni passi, in Livio e Cicerone (v. *PWRE*. u.c.) si menziona il voto favorevole alla *rogatio* come *Vti Rogas*,

ma è chiaro che, come già ho rilevato ad altro proposito, gli autori non potevano limitarsi ad usare la sigla nei loro scritti: dovevano recitare l'intera formula. Al contrario, anche una moneta (v. innanzi su e in nt. 42) conforterebbe la tesi proposta nel testo. Vi è, anche, chi (v. nt. 6, Brasiello, *o. l. c.*; Guarino, *Storia* cit. 269) include la sigla per l'astensione NL tra quelle usate nei comizi legislativi. Non spiegano, però, perché non avanzino anche l'idea che in dette votazioni si facesse uso non di due tavolette ma di tre (come, il Forcellini, ritiene avveniva nei comizi giudiziari): conclusione, a ben vedere, coerente con la premessa, fatta propria da questi autori, che ogni tabella recasse una singola sigla. Invece, la sigla d'astensione era utilizzata, nel senso illustrato (v. par. 2 e nt. 19 ss.), nelle votazioni presso le corti criminali. In ogni caso, il tema delle sigle di voto usate nei comizi meriterebbe una più completa ed articolata analisi.

134. Alla stessa stregua di ciò che avveniva negli *iudicia populi* (v. par. 2). La sigla veniva cancellata spianando la cera sulla parte dove era incisa, con la punta smussata dello stilo. La tavoletta, a questo punto, mostrava una sola sigla: la segretezza della scelta poteva essere garantita coprendo con la mano la sigla rimasta ovvero avvicinando la tavoletta al corpo (in tal senso, cfr. Nicolet, *Il mestiere* cit. 354, per le votazioni presso le corti criminali; *contra* Guarino, *L'astratto* cit. 175; per i quali al par. 3).

135. Nippel, *o. c.* 60: «...in offener oder stillschweigender Ubereinstimmung mit dem Vorsitzenden...».

136. In tal senso Taylor, *RVA.* 77; per la bibl. e le fonti v. nt. 6, 44, 50.

137. V. innanzi su e in nt. 41.

138. V. nt. 128.

139. V. *supra* par. 3.

140. Sul problema rimando al par. 3.

141. V. nt. 42 e 133.

142. Senza dubbio sono più precise le riproduzioni sulle monete celebrative. Sull'intero tema v., comunque, Mommsen, *HM.* II 42 ss., 171, 181 s.; Babelon; Zehnacker; Costa cit.; Mantovani cit. Utile può essere la lettura di H. Zehnacker, *La numismatique de la République Romaine*, in *ANRW.* I/1 (1972) 266 ss. e F. Panvini Rosati, *Gli studi sulla numismatica romana repubblicana e il loro contributo alla storia della repubblica rom.*, in *ANRW.* I/1 297 ss.

143. V. nt. 134. [N.D.L.]

Index ha frequenza annuale. L'abbonamento costa L. 105.000 per l'Italia e L. 115.000 per l'estero (annata arretrata L. 115.000); va sottoscritto presso la *Casa Editrice Jovene*, 109 via Mezzocannone, 80134 Napoli, tel. 081/5521019-5521274-5523471; telefax 081/5520687 (c/c postale n. 14015804).

Tutti gli ordini relativi alle *annate arretrate* vanno indirizzati alla *Casa Editrice Jovene* che ha in distribuzione anche i volumi di *Index* pubblicati dal 1970 al 1985 da altro Editore.

Ogni collaboratore riceverà 50 estratti gratuiti. Eventuali estratti oltre i 50, ordinati al « si stampi » dato alle bozze del volume, saranno forniti dall'Editore al prezzo di L. 150 a pagina e L. 500 per copertina. Estratti anticipati: rimborso al costo delle spese extra.

Index segnala *tutte* le pubblicazioni ricevute dalla Redazione. I libri di cui si desidera la recensione critica vanno inviati in duplice copia.

I libri per recensione o segnalazione, i manoscritti ed ogni altra comunicazione, di carattere redazionale vanno inviati al professor Luigi Labruna, 149/A via Chiaja, 80121 Napoli, tel. 081/425885; telefax 081/5516800.

L'indirizzo del « Gruppo di ricerca sulla diffusione del diritto romano » è il seguente: professor Pierangelo Catalano, 07100 Sassari, Nuovo Grattacielo, Casella postale 81.

Copyright 1993 by Jovene Editore Spa. - Napoli.
Registr. Trib. Camerino nr. 1 del 14.3.1970. - L. Labruna dir. resp.
Printed in Italy - Tipografia G. Pipola, via Anticaglia 17, Napoli.

HISTORIA

ZEITSCHRIFT FÜR ALTE GESCHICHTE · REVUE D'HISTOIRE
ANCIENNE · JOURNAL OF ANCIENT HISTORY · RIVISTA
DI STORIA ANTICA

UNTER MITWIRKUNG VON

F. E. ADCOCK / CAMBRIDGE · ANDREAS ALFÖLDI / PRINCETON

T. ROBERT S. BROUGHTON / BRYN MAWR, PENNA.

VICTOR EHRENBERG / LONDON · JULIETTE ERNST / PARIS

ALDO FERRABINO / ROMA · ANDRÉ PIGANOL / PARIS

JOSEPH VOGT / TÜBINGEN

HERAUSGEGEBEN VON

HERMANN BENGTON, TÜBINGEN · KARL STROHEKER / TÜBINGEN

GEROLD WALSER / BERN

BAND XIII · 1964



FRANZ STEINER VERLAG GMBH · WIESBADEN

Senato della Repubblica - Archivio Storico

Information about the relations of Thasos with Athens after the revolt is scanty. Xenophon (Hell. I, 4, 9) tells us that in 407 Thrasybulus 'reduced all the places which had revolted to the Lacedaemonians and in particular Thasos, which was in a bad state because of wars, revolutions, and famine.' The island was, therefore, still in Spartan hands in 407. Party-strife seems to have been bitter but there is no mention of strong support for Athens. But there does seem to have been a pro-Athenian party. It is mentioned in certain inscriptions²¹ which probably refer to circa 411 and also in Diodorus (XIII, 72) who, describing the events of 408-7, tells us that Thrasybulus 'forced the Thasian government (presumably the oligarchs) to receive back their exiles, the men who favoured the Athenians.' Whether these pro-Athenians were a majority, we shall never know. Diodorus does not say that Thrasybulus entrusted the government to the returned exiles, although he records that the city had to accept a garrison and to be an ally of Athens. Possibly the existing government was allowed to remain in power on the ground that the exiles did not have the support of public opinion.

Finally, mention must be made of a passage cited by Ste. Croix,²² viz. VII, 82, 1, where we are told that only a few of the islanders among the allies of Athens accepted the freedom offered by Gylippus and the Syracusans. This he makes the basis for a conclusion about loyalty to Athens. In view of the lack of any information about the motives of those who rejected the offer I think it dangerous to draw conclusions of this kind. It is just as likely that those who refused the offer did so because they felt that Athens might still have the power to retaliate when they returned home to Greece and that the Syracusans at any rate might not come so far to protect them. Fear of Athens had probably not disappeared altogether. One of these islands, Chios, still looked on Athens' power with respect even after the failure of the Sicilian expedition, as we have observed. Moreover, it is well to set against VII, 82 another passage which gives some interesting information about the nature of the subjects' loyalty to Athens in Sicily: τὸ δ' ὑπερσὺν τῶν συμμάχων μέγιστον μὲν πρὸς τῆς πόλεως ἀνελευθέρτου σωτηρίας, ἢ μὴ κρατῶσι, τὸ πρόθυμον εἶχον, ἔπειτα δὲ ἐν περιγρηναίᾳ τῶν ἄλλων συγκαταστρεφόμενοι βῆσαν αὐτοῖς ὑπακοῦσθαι (VI, 69, 3).²³

Thucydides' narrative on close examination does reveal widespread hostility to Athens among her subjects. It shows clearly that majorities wanted to be rid of Athens provided that a break with her did not involve injury to themselves. It does not always support his general statement about the popularity²⁴ of Sparta in II, 8 but it never throws doubt on the truth of his statements about the unpopularity of Athens.

Bedford College, University of London

T. J. QUINN

²¹ See Pickett, op. cit., 75-6. ²² op. cit., 11. ²³ See also VII, 57, 1.

²⁴ As Gomme has observed, op. cit., n. ad II, 8, 4-5.

VOTING PROCEDURE IN ROMAN ASSEMBLIES

How the assemblies voted (the principle of the group vote)

It is beyond all doubt that in Roman primary assemblies, the *comitia populi* and the *concilium plebis*, decisions were reached, not by a simple vote of the individuals present and voting, but by a majority of groups, each group disposing of one vote in the assembly.¹ The way the groups voted was determined on the spot and at the time by the vote of the group members present, each voting as an individual. Each man's vote, therefore, was as good as another's within the group, but of varying importance in determining the decisions of the assembly, according to whether the group he belonged to was large or small (or well or poorly represented on the particular occasion).

This principle is so basic to Roman political practice, and has to be understood and accepted so early in our study of the Roman constitution that it seems we do not realise its peculiarity, and the question why the Romans voted in this way is not given its due discussion, though it would seem to be of considerable relevance to problems of the Roman constitution, and to problems of early Roman history generally.

I have not been able to find genuine parallels in any period or culture of Western Europe for such taking of votes by groups in a primary assembly in an independent community.² However, there were, even in the Greco-Roman world, political practices which seem analogous, in that they required groups of citizens to vote as groups. Among these were (a) voting in groups for administrative convenience (but with the decision of the assembly determined by the majority of the individual votes, not by a majority of the group votes);³ (b) voting by groups for representatives to use their votes on behalf of the

¹ Many ancient sources describe or imply the system, e.g. Cic. *de re pub.* II, 39; Dion. Hal. II, 14; IV, 20. References to modern works would be inappropriate and misleading, since they do not discuss the principle of group-voting, only the details of its application in practice.

² Study of tribal organisation in other parts of the world, e.g. Africa, might yield such parallels. It is also of interest to recall that the organisation by 'nations' in mediaeval universities did involve, in a limited field, something very similar to the Roman group-voting system.

³ This seems to have been the procedure at an Athenian ostracism (Philochorus, *FGH* 328, 306). Voting 'κατὰ φυλὰς' was also used in the trial of the Arginusae generals (Xen. *Hell.* I, 7, 9).

group (with varying degrees of dependence on and direction by the electing body);⁴ (c) voting, in the primary assemblies of some federal organisations, by cities; that is, by groups of those citizens present from the various constituent cities.⁵ This last case is the most nearly parallel to Rome and the most instructive. It was a conscious political creation to prevent decisions in such assemblies being made simply at the will of the citizens of the city where the meeting was being held, who would naturally outnumber the others able to attend. It is doubtful, as we shall see, whether such a conscious and sophisticated idea lies behind the institution of the group vote at Rome.

In an interesting paper on "The Origin and Significance of the Counting of Votes"⁶ Larsen raised some of the basic questions of Greek and Roman political organisation and suggested that the taking of accurate votes might have originated in Councils, such as the Areopagus at Athens, and then been extended to the Assembly. In view of this, it is perhaps profitable, turning to the case of Rome, to recall that in the Senate support was gauged by the clustering of senators around the speaker they approved. This was a system which did not foster an independent or egalitarian spirit in the humbler members, but was of itself expressive of Roman respect for authority. It would not be surprising to find the practice of Roman assemblies conveying a similar impression.

Although reference to the Roman Senate reminds us how different from the conceptions of the developed Greek city-state were those of Rome, and what important features of a definitely un-democratic and un-egalitarian nature there were in Roman political life, yet we must acknowledge that the Romans came to be familiar with voting practices in which each individual voter had equal weight and equal freedom to vote (for example in the *comitia*). It is also true that from the early Republic, as we have seen, individual voters did have equal weight within their voting groups, and the vote of the group was determined by the simple majority of the voters in the group. So far as this went the system was democratic enough. However, the organisation of the voters into groups probably tended of itself to work against democratic, egalitarian development, and against a sense of the vital importance, as a political

entity, of the individual citizen. Apart from any weighting of the votes, or any other political exploitation of its potentialities, the group-vote system was bound to emphasise the groups and their importance and interests, at the expense of those of the individual voters. And there was certainly some weighting of the votes. It is possible that the *centuriae* of class I of the *comitia centuriata* had fewer members, and therefore these had more weight, than *centuriae* of lower classes (though this may not have been true for all periods of its history); it is certainly the case that the *proletarii* formed only a single *centuria*.⁷ In the *comitia tributa*, on the other hand, membership of the actual tribes may have been originally fairly even, and as Rome's territory expanded, the group vote was a way in which other interests than those of the urban populace could have a fair chance in the assembly. (Indeed, it could only have been through some extension and modification of this system that Rome could have developed as a democratic state – and such possibilities were not exploited.)

The group-vote, then, was one which lent itself admirably to political manipulation, in various directions, and much of Roman constitutional history is illustrative of this. It remains very doubtful, however, whether it was instituted with such possibilities in mind, and rather doubtful whether it was in origin a deliberate attempt to get over disadvantages of a primary assembly with individual voting (i.e. that it was a choice of one method over another).⁸ It would seem more likely that the group vote was a natural development, and we should get nearer to understanding it if we think, not of the *idea* of voting (as if the Romans at a certain point were presented with this opportunity and with a choice between group and individual voting), but of the *groups themselves* (which were of early importance in various ways, and which came to exercise the right of voting when the Romans acquired or developed this).

It is disputed whether the *curiae* of monarchical Rome were conscious creations made (for military or other purposes) within the state after its formation, or were the representatives or successors of 'pre-state' groups or 'villages' (perhaps refashioned or increased in number in the course of administrative development), but it is at least generally agreed that the *curiae*,

⁴ The election of members of a *boule*, or the choice by a city of men to represent her interests in inter-state negotiations would fall under this heading. Government by representatives was an important characteristic of several Greek Confederacies. (On these points, see Larsen, *Representative Government*, *passim*).

⁵ i) Achaean Confederacy of c. 298 B.C. (Livy XXXII. 23–3); ii) Boeotian Confederacy of c. 297 B.C. (Livy XXXIII. 2. 6); iii) To judge from *Hell. Oxyr.* 12, the Boeotian cities in c. 305 B.C. had their (restricted) citizen bodies divided into four *boulai*, with one at a time directing affairs of state, and submitting resolutions to the other three, who all apparently had to accept them to give them validity. This does seem rather like the Roman group-vote; the reasons and origin of it in Boeotia are not clear.

On these constitutions, see Larsen, *op. cit.* esp. 31–2; 82–4; 97.

⁶ *Class. Phil.* 44. 1949, 164–181, esp. 172.

⁷ Cicero, *de re pub.* II. 22. 40 'in una centuria tam quidem plures censebantur quam paene in prima classe tota' probably refers to the *proletarii*, though the passage as a whole does not tell against their being other inequalities in size of the *centuriae* in different classes, and it brings out the further opportunity for political influence which lay in the taking of votes by classes, starting with the wealthiest voters.

⁸ Theoretically we might suppose, for example, that the 30 *curiae* were made up from a population of three unequal groups of different origin (e.g. Latin, Sabine and Etruscan), given equal political power with 10 votes each. But this would seem far too advanced a conception for Rome of the monarchy or early Republic, when in any case the powers of the *curiae* as determining the life of the community were probably very limited. (As has often been noted, the fact that there were 30 *curiae* tells against the view that these were instituted primarily as political units to reach a majority decision in voting.)

as groups of all or most citizens, existed in monarchical times, and must have had some cohesion and importance.⁹ Whatever the exact membership of the *curiae* was, we can say that particular *gentes* belonged to particular *curiae* (i.e. that the principle of birth played some part in the organisation), and that the *curia* had some religious significance. There may have been between members ties of other kinds; these probably included association in military service, and possibly (at least originally) local association too.¹⁰

It remains very uncertain whether the *curiae* (or the men who belonged to them) had political importance in monarchical times; whether in fact they were consulted and expected to vote in an assembly. If the *curiae* did have such political powers under the monarchy, then it would be understandable that they should exercise these as *curiae*, or groups, the more so if these groups were very ancient and fundamental to the whole structure of the state.¹¹ It would be likely that their opinions would be determined by the influence of the most powerful men or families within the group, and that these opinions would at first be expressed vocally, by the shout of the group, and later by individual response within the group to the question put. Many scholars of course deny that there can have been such early *comitia curiata* actually voting on questions of policy or to approve a new king, but some of these believe it possible that the people may have been expected to attend at certain acts under the monarchy; in other words that there were *comitia calata*.¹² If there were assemblies of this kind, it would again seem quite understandable that they should have been regarded as assemblies, not of individuals (the individual – unless he was a member of the Senate – not yet being thought of as a political entity), but of groups, or *curiae*. Out of this assistance or participation of groups the vote of groups could develop.

If, however, the *curiae* did not vote or even attend, as *curiae*, at political acts of the monarchy, why should they have become the (or a) vehicle of political expression with the establishment of the Republic? Why should decisions of the *populus Romanus* have been made by groups and not by the simple majority of individual *cives*? We may be content to fall back on an

explanation similar to that given above: the *curiae* were an existing grouping of the people, the nearest thing to a political entity in the monarchical state, and newly-developing political rights of individual *cives* were thought of as finding expression through the *curiae*. It may be, however, that we should take up the views of Coll,¹³ and suppose that, in this respect as in others, Roman Republican institutions were greatly influenced by those of the Latin League, and that the 30 *curiae* were organised or re-organised on the pattern of the 30 *populi* of the *societas Latina*. Just as these states had each had a say in the determination of common policy, so the common policy of the new *populus Romanus* was to be determined by the majority vote of its 30 constituent groups, the *curiae*.

It seems to me, however, that whatever view we take of these various possibilities, we should suppose that the idea of the group vote was established in Rome before the organisation of assemblies for political purposes by centuries or tribes. The groups in both *comitia centuriata* and *concilium plebis* were surely far less 'natural' and 'close' than those of the *curiae* at least originally were, and it seems probable that the forces which were fashioning the new assemblies would have found expression in a one-man-one-vote / simple majority type of assembly (particularly in the *concilium plebis*) if it had not been for the fact that the group vote was already firmly established in political practice. These considerations seem in a sense to be confirmed by the fact that within the groups in all these assemblies the Romans voted as individuals. The equality within the groups would make a strange contrast with the (at least) potential inequality between the groups, if, at the time when these assemblies were first being held, such an inequality was sensed, much less aimed at. It seems to me more likely (though other students of Roman political thinking and practice may well disagree) that the voting by groups was adopted for traditional reasons and that the political implications of it were only gradually realised and exploited.

How the groups voted

When groups into which voters are divided are called on to vote; they can, theoretically, determine their votes in succession (one group beginning when another finishes), or all groups can vote simultaneously. There is evidence for both successive and simultaneous voting of the groups in Roman constitutional practice. It is, however, difficult to build up a consistent picture of the circumstances in which these two procedures were used, chiefly because our accounts of votes being taken are almost all brief and often ambiguous. In the taking of votes in any Roman assembly several stages were involved. Here we may,

⁹ I do not propose to discuss the many modern theories about the *curiae*. (Most of these are surveyed in P. de Francisci, 'La comunità sociale e politica romana primitiva' *SDHI*, 1936, I-87.)

¹⁰ For such evidence as there is of the function and organisation of the *curiae* see *RE* (Kühler) IV. 1819.

¹¹ The Roman *curiae* (so-called) have often been compared with the Athenian *phratry*, which were plainly of great importance in the social and religious life of the early state, and which had what could be described as an embryonic political significance. (Cf. Draco's homicide law, Tod, *GHI* n. 87.) There is no evidence, however, that the Athenian assembly was ever made up of *phratry* voting as groups.

¹² For a plausible interpretation along these lines see U. Coll. *Regnum*, 60-67. On *calata comitia* see *RE* (Kühler) III. 1330.

¹³ *op. cit.* 158-162.

from the whole procedure, pick out three:¹⁴ (a) the vote of the groups, (b) the report of the vote of the groups to the presiding officer, (c) the report of the vote of the groups by the presiding officer to the assembly. It is obvious that a succession must be observed at stages (b) and (c), for several results can only be reported one after another. As far as stage (d) is concerned, however, the groups may be voting successively or simultaneously (though in the latter case of course one group may complete its voting before another). If the procedure is successive at stage (a), the whole succession of groups could complete their voting before stages (b) and (c) are begun, or stage (a) could be combined with (b) (and perhaps (c)) for each group in turn. In this case a group *x*, for example, would vote, its vote be reported to the presiding officer, and reported by him to the assembly, and then group *y* would vote.) It may be claimed that where, in accounts of voting, some succession of the groups is implied, the succession may not in fact be succession in voting (stage (a)), but merely succession in reporting of votes (stages (b) or (c)),¹⁵ and this possibility must always be borne in mind in considering particular passages.

It is beyond all dispute that there was succession in voting in the *comitia centuriata*, but in this case the succession of which we are certain is that of the classes. What remains doubtful is whether within each class the *centuriae* voted successively or simultaneously. It has also been a matter for argument whether the *curiae* and the *tribus* voted successively or simultaneously in the *comitia curiata*, the *comitia tributa* and the *concilium plebis*. If we suppose, with Mommsen,¹⁶ that voting was simultaneous in all these assemblies, and at all periods of the Republic, then some features of Roman constitutional practice seem difficult to explain (such as the requirement for election of an absolute majority of the voting groups, but not necessarily a relative majority over all other candidates). Also, Fraccaro has shown¹⁷ that at least some voting in the

comitia tributa was successive, and I believe myself that better sense is made of all the evidence by supposing that the original and 'natural' Roman constitutional practice was for groups to vote successively, with simultaneous voting the later development.

The *Comitia Curiate*

Modern attempts to reconstruct the procedure of the *comitia curiata* have started from a consideration of the Lex Malacitana.¹⁸ This provides for the casting of votes in elections by the people divided into *curiae*, which vote simultaneously. 'Qui comitia ex h. l. habebit, is municipes curiatim ad suffragium ferendum vocato ita, ut uno vocatu omnes curias in suffragium vocet, eaeque singulae in singulis conscriptis suffragium per tabellam ferant.' But can we use this as evidence for the original voting procedure of the *comitia curiata* at Rome, then – for this has been the temptation – reconstruct the procedure of the Roman *comitia tributa* along the same lines, and conclude that at Rome both *curiae* and *tribus* voted simultaneously in their respective assemblies? We have to remember that the *curiae* at Malaga were the voting divisions of the people, parallel not so much to the *curiae* as they existed in late Republican times as to the Roman *tribus*.¹⁹ Indeed, in at least some *coloniae* the term *tribus* was used for these voting groups.²⁰ We may also reflect that these *curiae* at Malaga were engaged in the election of the locally-supreme magistrates. In other words, their function is similar to that of the *centuriae* in the *comitia centuriata* at Rome. If, therefore, we are to look for Roman models for the Malagan procedure we should do better to consider the late-Republican functioning of the *comitia tributa* or the *comitia centuriata* rather than the late-Monarchical or early-Republican functioning of the *comitia curiata*. In any case, we find that the *curiae* at Malaga voted 'per tabellam'. Voting by ballot cannot have been the original procedure in the Roman *comitia curiata*, so here is an obvious and important difference between the two assemblies. Fraccaro²¹ suggested that it might have been the introduction of the ballot which led to simultaneous voting being adopted in the Roman *comitia tributa*, and it is at least possible that the use of the *tabella* at Malaga could account for the procedure of voting of the *curiae* 'uno vocatu,' whatever we consider the model at Rome for the Malagan assembly to have been.

¹⁴ Mommsen, *SR* III. 1. 397; *Ges. Schr.* I. 2. 317. Fraccaro (o.c. 235) seems to go so far with Mommsen, for he speaks of the 'comitia curiata di Malaga indubbiamente regolati sull'esempio dei comitia curiata romani, sui quali alla loro volta vennero modellandosi i comitia tributa.'

¹⁵ On the *curiae* in these provincial cities see W. Liebenam, *Städteverwaltung im römischen Kaiserreich*, 214–5. There seems no evidence to determine for us on what principle the local people were divided into *curiae*.

¹⁶ *RE* IV. 1819 (Kühler); Liebenam, l.c.

¹⁷ o.c. 252.

¹⁸ *Historia* XIII. 3

HISTORIA

ZEITSCHRIFT FÜR ALTE GESCHICHTE · REVUE D'HISTOIRE
ANCIENNE · JOURNAL OF ANCIENT HISTORY · RIVISTA
DI STORIA ANTICA

UNTER MITWIRKUNG VON

ANDREAS ALFÖLDI / PRINCETON · HERMANN BENGTON / MÜNCHEN

T. ROBERT S. BROUGHTON / CHAPEL HILL, N. C.

VICTOR EHRENBERG / LONDON · JULIETTE ERNST / PARIS

FRANCO SANTORI / PADOVA · JOSEPH VOGT / TÜBINGEN

HERAUSGEGEBEN VON

HEINZ HEINEN / TRIER · KARL STROHEKER / TÜBINGEN

GEROLD WALSER / BERN

BAND XXIII · 1974



FRANZ STEINER VERLAG GMBH · WIESBADEN

LITERACY AND ROMAN VOTING

In considering the level of reading at Rome during the last hundred years of the Republic it is necessary to examine some of the demands which were made upon the Roman citizen. That is, what processes in his life made reading and writing a necessity? Were there certain vital functions he could not perform if he were illiterate? In short, did the state assume a knowledge of reading and writing by its citizens for the performance of any routine civic responsibility? The purpose of this paper is to consider one situation in which the Roman citizen apparently would need to read and write in order to perform his role as citizen, namely the process of casting a ballot.

Voting in the Roman Republic either on public officials, legislation, or judicial cases was initiated by a magistrate's calling a public meeting (*contio*) in which the people appeared without being grouped into any kind of formal divisions or units. A prayer would be offered; if the purpose was legislation or jurisdiction, prepared speeches would be offered by proponents

¹ There are other important but much broader questions which need to be asked concerning some of the possible effects of literacy in the Roman world. To what extent were the administrative and bureaucratic controls, under the late Republic as well as the Empire, directly dependent upon writing for the organization of their activities, especially financial activities? What role did reading and writing play in the dissemination of information from the center to the periphery of the Roman world? Did literacy aid in cementing the diverse, multi-ethnic Roman world or at least mitigate fissive tendencies in the vast Roman government? How much were long-distance trade and estate agriculture assisted in the circulation of profit and loss by literacy? Was a universal legal system possible without relatively extensive literacy? To these and similar questions I hope to offer some answers in subsequent articles. An idea of the implications and the tenaciousness of the evidence for Roman literacy may be gained from my four articles in *The Classical Journal*: "Attitudes Toward Literacy Reflected in Petronius" Vol. 61 (1965) 72-76; "The Literate Roman Soldier" Vol. 62 (1966) 122-127; "Marital Readers in the Roman World" Vol. 64 (1968-69) 208-212; and "Cicero, Livy and Educated Roman Women" Vol. 66 (1970) 199-204.

In the last few years there have appeared a couple of general books on the subject of literacy but neither devotes much attention to the literacy of the Romans. Carlo M. Cipolla in *Literacy and Development in the West* (Baltimore, 1969) grants only one meagre paragraph to Rome, in which he does make the only partially substantiated observation that "Roman society appears to have been tolerably literate..." (p. 38). Jack Goody and Ian Watt also miss an excellent opportunity to discuss the problem of Roman literacy, although they consider the implications of Greek literacy at length. See Jack Goody and Ian Watt, "The Consequences of Literacy," in *Literacy in Traditional Societies* ed. by J. R. Goody (Cambridge at the University Press, 1968) 27-68. The whole question of Athenian literacy has been admirably discussed by F. D. Harvey in "Literacy in the Athenian Democracy," *Rivista di Studi Greci* 79 (1966) 583-635.

and opponents of the bill or case at hand (e.g., Cicero's speeches for the Manilian Law in 67 B.C. and against the Rullan Law of 63 B.C.); and if for elections, while the candidates stood on the tribunal in full view of the voters, no formal, prepared speeches were allowed, but only the necessary directions were given to the voters.² Then the presiding magistrate asked the voters to enter separate sections of an enclosure (*iscripta, uile*),³ either by tribes or by centuries,⁴ depending upon the type of assembly.

² See Lily Ross Taylor, *Roman Voting Assemblies* (Ann Arbor, 1966) 2, 7, 15-33, 56-58, 78; E. S. Staveley, *Greek and Roman Voting and Elections* (Thames and Hudson, 1972) 143, 148, 153; Theodor Mommsen, *Römische Staatsrecht* (Leipzig, 1887-88) 3, 394 ff.; George Bonfante, *Roman Assemblies* (New York, 1909) 139 ff.; Cicero, *Plac.* 15; *Sen.* 72; *Mil.* 87; Livy 2, 56, 10; 3, 11, 4; 25, 3, 15; Dio 42, 23.

Miss Taylor has established beyond doubt that all *contiones* were preceded by *contiones*. In the *contiones* before legislative or judicial assemblies often so many speeches were delivered that a series of meetings had to be held. Originally custom, later a law, required that the bill (*rogatio*) which embodied the proposed legislation or judgment be posted twenty-four days (an interval of three market days, known as *triduum contionis*) before the actual voting assembly, *contio*. Bills written in the obscure language of legal specialists had to be discussed and explained.

While the voting public was given a three-week notice of the contents of proposed legislation and of the intent to hold an election, we do not know whether the citizens received such notice of a full list of candidates from which the voters were expected to choose, though presumably there was posted a list of the candidates' names at the time of the voting assembly.

Before judicial assemblies, there was a specific requirement that the voting *contio* should be preceded by three *contiones* prior to the first one on the day of the voting, a meeting spoken of as the *quarta contio*. In these cases the first three *contiones*, belonging to the *quaestio*, the investigation, were held, probably on the Rostra, with intervening days, before the bill of accusation could be promulgated. Then there had to be an interval of twenty-four days before the *quarta contio* at which the prosecutor and his associates and also the chief members of the defense spoke. These rules could be suspended if the accused wished the accusation to be made without delay.

³ The *iscripta*, in late republican times a large coral-like, unroofed wooden structure located in the Campus Martius and divided into thirty-five sections, served as the voting place for both the elections of the tribal assembly and all meetings of the centuriate assembly. The marble *Iscripta Julia*, planned by Caesar, constructed by Lepidus, and later adorned by Agrippa, occupied essentially the same site. Cf. Taylor, *RVA* 47-53, 78. On the basis of Miss Taylor's calculations Staveley estimates the size of the *iscripta* at the end of the Republic to have been 100 by 300 yards and each of the 35 compartments to have been from 7 to 8 feet in width. The tribal assembly apparently met at a variety of places to vote on legislation and judicial cases, but in the last century of the Republic the Forum was universally employed by both the magistrates (*contiones tribales*) and the tribunals (*contiones plebis*) as the site for meetings. The most frequently used locations were the areas before the Temple of Castor and before the Rostra. Cf. Taylor, *RVA* 41, 47-53, 79; Staveley, *GRVE* 151, 170, 188, 253 n. 396; Mommsen, *StR* 3, 401; Pictet, *Galer Graculus*, 3, 2; Cicero, *Plac.* 16; *Att.* 1.1.1.; 4.3.4; 4.16.8; *Fam.* 7.30.1; Dio. 53.23.2; Livy 26.22.11; Servius on Verg. *Buc.* 1.33; Varro, *De Re Rust.* 3.2; Sueton., *Div. Jul.* 80.4.

⁴ For this discussion I have omitted any details concerning the *contio curiata*, whose functions by the last century of the Republic had become a formality performed by 30 *lictores* representing each of the *curiae*. This assembly, established according to tradition by Romulus, with 30 *curiae*, 10 each from the three clan tribes, Tities, Ramnes, and Lucreces, now through its representatives met at the beginning of each year to confer the *imperium* through the *lex curiata* upon the consuls

This enclosure with its 35 divisions, one for each unit of voters, was probably large enough to accommodate at least seventy-thousand citizens.⁵ Each division was connected with the magistrate's tribunal by a plank (*pons*) over which the voters passed to cast their ballots.⁶ The votes in each compartment were taken individually and were given to tabulators on the tribunal. During the greater part of the Republican period votes were given verbally, and tabulators (*regatores*) marked them off on tablets by means of points (*puncta*).⁷ In legislation the affirmative answer was *uti rogas*, the negative was *antiquo*: in legal cases acquittal and condemnation were pronounced by *libero* and *damno*;⁸ in elections the voters seem to have indicated their preference by stating their candidates' names. But in the last half of the second century of the Republic the secret ballot was introduced. The process of change was gradual. Elections first became secret, according to Cicero, by the *lex Gabinia* of 139, and for legal cases, with the exception of treason (*perduellio*), by the *lex Cassia* of 137. The *lex Papiria* of 131 gave the secret ballot to legislation, and finally the *lex Coelia* of 107 allowed the secret ballot for cases of treason. In legislative bills and legal cases the old methods of indicating approval or disapproval were retained; that is, wax

and praetors and the power of other magistrates. Such meetings were convened by a consul or a praetor, but the *praefectus maximus* could call the curiate assembly for the inauguration of certain priests, for transferring patricians to plebeian status, and for considering matters connected with wills, such as adoptions. Caesar as *praefectus maximus* in 59 had the *comitia curiata* transfer P. Clodius Pulcher from patrician to plebeian status and then in 44 this same assembly confirmed Caesar's adoption of his grandnephew, C. Octavius, as his son. Cf. Taylor, *RA* 3-5. For the view that the electing body (i.e., the centuriate assembly) conferred the *imperium* upon the consuls and praetors, see Staveley, *GRVE* 122-3. For a thorough treatment of the *lex de imperio* see J.-J. Nickol, "The Content of the *Lex Curiae*," *JPh* 88 (1967) 257-278.

It should be noted also that most judicial cases were not decided by the assemblies after the institution of permanent law-courts, which were begun in 149 and completed by Sulla (82-79 B.C.). See Taylor, *RA* 74 and 144 n.34.

⁵ See Taylor, *RA* 53 (for Cozzani's diagram of the *saepes*), 54, 113.

⁶ Miss Taylor refers to a major *pons*, by which I believe she means the platform at the end of the sections or compartments for the voters where the presiding magistrate or tribune sat (*RA* p. 79), and a minor *pons*, which was the plank connected to the major *pons*. For discussions on the *pons*, one of the most vexing subjects involved with Roman voting, see Taylor, *RA* 134, n.55; Staveley, *GRVE* 159-160; Mommsen, *SR* 3.410, n. 3 and 2.408, n. 2; *Aust. ad Horat.* 1.31; Cicero, *Att.* 1.14.5; Sueton., *Div. Jul.* 80.4; Festus 452.

⁷ Taylor *RA* 8, 34, 79; Staveley, *GRVE* 158, 172, 175-178.

⁸ Miss Cody argues that there was no distinction in the voting terminology used for the defendants in the judicial assemblies and law courts. See June M. Cody, "The Use of *LIBERO-DAMNO* and *ABSOLVO-CONDEMNO* in the Judicial Proceedings of the Late Republic," *CP* 68 (1973) 205-208, where she concludes, "... as far as contemporary and reliable sources show, there is no distinction between the two pairs of terms, between *libero-damno* and *absolvo-condemno*. All four words are used of cases before the *quaestiones* and before the *comitia* without distinction."

tablets marked with V and A for *uti rogas* and *antiquo* or L and D for *libero* and *damno* were distributed. But for elections, blank tablets were distributed on which voters wrote the names or the initials of their candidates. These tablets were then placed in a box (*cista*) at the exit of each ramp or *pons*. The tabulation of votes (*dirigibit*) was completed by tabulators, who were now called by the new name *custodes*, formerly called *regatores* when the vote was oral. The ballot boxes, or *cistae*, were guarded by these poll watchers or *custodes*, and in the case of elections it seems likely that each candidate was allowed to place one watcher (*custos*) at each box.⁹

An issue was decided by unit vote or by the vote of the groups.¹⁰ In the elections of the tribal assembly, which met in the *Saepta*, the voting of the groups took place simultaneously; when this assembly met to decide on legislation, the vote was successive; that is, the units voted one at a time. The place for voting was either the capitol, or especially during the late Republic, in the Forum before the temple of Castor and Pollux or before the Rostra, and of course the limited space at these locations would not have permitted all of the tribes to vote at once.¹¹ The vote in the centuriate assembly seems to have been successive by classes in elections or legislation (rare in the late Republic).¹²

In the tribal elections the order for announcing the vote by groups was decided by lot. The reading (*renuntiatio, recitatio*) was continued only to the point at which all the positions in the magistracy had been won by men with a majority of the tribes. That is, when eighteen of the thirty-five tribes had given the same vote, the procedure stopped, and the formal announcement of the result (*renuntiatio*) was then given by the magistrate.¹³

In the centuriate assembly the announcement of the outcome might be reached without all the centuries being called on to vote, because the result

⁹ Taylor, *RA* 8, 34-35, 39, 55, 79, 146 n.43; Staveley, *GRVE* 158-160, 168; Cicero, *Leg.* 3.33-39.

¹⁰ Taylor, *RA* 118; Staveley, *GRVE* 175-177, 212ff., 233 n. 303; Ursula Hall, "Voting Procedure in the Roman Assemblies," *Historia* 13 (1964) 267-306.

¹¹ Taylor, *RA* 74-83; Miss Taylor, convinced by the arguments of Praetorius, disagrees with Mommsen, who felt that the units in the tribal legislative and judicial assemblies voted simultaneously. Cf. Taylor, *RA* 128 n. 26; Mommsen, *SR* 3.396-415; P. Praetorius, "La procedura del voto nei comizi tribui romani," *Opuscula* 2 (Pavia, 1957) 235-254, reprinted from *Atti della R. Accademia delle Scienze di Torino* 49 (1913-14) 600ff.; Staveley, *GRVE* 171-174.

¹² Between 241 and 218 the centuries became divisions of the tribes, and the eighty-two centuries of the large first class voted in the thirty-five sections of the *Saepta* located in the Campus Martius. The vote in the so-called "reformed" centuriate assembly was conducted with the five classes voting in succession one after the other, though the centuries of juniors would vote together, then the thirty-five centuries of seniors voted, followed by the twelve centuries of equites. Cf. Taylor, *RA* 96 and 160; Staveley, *GRVE* 169-171.

¹³ Taylor, *RA* 81; Staveley, *GRVE* 177-181.

of each vote was announced immediately after the group had given it, and the necessary majority might be reached before all the units had voted. An absolute majority was required in elections as well as in legislative acts (97 of 193 centuries), and thus the candidate who received a mere plurality was not elected.¹⁴

Before a voting assembly (*comitia*) was summoned, a magistrate or tribune published an edict spelling out the subject to be decided. By custom the publication consisted of an announcement before a public gathering (*contio*), which was called for this purpose; then the information was published in writing on a wooden tablet in white paint. When the laws were considered certain to pass, the proposal would be inscribed on bronze. The form of the proposal would vary according to the type of vote. For elections the announcement possibly listed the names of the candidates, though there is no certitude on this point. However, since there were as many as twenty positions (e.g., quaestors, after Sulla) to be filled at an electoral assembly of the tribes, some means of keeping the candidates' names clear seems probable. For a judicial case the edict identified the accused, described the charges, and spelled out the prescribed penalty. For legislation the edict presented the complete text of the proposed law, which the *lex Julia* of 56 specified must be deposited in the atriolum and could not be altered in any detail.¹⁵ Though some record of Roman assembly voting seems to have been maintained for a short time in case the action might be challenged,¹⁶ Cicero indicates that the laws were not filed according to any definite arrangement or system, and skilled assistants were needed to search for desired documents.¹⁷

Of course my interest in voting matters lies in the requirement after the second half of the second century for the secret ballot in legal cases, legislative bills, and the election of public officials.¹⁸ The four laws of the secret ballot came from a fundamental struggle for social reform and opposition

¹⁴ Staveley, *GRVE* 181.

¹⁵ The material here is a paraphrase of Staveley, *GRVE* 143; Cf. Cicero, *Sest.* 72 and 135; *Milv.* 87; *Leg.* 3.11; Petrus 224; Sueton., *Dyn. Jul.* 28.3. In passing it should be noted that the very act of publicly posting a proposed bill obviously assumes literacy on the part of the citizens to whom the bills would be addressed. In this regard see Suetonius, *Gaius Caligula* 41, where the populace demanded that a proclaimed but unpublished law be publicly posted.

¹⁶ Cicero, *Plin.* 15.36, hoc certe video quod indicant tabulae publicae vos rogatores, vos disibitores, vos custodes, fuisse tabularum.

¹⁷ Cicero, *Leg.* 3.20.46 Legum custodiam nullam habemus. Inque eae leges sunt quas apparatus nostri voluit; a libellis petimus. For a full account of the record-keeping process as it applied to legislation, see Mommsen, *J.R.* 3.418-419.

¹⁸ The demand from 139 to 107 for the written ballot, which may have been stronger than the zeal for land reform, characterized by the short-lived agrarian laws and ultimate deaths of the Gracchi, could not even have existed, if the mass of voters were illiterate.

to their enactment must have been quite formidable. Three of the laws appear during the decade and a half immediately following the fall of Carthage in 146, at a time when there was also heard the loud clamor for land reform. The last of these three fundamental laws establishing the secret ballot [elections (139),¹⁹ trials except treason (137), and legislation (131)] was introduced by C. Papirius Carbo,²⁰ who subsequently served on the Gracchan land commission. That the resistance must have been extreme is conjectured from what the change signified to the old powerful landowners. The personal control of the patron over his client could no longer be guaranteed, if he could not actually see (or hear) how each person gave his vote to the *curia* (or *regator*). Hence the patron's ability to deliver the vote to his political friends was considerably threatened. After the passage of the secret ballot for elections, patrons were reduced simply to eliciting promises from their clients that they would vote for particular candidates, but promises were all, since the possibility of knowing how individuals voted had now been eliminated and the patron then was able to deliver only the collective promises to his friends, the office seekers, who were dependent upon him and other patrons for their support in order to win elections.²¹ That is, the written ballot had the potential effect of changing what once was an act founded on fear to one which was based on trust. After the adoption of the secret ballot the client voted without fear of the patron's watchful eye and the patron simply had to hope the client voted a suggested way. Hence in view of the lost prestige by the aristocrats, any argument based on the inability of the ordinary voter to read and write most likely would have been voiced, though we do not have such opposition recorded. Nor do we hear of a case where (à la Aristides in Athens) an unlettered peasant requests an aristocrat to write out his ballot.

The fourth of the four laws (which actually expands the second) governing the secret ballot (treason), though coming twenty-five to thirty years later, also appears during a time of general social reform. The Coelian law of 107 was passed during the time Marius was making alterations in the Roman

¹⁹ Cicero, *Leg.* 3.15, 16.

²⁰ See *Pauly-Wissowa*, "Papirius" no. 33.

²¹ For the personal reliance of Roman office seekers on their friends and their clients for support and votes see L. R. Taylor, *Party Politics in the Age of Caesar* (Berkeley, 1964) 7, 23, and 41-47. Cicero expresses the anxiety and resentment the wealthy classes must have felt over the introduction of the secret ballot and the attendant loss of prestige its adoption would mean. *Sest.* 103; *Brut.* 97; *Amicit.* 41; *Leg.* 3.34 and 36. Similar sentiments are found also in Livy 2.56.3; 4.3.7.

On Cicero's peculiar proposal that the ballot be secret but shown on request to a member of the athenocracy, (*Leg.* 3.39) see C. Nicolet, "Cicéron, Platon et le vote secret," *Historia* 19 (1970) 38-66, in which he argues that the practice is Greek in origin and that Cicero was influenced by a passage in the *Laos* (753c-d) of Plato where the ballot is written but not secret.

22 *Historia* XXXIV

constitution. Indeed Marius himself is credited with passing a law which narrowed the *postes* over which the Roman voter passed to cast his ballot.²² This enactment was designed to prevent more than one person from crossing at a time, hence the elimination of persons wishing to influence voters.

As Wirszowski has pointed out,²³ the sources almost always mention the *libertas* of the people along with any remark about the *leges tabellarias*, an indication in itself that the secret ballot held a special patriotic place in the hearts of Roman voters. Not only is there mention of *libertas*, but also there usually follows some account of the movement for land reform. Hence *leges tabellarias* and *leges agrarias* seemed popular rallying cries for *libertas* in the minds of common people during the late Republic. The major political accomplishment of the second half of the second century seems to be the establishment of the secret ballot.²⁴ That is, the populace obtained one half of the social reform: the written ballot, but lost the other half, the redistribution of public lands, a goal not completely achieved until the dictatorship of Caesar, when the voters ironically paid for this gain by the ultimate loss of the right to cast any type of ballot.

As indicated above, it was necessary for the Roman citizen to be able to read the different types of ballots in order to vote for or against a piece of legislation or the accused before the law.²⁵ As indicated also, it was necessary to write a candidate's name or initials on a wax tablet in order to vote for him. Evidence that individuals wrote the names of candidates in elections is very strong. Perhaps the strongest is found in Plutarch's *Cato Minor*,²⁶

²² Cicero, *Leg.* 338. Perhaps the voter marked his ballot while standing on the *postes*. For at this point in the process he could be seen, but after the time of Marius, presumably he could not be reached. Otherwise the *postes* do not seem to have provided any other possibility for the voter to stand unattended. Therefore the demand for the written ballot would have been absurd, if the voters had not been able to read and write the necessary amount for registering their choices on legislation and candidates.

²³ Ch. Wirszowski, *Libertas as a Political Idea at Rome during the Late Republic and Early Principate* (Cambridge, 1969) 56.

²⁴ Larsen makes the apt observation that: "For the Gracchan period, it is likely that the less publicized laws concerning the secret ballot indicate a much more genuine popular movement than the Gracchan legislation itself." J.A.O. Larsen, "The Judgement of Antiquity on Democracy," *CP* 49 (1954) 10.

²⁵ In order to mark through the undesired letter (V or A) on the wax tablet, presumably the citizens came to their voting assemblies carrying their own *stili*. Plutarch relates that at an assembly called to revoke one of Gaius Gracchus' laws, his followers brought with them large-sized *stili* and that these were used to kill a member of the opposition. Since the setting was for a legislative assembly on the Capitol, and the tension between the senate and the followers of Gaius was threatening to reach a destructive climax, the appearance of any extraordinary or uncanny devices would have aroused suspicion, though such does not seem to have occurred. Plutarch, *Gaius Gracchus* 13.4.

²⁶ Plutarch, *Cato Minor* 46.2. *ὁ δὲ ἀποφασίζων περὶ τῆς ἀρετῆς, ἐμπροσθέν τῶν ἑκείνου ἀποστόλων*

where Marcus Favonius, a close friend and ardent follower of Cato was being defeated in his election for the sedileship. But Cato, being present (probably as a candidate-appointed *suavis*) and ever on the alert to protect his friend's interest, noticed that the voting tablets were written in one hand; and having exposed the fraud, he prevailed upon the tribunes to stop the election.

Further indication that the ballots in elections were written is found in Cicero's *De domo sua*.²⁷ Here Cicero is condemning a profligate man who had hopes of winning an election for the praetorship if the name of an opponent in the election happened to begin with the same initial letter (*... si modo eadem prima littera competitorum habuisset aliquem ...*). This incident may indicate many things, but at least it could imply that only the preferred candidate's initials were inscribed on the tablet; or there is the possibility that only one name was written down. At any rate manipulation of the election depended upon the chance of a candidate whose name when indicated on the ballot could possibly be counted for the deceitful candidate.

Stronger evidence that the candidates' names rather than their initials were written on the ballot appears in Caesar's dictatorship. Among the deprecatory acts which signalled deep-seated and bitter resentment against Julius Caesar was an incident at the consular elections of 44 B.C. The dictator had in effect turned out of office two uncooperative tribunes, Caesetius and Marullus, shortly before the assembly for electing the consuls was held. Some of the electorate reacted against such high-handedness by writing the names of the deposed tribunes on the ballots instead of those of the candidates who were legally standing for the office of consul (*Post remotos Caesetium et Marullum tribunos reposita sunt praedictis comitiis complura suffragia consules eos declarantium*, Sueton, *Div. Jul.* 80.).

ταῖς ἀλλοτρίαις καὶ ἀπὸ τοῦ ἀποφασίζοντος καὶ τῶν ἀποφασίζοντων ἐκείνου πρὸς τὴν ἐκλογὴν ἀποφασίζοντες τὴν ἐκλογὴν.

Miss Taylor (RVA 79) lends support to my position on this point by her comments on the actual process of casting the ballot in elective assemblies of the tribes:

In voting the men would go up single file and receive their ballots and mark them before ascending the *postes* to put their votes in the basket. It is probable that ... the names of all candidates were posted in readable form on a large tablet. The voter was expected to write in the name himself, ...

In this last sentence, Miss Taylor's text actually read "The candidate was expected," but in a letter to me dated August 24, 1969, she corrected the passage which I had suggested made no sense as it stood. She wrote:

It took me some time to discover what you must have expected, namely that "candidate" should be expurged and "voter" substituted. I kept making the same mistake as I read. Thank you for letting me know. If there should ever be a reprint, I hope the correction will be made ... The thing I should have stressed is that the voting tablets prove ability to write as well as to read. ²⁸ Cicero, *Dom.* 43.112.

From Pliny the Younger (4, 25, also 3, 20), however, we hear scornful complaints about a person who wrote witty and even scurrilous sayings on the ballots and that on one ballot even the names of the supporters were written instead of the names of the candidates (*pro candidaturae nominibus suffragatorum nomina inventa sunt*). In what may have been a mild form of protest against the mockery of an election, we see that names and not initials were written on the tablet in Pliny's time, though of course the voting takes place in the senate and not in the assembly. Whether the actual physical process for marking the ballot in elections was the same in the senate under Trajan as in the public assemblies of the late Republic is difficult to prove, though Pliny is fond of praising the merits as well as condemning abuses of the written ballot. He contrasts the orderliness and decorum of elections in former times with the excesses seen in his day. But he plainly states that the culprit in the recent elections has asked for a ballot (or *ballot*, the manuscripts differ) and had received a stylus before writing what appeared offensive to Pliny on the voting tablet. If the method for completing the electoral ballot had not varied between the changed times and circumstances, then it is not unreasonable to assume the candidate's names were written on the ballot during the Republic.

The point seems clear then that it was incumbent upon any person who wanted to enjoy the full rights of citizenship to be able to read and write. Further, the demand for the secret ballot could not even have been conceivable if a large number had not been able to read and write in the second century. With the growth of the state into an empire accompanied by expansion and complexity of the administration of the Empire down into the first century, there is every reason to assume that the need for literate citizens increased and that this need was met. It was most likely met because the rewards of Roman citizenship were so high and the role of the citizen such a coveted one that the non-citizen would want to acquire all the necessary requirements for the performance of civic duties.

Two questions have a bearing on the voting process and thus a bearing on Roman literacy: first, just how difficult was it to become a Roman citizen; and second, how far down the Roman social and economic scale do we find participation in the assemblies? There were three methods for obtaining the coveted status of Roman citizenship. The most common, and the easiest, way to acquire citizenship was by birth. Children born in a legal marriage between two citizens or between a Roman citizen and a peregrine woman possessing *conubium* were born citizens. Slaves could become citizens by being manumitted in one of the three legal methods (*vindicta, censu, testamento*). Before the Social War peregrini and Latini (except *liberti dediticii*, Gaius 1.26) could always receive the citizenship by statute (Livy 6.4, 24, 42; Cicero *Balb.* 13). But by the passage of the *Leges*

Julia and *Plautia-Papiria* after the Social War Roman citizenship was extended to all Italy and to Cisalpine Gaul.²⁰

Then if we move far enough down the social and economic scale in the Roman Republic, we find the voting registration of the ex-slaves or freedmen. The freedmen, like all other male citizens, belonged to one of the thirty-five tribes, which "played an important part in Roman civil life. It was by tribes that the census was taken, and by tribes through the census that the citizen army was recruited and the citizen tax was collected. Originally the tribes were not voting districts, but they acquired that status in the first half-century of the republic, and voting was their major function at the end of the republic."²¹ The freedmen at the end of the Republic and throughout most of the republican period belonged to the four urban tribes, which were made up of the industrial city population, mainly those citizens without property of any sort (*capite censi*). But, by strong contrast, the rural tribes were composed mainly of landholders (*assidui*). "As the free population acquired land from Rome's steady conquests, the urban tribes seem to have been made up largely of immigrants and of freedmen."²²

As indicated earlier, in an assembly for voting each of the thirty-five tribes was able to cast only one vote; that is, the entire tribe with all its members would cast its vote according to the will of the majority of members. Thus the more members there were in a tribe, the less the individual member's vote counted. Consequently, the freedmen who belonged to the most populous tribes, the four urban ones, possessed votes of no great power.²³

Though this is so, it is interesting to observe that in the last two-hundred and fifty years of the Republic, no less than six Roman politicians, all of patrician birth, attempted to get freedmen registered with distribution throughout the thirty-five tribes. This was a part of the program of Appius Claudius, Censor in 312, and still a prime object of the tribune Clodius in the mid-first century. During the first 125 years of this struggle, the patricians were interested in the freedmen who lived in the rural districts. If these ex-slaves could have been registered in a rural tribe, they would have added to the political power of their former owners, their present patrons. But after the introduction of the secret ballot and the increase in the population at Rome as a result of the cheap and later free grain allowance, the politicians attempted to register the city freedmen in the rural tribes, where their votes would have been valuable for legislation. For after the institution of the secret ballot the patron lost much of the former control over his client's vote.²⁴

²⁰ L. R. Taylor, *The Voting Districts of the Roman Republic* (Rome, 1960) 101-102.

²¹ *Ibid.* 3. ²² *Ibid.* 11.

²³ Taylor, *The Voting Districts of the Roman Republic* 146.

²⁴ Taylor, *Ibid.* 132-147.

But what about the registration of the population below the rank of senator or knight but above the level of the freedmen class? That is, the lower population, which included many of the small farmers who had once manned Rome's legions and who, having lost their farms, had been attracted to Rome by the grain dole. These men, in Miss Taylor's view,³⁰ may have retained their registration in the politically powerful rural tribes, and possessed important votes in the tribal legislative assemblies. For in voting on laws the comparatively small group of rural tribesmen residing in the city had great influence. When an assembly was held, these men would be readily available to represent their tribes for deciding legislation.

The system of voting in elections, legislation, and judicial cases by the Roman assemblies throughout most of republican history was by voice vote. But the secret ballot was employed during the last hundred years of the Republic. The ballot in elections was a wax tablet, on which each voter seems to have written the name of his candidate. In legislative and judicial decisions the voters were presented tablets with abbreviated answers indicating approval or disapproval and acquittal or condemnation. Classes enjoying the vote at Rome included freedmen and the freeborn, dispossessed small farmers who had flocked to Rome for the acquisition of easy grain. If these two groups possessed the right to participate in elections and if elections, as we have seen, required literacy to vote, then we may venture to calculate the extent of the ability to read and write during the last hundred years of the Roman Republic.

The University of Georgia

Edward E. Best

³⁰ Taylor, *RV* 468.

COLONIA IULIA EQUESTRIS

(Staatsrechtliche Betrachtungen zum Gründungsdatum) *

Koloniegründungen der Spätrepublik und des Frühprizipats werden meistens nach Namensbestandteilen und nach der Einordnung in den geographischen Zusammenhang datiert¹. Dabei bleiben oft viele Fragen wie z. B. die Rechtsstellung des Koloniegründers offen². Während diese Fragestellung für Augustus nicht viel hergibt, da er während seiner ganzen Tätigkeit in irgendeiner Form die Kompetenz zur Koloniegründung besaß³, scheint sie für Caesar ergiebiger zu sein. Im folgenden soll zum unstrittigen Gründungstermin von Iulia Equestris (Nyon am Genfer See) Caesars Stellung diskutiert und die allgemeine politische Lage erörtert werden.

* Gerold Walser, Ernst Meyer, Hans Lieb, sowie den Mitgliedern des Berner Epigraphischen Seminars, Heinz Henig und Markus von Klödel, möchte ich für wertvolle Anregungen und Kritik danken.

¹ S. bes. Ernst Kornemann, *RE* IV (1900), Sp. 511 ff. s. v. „colonia“; Friedrich Vittinghoff, *Römische Kolonisation und Bürgerrechtspolitik unter Caesar und Augustus*, Abh. Akad. Mainz Nr. 14, Mainz 1951; zur Einordnung in den geographischen Raum etwa Hartmut Galsterer, *Untersuchungen zum römischen Städtebau auf der Iberischen Halbinsel*, Madrider Forschungen Bd. 8, Berlin 1971, und zum Problem der Namensbestimmung Belgische Galsterer-Kröll, *Untersuchungen zu den Beinamen der Städte des Imperium Romanum*, Epigraph. Studien 9, Bonn 1972, S. 44 ff.

² Die Rechtsstellung des Koloniegründers wird nur in der älteren Literatur behandelt (so Kornemann, Sp. 568 f.; *Dict. des Ant.*, Sp. 1316 s. v. „colonia“; Marquardt, *Staatsverwaltung* 1⁷, S. 1154), aber weder in der neueren staatsrechtlichen Literatur noch in den Spezialarbeiten zu den Kolonienfragen diskutiert, da andere Probleme, wie etwa das Verhältnis der Kolonisten zu den Einheimischen, usw. im Vordergrund stehen. So ohne Berücksichtigung dieser Spezialfrage Vittinghoff; Passa Hampl, *Zur römischen Kolonisation in der Zeit der ausgehenden Republik und des frühen Prinzipats*, *RhM* 95, 1952, S. 52 ff. Einzig Focke Tannen Hinrichs, *Die Ansiedlungsgebiete und Landverteilungen im letzten Jahrhundert v. Chr. M.-Dien*, Heidelberg 1957 und ders., *Das legale Landverprechen im Römischen Civil, Historia* 18, 1969, S. 521 ff. diskutiert ausführlich diese Rechtsfrage in seiner Dissertation, geht jedoch nur knapp in seinem Aufsatz darauf ein.

³ Während seiner Triumviratszeit liegt seine Kompetenz zweifellos in der „*lex Titia*“ begründet; nach der „*lex Julia*“ (s. unten) bleibt die Rechtslage weitgehend unklar. Älteste Ansicht bei Kornemann Sp. 569 (Reservatrecht des Kaisers); die neueren Forschungen scheinen ein Privileg des Kaisers anzunehmen, so (ohne Diskussion) Francesco De Martino, *Storia della costituzione romana*, Napoli 1951 ff., Bd. III S. 235 ff., Bd. IV, S. 186 ff.; Jean Gaudemet, *Institutions de l'antiquité*, Paris 1967, S. 512 ff., u. a. m. Unumgänglich war mir Herbert Chochole, *Die Verfassungsorganisation im römischen Heer von den Anfängen bis auf Augustus*, Diss. Wien 1952.

ATHENAEUM

Studi Periodici di Letteratura e Storia dell'Antichità

fondati da CARLO PASCAL

e pubblicati sotto gli auspici dell'Università di Pavia

UNIVERSITÀ DI NAPOLI
ISTITUTO ROMANO

PER

Athen.

n.s. 58

(1/2)

1980

NUOVA SERIE

VOLUME CINQUANTOTTESIMO

Fasc. I-II - 1980

(ANNO LXVII DELLA RIVISTA)



AMMINISTRAZIONE DI ATHENAEUM
UNIVERSITÀ - PAVIA

ISTITUTO DI DIRITTO ROMANO
dell'UNIVERSITÀ DI NAPOLI
Inv. 1675

COMO - LITOGRAFIA NEW PRESS - 1980

NOTE E DISCUSSIONI

HOW MANY ROMANS VOTED?

In the period from around 300 BC to around 50 BC, the Roman people assembled a number of times each year to render judgement on bills proposed and candidates alike. They did so in their thirty-five tribes and 193 centuries¹. The form of gathering most frequent in this period was the tribal, held on the Capitol or in the Comitium or in the Campus Martius, for elections; for legislation, in the Forum, Comitium, or Capitol. The *concursus* assembly met on the Campus Martius to elect consuls and praetors. There were thus four possible localities where assemblies could be held.

The *Saepta*, meaning Pens, were the structure in the Campus Martius that divided the voting units and insured that no one once enclosed could enter again to vote a second time. Caesar began what was finished after his death, a building to hold and cover them all together. Cicerone (Att. 4.16.8) says that its circumference, counting an external portico, was to be a thousand yards. That was surely an unfulfilled ambition: for, in the plan of imperial Rome inscribed on marble, the *Saepta Julia* appear to have a clear width of about 120 m., covering the portico; and to produce Cicerone's thousand yards would require a length of 390 m. No one today supposes the building was so long. Instead, we can best imagine internal dimensions (that is, without porticoes) of about 250 x 95 m. This is what G. Carettoni offers in his *Plutei XXXI* (2). It was divided into thirty-five aisles, as the Cicerone passage suggests, saying the *Saepta* are for the *tributa comitia*; and so all modern interpreters agree. If we leave room on the sides for officials to move up and down, and room at the front for people to be sorted out into the correct aisles by more officials, and room at the back for the inscribing of the ballots, their delivery, the tables of officials, and in particular for the crowds congested around the only three exits, then we must imagine a space for the aisles themselves measuring about 200 x 75 m. Into such an area, if all thirty-five aisles were packed full and if they were defined only by ropes or the narrowest barriers, we can imagine some 55,000 persons². In fact, however, it can never have happened that all aisles were full. They were as long as needed to hold voters of the biggest tribe; but some tribes had relatively small numbers registered in them, so as to be represented on occasion by even less than the required minimum of five men³. It would be safe to conjecture, then, that the total can never have surpassed 35-40,000 at a period when

(1) The notorious perplexities involved in later Republican voting methods do not really concern me, but a consensus seems to have been more or less settled on. See L. R. Taylor, *Party Politics in the Age of Caesar* (1961) 203 n. 35; idem, *Roman Voting Assemblies* (1966 — hereafter RVA) 84-90; and C. Nicolet, *Le métier de citoyen...* (1976) 302; most recently, R. Devlin, *"Athenaeum"* 56 (1978) 348 and 346-376 *passim*.

(2) G. Carettoni et al., *La piazza marmorea di Roma antica* (1960). On page 99 is reproduced the version of Gatti (1944), suggesting a length somewhat less (ca. 235 m.; on p. 98 and in Tav. LXIIa, a version suggesting a length somewhat more (285 m.). It is this last that is taken up by Cozza, Taylor (RVA 53) and Nicolet (339); yet Taylor (p. 50) reproduces the middle-sized version that I prefer, without realizing that it contradicts her plan on p. 53. The cause of the difficulty lies in the fact that, while *SAEPTA* and associated lines and letters (of the Porticus Metagregi) can be known for sure, and also *ILLIA* and associated lines and letters, the length of the space between them can be only arbitrarily determined. That length, no one disputes. I believe it must accord with the conventions visible elsewhere on the plan that govern spacing between words, from which the "long" version of the whole building clearly departs.

(3) Taylor (RVA 53 f.) supposes a person to take up a little more space than I do, so her mode of reckoning would yield about 48,000 for the area I define, or a theoretical maximum of 70,000 for the area that she believes existed. That maximum she would make smaller by an undefined amount, for various considerations. Nicolet (p. 347) would also make the available space smaller.

(4) Taylor, RVA 54 and 76, quoting Cic., *Sest.* 109; cf. Nicolet 392.

Il Sale, pur notando che la decorazione è globalmente a tendenza platonica, ma non strettamente neo-platonica e quindi divergente in certo modo dalle teorie ficiniane, non ne accosta il significato al pensiero di Pico della Mirandola, propendendo per una completa aderenza a una "antica ma continua tradizione teologica e filosofica" (pag. 424) e individuando l'autore del programma in Marco Parenti, cognato di Filippo Strozzi, e in Alfonso Strozzi, figlio di Filippo (pp. 424-425).

La parete con "La resurrezione di Drusiana" (pp. 269 segg.) viene ricollegata, attraverso il culto di Diana di Efeso, alle pratiche mistiche di Eleusi e al culto di Ecate, per la presenza di simboli riferibili a Plutone nel funerale di Drusiana (p. 262).

In relazione a GLO V I S il Sale ammette la difficoltà della interpretazione: cita Paolo Giovio e propone la lettura delle lettere SI VOLGE come allusione al ribaltarsi della morte in vita (pag. 380 segg.). Tale spiegazione non soddisfa alla presenza delle due teste di senso diverso; inoltre il senso delle lettere, nelle "imprese", è strettamente connesso alla parte figurale, in questo caso al triangolo e al cerchio: queste figure si riferiscono probabilmente (ed è una ipotesi ancora da verificare) a un sistema simbolico di ordine alchemico se non tantrico, filtrato attraverso l'onda esoterica susseguente alla caduta di Costantinopoli nel 1453.

Nella simbologia alchemica il triangolo rovesciato è simbolo dell'acqua, principio femminile, di cui esistono ampie allusioni nelle scritte della parete centrale, v. n. 30 del testo. Risvoltato (si volge) diviene il simbolo del fuoco, principio maschile; acqua e fuoco sono gli elementi connessi con i due principi del divenire cosmico (maschile e femminile) intesi qui naturalmente non in senso cosmologico, ma trasferiti sul piano psichico, come essenziali alla perfetta realizzazione spirituale dell'uomo, secondo la concezione che l'iniziazione alchemica doveva assumere nell'arco tra Rinascimento e Manierismo. Di ciò potrebbe essere elemento di verifica la concezione dell'acqua come grazie e come filosofia (per il Sale, p. 385, sapienza). Il Sale confuta qui l'interpretazione dell'Alchimista che vede l'acqua come metafora poetica dell'immortalità. L'acqua - principio femminile - grazia - filosofia si risolverebbe in fuoco - principio maschile - teologia - amor sacro (di Dio), secondo una interpretazione cristiana e spirituale della "ierogamia" che secondo il pensiero ermetico si attua nel cosmo tra cielo e terra.

Si propone questa interpretazione in via del tutto ipotetica: d'altronde nell'iconografia delle pareti laterali esistono altri richiami alle strutture del pensiero ermetico: l'esistente richiamo nella parete del "Miscio di S. Filippo" dello stadio "au noir" della materia (il momento della putrefazione) nel corvo, nel lupo, attributi di Marte, nell'alto velesoso e putrescente del drago (v. n. 7). Sono qui presenti solo persona (o maschi), mentre nella "Resurrezione di Drusiana", come anche nota il Sale, pur indipendentemente dal riferire ciò al complesso alchemico, sono presenti nel funerale solo personaggi femminili. La terza parete potrebbe così rappresentare con la sua vetrata luminosa la concreta visualizzazione dello stadio ultimo della perfezione della materia-spirito: come è noto Cristo nella simbologia alchemica è la "pietra filosofale". Questa interpretazione non sarebbe contraria con il taglio pittorico dell'insieme, se si tiene conto come la Cabala si ricollegasse all'iniziazione alchemica attraverso il tema dell'"arte combinatoria" di Raimondo Lullo (v. F. Yates, *L'arte della memoria*, cit. p. 174), cui non è del tutto estraneo che il triangolo che "si volge" debba essere collegato.

Nella recente interpretazione agostiniana del soffitto della Cappella Sistina (v. Esther Gordon Dodson, *An Augustinian Interpretation of Michelangelo's Sistine Ceiling*, *Art Bulletin*, n. 266, sept. 1979, vol. LXI, n. 3, pp. 426 e nota 266) viene rilevata la presenza del riferimento all'elemento maschile e femminile nella decorazione michelangiolesca, anche nei putti-carionidi, che, per quanto è dato osservare, sono tutti a coppie di maschio e femmina.

Questa nuova interpretazione del soffitto michelangiolesco ripropone, come la decorazione della Cappella Strozzi, un riesame dell'effettiva importanza, per il mondo del Cinquecento, delle teorie ficiniane, importanza che va forse ridimensionata; prevale nel 500 la tendenza a separare le sfere dell'uomo come spirito e della natura come materia, in una visione spesso angosciata, che tende a rimuovere l'antica, mitica concezione di "natura animata".

eligible voters numbered close to two millions (3). The voter turn-out was thus two percent or less. Is that figure possible?

Using other evidence from Varro on how long voting took, C. Nicolet very ingeniously but very tentatively suggests that the first two classes, the ones whose presence weighed most by far, might have numbered 15,000 (4). He also draws attention to the news reported by Cato that ten million sesterces were promised as bribe to the first century to vote in the consular election of 54 (7). Men of the first class, from which the *centuria praerogativa* was drawn, might (like Verres' jury) hold out for a bribe that could have bought a myriad votes in a lower class; and Cicero could have found his news credible if that century held up to three or four hundred men each receiving as pay-off half the minimum wealth that qualified them for the class. All this reasoning is of course highly speculative, but at least it fits with what was said about the *Saepta*.

If we turn next to the Capitol, we discover the area available for a meeting to be quite restricted. It was bounded to the north by the temple of Jupiter, to the south by the precinct wall and the hill's declivities, to the east by the *temenura*, and to the west by the temples of Ops and Fides (8). It would have afforded space for almost 25,000 people had it not been encumbered by various statues and columns (9). These would have reduced its capacity quite a lot, since the site was always accumulating testimonial monuments and had periodically to be cleared of them, so far as piety allowed.

The Forum Romanum was likewise encumbered in the period under discussion. Bounded on the north by the tufa-built *tabernae argentariae* fronting the Basilica Aemilia, and by the old Rostra, it was defined also on the south by *tabernae veteres* and the Temple of Castor, whose platform was used by speakers and was specially remodelled for that purpose in 117 (10). In theory, the bounds of the Forum on the short ends were fixed only by the Regia to the east and the senaculum and Saturn Temple to the west, that is, until Caesar constructed the new Rostra. But in fact this great space was neither free nor needed. When in 145 the crowds began to be addressed from the south side of the old Rostra instead of in the Comitium, from the north side, Cicero indeed says (*De amicis* 23.96) that Crassus "established the practice of presiding over a business meeting of the people turned in towards the Forum;" but Varro's phrasing (*Res rust.* 1.2.9) reveals more: *populum a comitio edocit*, indicating such numbers as could fit in the Comitium but nowhere nearly filled the Forum. Fan-shaped crowds before him, or before a speaker on the podium of the Castor Temple, are what we must picture to ourselves. In addition, they had to accommodate themselves to the Marius monument and the Laus Curtius, and most of all to the courts.

"The Forum is full of courts", says Cicero in 70 (*Verr.* 2.5.143). It is full, too, of the ghosts or mirages of courts. We may begin by removing from plans of the area certain structures located there in error: at the east end, the *tribunal praetorium*, as well as the *stationes municipum* directly behind it (11). The very term *tribunal praetorium* is a modern invention (12), since every praetor could be said to

have his own platform, whenever he presided over a case. Clearly the most active court was that of the praetor urbanus, at first on the edge of the Comitium, then (most likely in the second half of the second century, possibly only after Sulla) in the southeast corner of the Forum. Both its earlier and its later whereabouts, so long as they are fixed in those two neighborhoods and not elsewhere, do not concern us. They do not encroach on the area that might naturally be needed for popular assemblies. The tribunal of the praetor peregrinus, on the other hand, lay near the statue of Marius in *foro medio*, at least by 210 (Livy 26.27.9). It was, though not built in stone, several feet high, in two levels, and broad enough to hold lictors, scribes, praetor and litigants, therefore not a thing to be taken down or put up in a day. Moreover, other praetors' tribunals also stood in *foro medio*, at least in Cicero's day (*Ad Q. frat.* 2.3.6). These features of the Forum throughout our period therefore seem to define the western edge of the largest free space within the Forum. As to the eastern edge, if we accept the existence (though we do not know the name) of the structure occupying the place later taken by the front of the Temple of the Deified Caesar (13), then the maximum available for a meeting would have measured roughly 80 x 60 m, holding something over 15,000. If the east end was clear right back to the Regia, then there would have been room for 20,000.

Finally, the Comitium. It was originally a consecrated rectangle, a *templeum*. The Basilica Porcia, Curia Hostilia and Maenian Column, plus the old Rostra to the south and the tribunal and Argiletum to the east, all defined the usable space. This had measured ca. 35.6 m. square in the fourth century, enlarged to ca. 40 m. square in the third (14), and was therefore capable of accommodating 5-6,000 persons, close-packed. There were, however, here as on the Capitoline, votive and memorial monuments that somewhat diminished the free space (15).

There are non-numerical indications of how many voters turned out. One of the earliest that sounds reliable is Livy's account of a hot controversy in 167, involving the whole returning army from Macedonia. Whipped up to full attendance by an ex-officer and some of his veterans, so great a crowd flocked to the Capitol that no one but the soldiers could get in to vote (16). In a second example: Plutarch recounts how Gaius Gracchus drew from the countryside a larger throng than would fit in the voting space of the Campus Martius (17). The boundaries of that space are unknown (it was surrounded by houses on whose roofs the crowds sat and shouted), but it was presumably less ample than the space wi-

several points correcting the more detailed discussion by C. Gioffredi, *SDiff* 9 (1943) 231-275, esp. Tav. III p. 255; and E. Nash, *Historical Dictionary of Ancient Rome* (1968) 1.93 and 2.259 and 482. These scholars effectively dispose of earlier errors and imaginings by C. Holsen, H.D. Johnson, S.B. Palmer, Viudebarat, Romanelli, Maraschi, and others, while being in less significant disagreement among themselves. They also make clear the irrelevance of the Tribunal Aurelium or gradus Aurelii, since it lay off to one side of the Forum, at whichever point, and was not lost in existence.

(13) Nash 2.482; Coarelli, Guida 287 (rostra built by Caesar? — see earlier, Livy, Ep. 116).
(14) C. Holsen, The Forum and the Palatine (1928) 29, gives the dimensions of the *templeum* as 300 feet on a side, but includes in this area the Curia Hostilia, Basilica Porcia, Rostra, Gracostasis and senaculum, cf. E. De Ruggiero, *Il foro romano* (1913) plan facing p. 300. The most recent and careful discussion is that of F. Coarelli, "La parola del passato" 32 (1977) 166-238, correcting certain earlier views on the *saepta* and *rostra* (pp. 193, 195), showing the dimensions of the 4th cent. *templeum* in Pl. I p. 168, and giving the enlarged dimensions, p. 201.

(15) The column on Romulus' tomb, Welin 156; the Drullius column and the equestrian statue of Sulla from 81 BC on, Coarelli, art. cit. 205 and 211; the Statue and Puzos of Aeneas Navius, ibid. 212 and Lugli, *Roma antica* Tav. III no. 1; and the statues of Hermodorus, Florinus Caelus and Hercules, ibid. nos. 2-4, discussed pp. 103 f.

(16) Livy 45.35.8 - 45.36.4. The returning army from Illyria was present in the city also.
(17) C. Gracchus 3.1, a. 124, *ὅταν... συνηγαγέσθαι τοὺς πολίτας*, "helping in the canvass for the election," as Liddell-Scofield-Jones render it, so the crowd need not all have been citizens. Note further that in December of 122 the combined Gracchans and anti-Gracchans even on a day of known crisis could both fit on the Capitol, ibid. 13.3.

(3) Using (or abusing) the discussion in P.A. Brunt, *Italian Manpower* (1971) 65-117, I reckon adult male Romans at 250,000 in 200 BC; 375,000 in 150; 425,000 in 100; 1,000,000 in 70; and 2,000,000 (Nicolet p. 392 would say 1,700,000 at the date when the *Saepta* were built).

(4) Nicolet 393, cf. Taylor, *RVA* 55.
(5) Nicolet 414 on Cic., *Ad Q. frat.* 2.14.4. Taylor, *RVA* 91, terms the story "fabulous".

(6) See G. Lugli, *Itinerario di Roma antica* (1970) Tav. III, the temples dated, p. 133, or F. Coarelli, Guida archeologica di Roma (1974) 40. On the *temenura*, ibid. 45; but room must be left, too, for the *atrium publicum* of Livy 24.10.9, see RE s.v. *Temenura* col. 535. The free space approaches 5200 m².

(7) E. Welin, Studien zur Topographie des Forum Romanum (1953) 155 f., citing Livy 42.20.1, Cic., *Car.* 3.20, and esp. Dio 37.9.1 for 64 BC; add Val. Max. 3.1.1 and 3.6.2 for two statues in position almost at the beginning of our period, and Coarelli, Guida 45 f. on the congestion of monuments.
(8) Remodelled by Merulius, Coarelli, Guida 83, Taylor, *RVA* 41.

(9) Stationers, if indeed that in what the remains once were, but in any case not "antieramente a Cesare", as Lugli would have it, Fig. 149, in his *Itinerario* p. 210, repeating his *Roma antica* Tav. III, and in various other modern works often cited, e.g. P. Zanker, *Forum Romanum* (1972) 5.

(12) As Welin points out, p. 93. For what follows, see his pages 13-15, 33-35, 64, and 93-96, at

this the later *Saepia Julia*. We cannot guess the number of people involved. Again, in 70 and 57, with specially favoring conditions, Cicero mentions great crowds (18) — but they all fitted in the available area, and, to give a true impression, they must be balanced by those other occasions when "the Roman people" appeared to act in an almost deserted Forum (19).

The figures above shed light on two matters of interest. The first, manipulation of voters by the ruling class, is all too familiar. A canny student of the Republic can describe a consular election as something like a marriage contract in case of arrangement (20); Cicero can speculate, right out in public, that for the candidacy of a distinguished candidate *non sulte ambulatione*, there need be no very energetic canvass (Pro Plancio 12). Politics was ordinarily a cozy business, regardless of the size of the voter population; and the people who ran the state wanted to keep it that way. Hence the *Lex Aulia Tullia* of the mid second century, forbidding legislative assemblies in periods of the year when unusual crowds might be present in the city. What best suited the organizational capacities of the oligarchy and what they normally secured throughout our period of study was an assemblage of no more than a few thousands for the passing of laws and perhaps one man out of a hundred for the choosing of the major magistrates. It is only against such an insignificant scale of involvement that we can easily understand the importance of cloutage, earlier, and of bribery, later in the Republic.

But second, why did few citizens exercise their rights? The conventional answers — that it was hard to take a day, or several days, away from work, and it cost money, and in any event certain categories like Latin citizens and freedmen were huddled into a few tribes by law — seem a little circular. A more useful explanation might be sought in the sheer frightening size of the capital, in which, on the model of similar cities in this century, most of the inhabitants had and clung to their own neighborhoods, never venturing to another; so why should they be drawn to localities and activities in which they were not at home at all, in the Forum or Capitol? Or if they came from outside the city, would it not be unnatural and daunting to play the role of participant, not spectator, in rather complicated procedures? Beyond that, Rome as a whole was bigger, noisier, more jostling and in every way more strange and hostile than any other town in the experience of the ordinary Italian (21). He cannot have perceived it in any real sense as his own city, not when it held literally hundreds of thousands of inhabitants. And if he ventured to join the knots of people in the Forum who listened to litigation, neither listeners nor speakers were likely to make him welcome — the average Italian, to repeat, that is, the poor and rural — as their fellow citizen. Him and his like they, the well-to-do, put down as "penniless men of the worst character." (22) The urban poor of course were worse yet, if we are to be taught by Cicero's open and public contempt for "cobblers and belt-makers... artisans and shopkeepers and all that filth of the cities," (23) or if we accept as true the character of the words that he assigns to a famous politician of a half-century earlier "this mob, this brutish forum." (24) We cannot, unfortunately, carry back into still earlier times our search for the feel of politics and the sense (or the lack of the sense) of participation, throughout the citizen body. The bare figures, however, suggest a great deal of continuity across the entire century and a half of the later Republic, a continuity of roles and relationships most inimical to a vital democracy.

Ramsey MacMullen

(18) Cic., *Verr.* 1.54; *Sest.* 125, *immensitudo hominum multitudo*.

(19) Cic., *De domo* 80; *Post redit.* in sen. 7.18.

(20) E. Radian, *Lucius Sulla* (1970) 13 n.37, speaking of Sulla's rise in 89.

(21) See the comments collected in R. MacMullen, *Roman Social Relations* (1974) 157 nn.13f.

(22) Sall., *Cat.* 37.7f., cf. MacMullen 30f. and 43f. for many other similar comments.

(23) Cic., *Pro Plancio* 17f., speaking in the Forum, though not about Rome; but compare his tone elsewhere when he speaks of *tabernacula*, *De domo* 5.13 and 33.89.

(24) Cic., *De orat.* 1.26.118, *haec turba et barbaris forensis*, L. Crassus speaking of the voting body of his own active lifetime.

DUE NOTE SULLE HYPOTHESES DEGLI SCHOLIA D ALL'ILIAD

I codici, che restituiscono il corpus degli Scholia D all'Iliade senza il testo omerico a fronte, contengono anche le *hypotheses* dei canti iliadici. Nel corso di un lavoro di revisione del testo delle *hypotheses* contenute in tali codici (1), che sono elencati, si sono imposti alla nostra attenzione, come meritevoli di particolare esame, due luoghi la cui discussione è oggetto delle note che seguono. Prementiamo l'elenco dei codici presi in esame (2):

C. Rom. Bibl. Naz. gr. 6 + Marrin. 4626 (71 fr.), sec. X in.

H. Vat. gr. 2193, sec. XII.

R. Vat. gr. 32, sec. XII.

V. Vat. gr. 33, sec. XI ex.

La J. Lascaris, ed. princeps Romae 1517 (3)

Il *Hypothesis* M

... ἔδω καὶ οἱ τῶν Ἀσπιδῶν βασιλεῖς Πολυπόιτης καὶ Κορωνεύς καὶ Λαονεύς ὄντι Ἕλληνας γενεαὶς ἀγωνίζοντο.

Così il testo in C V R; H invece omette καὶ Κορωνεύς.

Il passo si riferisce a M 129 sgg., dove si descrive l'attacco troiano all'accampamento greco e la strenua difesa delle sue porte da parte dei due re dei Lapin, Polipete e Leoneo; e appunto soltanto essi vengono nominati nel testo iliadico, mentre non compare affatto un terzo personaggio di nome Coroneo.

Una certa luce sulla questione la gettano due sch. T a: versi M 129, 130, 130a, e al verso M 130 (4):
Sch. M 129, 130, 130a: τὸν μὲν Περσέου υἱα, κρατερὸν Πολυπόιτην, ὃν δὲ Λαονεῖα, ἑρτολοχρῖ ἱσόν Ἀργεῖ / υἱὸν ἑσπερίου Κορωνέου Κορινθίου: κρατερὸν τὸ πικρὸν τῆς ἀπαγγελίας, ἐκαστὸν γὰρ τὸ ὄνομα λέγει καὶ τὸν κτήρη μετὰ ἐπὶ τοῦ, ἀλλ' ὅρα τὴν ἐξ ἀλλαγῆς τὸν μὲν τοῦδε υἱα, τὸν Πολυπόιτην (cf. 129). τὸν δὲ οὐκ εἶδη θεῶν Κορωνέου υἱα, ἀλλὰ τὸ κτερον προέθηκεν (cf. 130) εἴτα ἐπὶ τὸνδε: ἑρτολοχρῖ ἱσόν Ἀργεῖ (130) καὶ κατὰ τοῦ κτήρος ἀπέδωκεν, «τὸν ἑσπερίου Κορωνέου Κορινθίου» (130 a), εἶπεν τε «αὐτῶν» (M 128: πάλιν ἀπαγγέλλει υἱα, «τὸν μὲν Περσέου υἱα» (129) καὶ «τὸν ἑσπερίου Κορωνέου» (130 a). T
Sch. M 130 ἱσόν Ἀργεῖ: τινὲς ἐπάγουσι τὴν ἱσόν Ἀργεῖ «υἱὸν ἑσπερίου Κορωνέου Κορινθίου» (130a-B 746). T

Questi scolii — come si vede — indicano dell'esistenza di un verso aggiuntivo 130 a, assente nella *Vulgata*: (5) anzi, il primo dei due scolii riportati basa precisamente la sua analisi stilistica su un testo che

(1) Dopo Fed. princeps del Lascaris (Roma 1517), si deve arrivare alla fine del 1800 per avere dei lavori sugli scholia D che riguardano parzialmente anche le *hypotheses*. A. Schimberg nel 1890 in un suo articolo (cf. infra n. 2) esaminò i cod. C H V R e l'ed. lascarica prendendo in considerazione anche brevi parti del testo di alcune *hypotheses*; dopo di lui, nel 1932 V. De Marco (cf. infra n. 2) tornò ad occuparsi della tradizione manoscritta degli Sch. D e collazionò l'hyp. del libeo Z. Precedentemente al lavoro di De Marco, A. Ludwich, *Textkritische Untersuchungen über die mythologischen Scholien zu Homers Ilias*, "Verzeichn. Konig. Albert-Universität Königsberg" 1900, p. 1 sgg., si occupò degli sch. mitologici all'Iliade e nella parziale edizione di essi (limitata ai libri A-E) comprese anche il testo delle *hypotheses* costituite sulla base di 62 cod. (fra i quali i nostri C H V R) e di alcune edizioni a stampa.

(2) Per notizie sui cod. cf. A. Schimberg, *Zur handschriftlichen Überlieferung der Scholia Didymi*, "Philologus" 49 (1890), pp. 421 sgg.; V. De Marco, *Sulla tradizione manoscritta degli Scholia Minora all'Iliade*, "Atti Acc. Naz. Lincei Memoria Class. sc. Mor. Stor. Filol." Ser. VI, vol. IV, fasc. 4, 1932, pp. 373 sgg.; F. Montanari, *Studi di filologia omerica antica I*, Pisa 1979, pp. 4 sgg.

(3) Avvertiamo che le sigle da noi usate sono quelle invalse in seguito ai lavori di V. De Marco (cf. op. cit., p. 396) ed ora in uso.

(4) H. Erbse, *Scholia Graeca in Homeri Iliadem* (Sch. Vetera), vol. III, Berlino 1974, p. 366-7.

(5) Per il verso 130a cf. U. Wilamowitz-Möllendorf, *Die Ilias und Homer*, Berlino 1916, p.

L'URBS

ESPACE URBAIN ET HISTOIRE

(I^{er} siècle av. J.-C. - III^e siècle ap. J.-C.)

*Actes du colloque international organisé par le
Centre national de la recherche scientifique
et l'École française de Rome*

(Rome, 8-12 mai 1985)

DIPARTIMENTO

N.

138

UNIVERSITÀ NAPOLI

ÉCOLE FRANÇAISE DE ROME

PALAIS FARNÈSE

1987

te et impersonnelle; Auguste n'entend pas faire de Jupiter une divinité associée au nouveau régime. L'atteste aussi le fait que, si le Capitole conserve à peu de choses près ses fonctions anciennes, il n'en reçoit point de nouvelles.

Quel contraste forment à cet égard le temple de Mars Ultor et le forum, véritables pôles de l'innovation dans les trois domaines de l'architecture, de l'iconographie et des fonctions! C'est à juste titre qu'on les considère comme le meilleur exemple de l'exploitation de la symbolique attachée aux lieux, en d'autres termes de la mise en forme matérielle d'un message idéologique. Mais il y a plus, et l'analyse de la *lex templi* nous l'a fait comprendre: l'édifice n'est pas seulement donné à voir; le message dont il est porteur doit être constamment revivifié, réactualisé, par l'accomplissement d'actes et de rites régulièrement répétés, et qui renvoient à deux aspects fondamentaux de la fonction impériale: la direction de la guerre et le contrôle de la communauté civique. L'analyse de la *lex templi* rejoint et enrichit la lecture visuelle de l'édifice.

Marianne BONNEFOND

ÉLIZABETH DENIAUX

DE L'AMBITIO À L'AMBITUS: LES LIEUX DE LA PROPAGANDE ET DE LA CORRUPTION ÉLECTORALE À LA FIN DE LA RÉPUBLIQUE

Que reste-t-il au soir d'une campagne électorale à Rome sous la République, avant la construction des *Saepta Julia* au Champ de Mars? Les paysans ont regagné la campagne, on a rangé les corbeilles et les urnes, sans doute fait disparaître les enceintes, les estrades de bois ainsi que les cordes qui canalisait les votants. S'intéresser à la propagande électorale, c'est s'intéresser à une démarche qui ne s'inscrit que brièvement et superficiellement dans l'espace urbain. Cependant, tous les ans, pendant plusieurs jours, se redistribuaient sous la République des pouvoirs considérables; la participation aux élections (et au vote des lois) constituait une des plus importantes activités du «métier de citoyen»¹.

L'espace consacré à la campagne officielle est l'espace où se tiennent les élections au Forum et au Champ de Mars, mais si on tente de rassembler les textes qui permettent d'étudier le déroulement de celle-ci, on ne récolte, après d'autres, qu'un très petit nombre d'événements précis qui permettent d'associer des espaces à des pratiques. La campagne électorale est réglementée par une série de lois qui visent à limiter

¹ Cf. Cl. NICOLLE, *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*, Paris, 1976, p. 322: «On exagère à peine en disant que le métier de citoyen est une profession à plein temps», et L. ROIS TAYLOR, *La politique et les partis à Rome au temps de César*, trad. fr. Paris, 1977, p. 111: «on votait souvent: il fallait pourvoir chaque année six magistratures régulières, composées de 2 à 10 hommes, et plusieurs charges mineures; les élections se déroulaient généralement à des dates différentes, et bien souvent – en raison d'ajournements – elles s'échelonnaient sur plusieurs mois. De plus, il fallait de temps en temps organiser des élections pour d'importantes charges spéciales, comme la censure ou les sacerdoxes. En outre, comme chaque loi était proposée en référendum au peuple, les électeurs devaient aller aux urnes chaque fois qu'un consul, un préteur ou un tribun proposait une loi».

l'*ambitus*, lois qui constituent des réponses à des actes de corruption caractérisés et non une législation organique². Leur nombre, qui se multiplia à la fin de la République, est un signe du développement d'actes difficiles à contrôler mais les textes qui en parlent constituent parfois des indications fragmentaires de l'existence de faits qui seraient restés parfaitement inconnus. Comme il est difficile de connaître «la limite entre ce qui est permis et ce qui est défendu, ce qui est normal et ce qui est exceptionnel», comme l'a écrit M. Cl. Nicolet³, je me propose d'étudier quelques-unes des manifestations de la sollicitation directe et de la sollicitation indirecte de l'électeur qui ont pu s'inscrire dans l'espace urbain, c'est-à-dire d'esquisser une sorte de géographie de la campagne électorale, avec l'appel direct et personnel aux électeurs, les distributions d'argent et, enfin, quelques médiations qui tentent d'atteindre la mémoire des futurs votants pour s'assurer, à plus longue échéance, de leur suffrage.

L'appel individuel est une obligation à laquelle tous les candidats doivent se soumettre depuis les temps les plus anciens. Il est localisé dans l'espace civique. Le candidat doit se présenter au Forum pour demander à chaque futur votant son suffrage. L'électeur romain, fier de ses prérogatives, donne la magistrature, comme un bienfait, «*beneficium*», pour services rendus et dans l'espoir d'une autre forme de bienfaits, à un candidat qui respecte un rituel de demande orale et individuelle. C'est peut-être Shakespeare, qui, dans son Coriolan, fait le

² La bibliographie concernant la législation de *ambitus* est considérable. Sur l'interprétation des premières lois où l'*ambitus* n'a pas encore la structure d'un crime, cf. L. FASCIONE, *Alle origini della legislazione di ambitus*, dans *Legge e società nella repubblica romana*, édité par F. Serrao, T. Naples, 1981, p. 7-27; sur l'*ambitus*, cf. HARTMANN RE, I, 2, 1800; HUBERT, DS, I, 233-234; E. LABOULAYE, *Essai sur les lois criminelles des Romains*, Paris, 1845, p. 282 sq.; S. H. RIBBON, *Disputatio de crimine ambitus et de sodalitate apud Romanos tempore liberae rei publicae*, La Haye, 1854; I. GASTAL, *Le elezioni e il broglio nella repubblica romana*, Milan, 1879, spécialement chapitre 3; TH. MOMMSEN, *Droit pénal*, t. III, p. 194; R. R. CHENET, *Leges de ambitu liberae rei publicae*, Malaga, 1980; E. S. GRUEN, *The last generation of the Roman Republic*, Berkeley, 1967, p. 212 sq.; E. S. STAVLEY, *Greek and Roman Voting and Elections*, London, 1972, p. 191 sq.; J. PATERSON, *Politics in the late Republic*, p. 21-45 dans *Roman Political Life, 90 B.C. - 69 A.D.*, éd. T. P. Wiseman, Essex, 1985.

³ CL. NICOLET, *Le métier de citoyen...*, p. 401. Cf. aussi M. E. FINLEY, *L'invention de la politique*, trad. fr., Paris, 1985, p. 57 «non seulement la frontière entre honnêteté et corruption est très difficile à tracer, mais encore, elle se déplace selon le système éthique de l'observateur».

mieux revivre cette pratique. Dans la scène 2 de l'acte 2, les sénateurs, qui ont décidé de l'élection au consulat de Coriolan, lui demandent de s'adresser au peuple: Menenius «il ne vous reste qu'à parler au peuple», Coriolan «je vous en conjure, dispensez-moi de cette coutume; je ne saurais revêtir la robe et sans armes, supplier le peuple, au nom de mes blessures, de m'accorder ses suffrages. Permettez que je n'en fasse rien», Sicinius «Monsieur, le peuple doit donner ses voix, il ne renoncera pas à un seul point du cérémonial», Menenius «ne les irritez pas, je vous en prie, conformez-vous à l'usage et acceptez, comme vos prédécesseurs, d'être promu selon les règles», Coriolan «c'est une comédie que je rougirai de jouer, on pourrait aussi en dispenser le peuple». La scène suivante se passe au Forum; Coriolan est prêt à supplier à contre-cœur la foule des citoyens qui disent «ne restons pas tous ensemble, passons près de lui, un par un, par groupe de 2 ou 3; il doit faire sa requête à chacun de nous en particulier»... Coriolan «s'il vous plaît, votre bon suffrage», Monsieur; ce ne fut jamais mon désir que d'ennuyer les pauvres en leur demandant l'aumône. Un citoyen «rappelez-vous que si nous donnons quelque chose, c'est dans l'espoir d'en tirer profit».

On connaît la suite: la demande orale faite de mauvais gré acceptée, les citoyens qui promettent leurs voix puis se ravissent car ils ont senti trop d'arrogance et de mépris dans la démarche de Coriolan au Forum. Tout ce passage de Shakespeare sonne juste. Q. Cicéron pourrait être cité parallèlement, lui qui affirme⁴ que le peuple choisit celui qui sollicite les votes de la manière la plus assidue «*ex quo maxime ambitus*». Les discours que fit Cicéron en faveur de ses amis accusés de corruption électorale, Murena et Plancius, le redisent aussi «c'est un privilège des peuples libres et surtout de notre peuple, le premier de tous, maître absolu et vainqueur de toutes les nations que de pouvoir, par son vote, donner et enlever à chacun ce qu'il veut»⁵.

Plus surprenante est la remarque que fait Cicéron à Laterensis, rival malheureux de Plancius aux élections à l'édilité en 55: Cicéron

⁴ «Your good voice», L'édition utilisée est celle des œuvres complètes de Shakespeare, publiée sous la direction de P. Leyris et H. Evans, Paris, 1959.

⁵ *Com. Pet. V, 16*; cf. aussi VI, 21 sur «*beneficium*» et suffrage.

⁶ *Cic. Planc. IV, 11* «est enim haec condicio liberorum populorum principumque huius principis populi et omnium gentium domini atque victoris, posse suffragiis vel dare vel detrahare quod velit civiques», trad. F. Grimal, C.U.F., Paris, 1976.

met alors en scène le peuple de Rome qui dirait à Laterensis «non, Laterensis, je n'ai pas mis Plancius au-dessus de toi, mais comme vous étiez tous deux également des gens de bien, j'ai préféré accorder ma faveur à celui qui s'était appliqué à l'obtenir de moi plutôt qu'à celui qui n'avait pas mis assez d'humilité à me supplier»⁷.

Cependant, ce que Shakespeare avait bien décrit pour la période archaïque doit être complété par ce que disait, dans la *Vie de Coriolan*, Plutarque lui-même, observateur de pratiques plus tardives de sollicitation des suffrages et inspirateur de Shakespeare⁸ «c'était alors l'usage pour les candidats au consulat de descendre au Forum en manteau, sans tunique, pour solliciter et saluer les citoyens, soit pour s'abaisser davantage par cette tenue, convenable à leur démarche, soit pour étaler aux yeux de tous, quand ils portaient des cicatrices, les preuves de leur valeur. Car ce n'est certainement pas la crainte des distributions d'argent et de la corruption qui faisait interdire aux candidats de porter tunique et ceinture quand ils venaient solliciter les citoyens. Ce n'est que longtemps après que s'introduisit l'usage d'acheter et de vendre les votes et que l'argent joua un rôle dans les assemblées électorales... Il n'a pas mal parlé sans doute, celui qui a dit «le premier qui a ôté au peuple sa souveraineté est le premier qui lui a offert des banquets et de l'argent». C'est à ces différents aspects de la propagande électorale que je voudrais m'attacher.

Tout d'abord, faire campagne, c'est faire le tour du Forum pour solliciter oralement chaque votant. Nous sommes encore dans un monde de la parole, même si, à la fin de la République, le vote écrit, *per tabellam*, s'est substitué au vote oral⁹. L'étymologie du mot *ambitus* est justement liée à cette marche, à cet investissement symbolique de l'espace civique. L'*ambitus*, c'est étymologiquement l'espace qui permet de circuler entre deux bâtiments dans le sens de la longueur et de la largeur «*ambitus proprie dicitur inter vicinorum aedificia locus duorum pedum et semipedis ad circumeundi facultatem relictus. Ex quo etiam*

⁷ Id. V, 12 «ego tibi, Laterensis, Plancium non anteposui, sed, cum essetis aequi boni viri, meum beneficium ad eum potius detuli qui a me consideraret quam ad eum qui mihi non nimis submisit supplicat».

⁸ Plut., *Coriolan*, 14, 2, 3, 5, trad. fr. R. Flacelière et E. Chambrey, C.U.F., Paris, 1964.

⁹ C'est en 139 que fut votée la *Lex Gabinia tabellaria*. M. I. Finley écrit, op. cit., supra, p. 58 «les conditions qui suppose une culture orale pourvue d'une composante d'écriture et les conséquences qu'elle entraîne sont complexes et nous échappent souvent».

honoris ambitus dici coeptus est a circumeundo supplicandoque. Ambitus est ipsa actio ambiendi»¹⁰.

À la fin de la République, l'occupation de cet espace fait l'objet d'une véritable compétition, les textes montrent l'importance du moment d'arrivée au Forum, de l'assiduité quotidienne¹¹ (et à heures fixes) à accomplir ce rite, du nombre des accompagnateurs, qui vont permettre au candidat de mesurer ses forces réelles¹². Les candidats n'hésitent pas alors à rémunérer des salariés, pratique que condamnent les lois sur l'*ambitus* de la fin de la République¹³. Peut-on avoir une idée du nombre des participants à ce cortège? Un chiffre qui constitue certainement une limite supérieure, 20000 hommes, nous a été transmis; il ne concerne pas une élection mais le groupe qui accompagna dans la ville Cicéron condamné à l'exil¹⁴. Plutarque raconte cependant que, quand Caton descendit de chez lui comme candidat au tribunal de la plèbe, il eut bien du mal à atteindre la place du Forum car trop de gens l'entouraient¹⁵. La conduite au Forum est, d'ailleurs, de la part d'amis, un hommage plus sérieux que la *salutatio* matinale¹⁶, selon Quintus

¹⁰ Festus, 15, 20 L.; cf. 5, 9 «*Ambitus proprie dicitur circuitus, aedificiorum patens in latitudinem pedes duos et semissem, in longitudinem idem quod aedificium: sed et eodem vocabulo crimen evasitiae vel affectus honoris appellatur*» et Varro, L.L., 5, 28 «*ab eo qui populum candidans circumit, ambit, et qui aliter facit, indegreditur ex ambitu causam dicitur*», cf. aussi J. HELLGROUCH, *Le vocabulaire latin des relations et des partis politiques sous la République*, Paris, 1972, p. 208 sq.

¹¹ Com. Pet. XII, 36 «*hoc gratius tibi esse significato aique ostendito et, quod etiam fieri poterit, certis temporibus descendito*».

¹² Id. IX, 34 «*ex ea ipsa copie conjectura fieri poterit quantum sis in ipso campo virorum ac facultatis habiturus*».

¹³ Cf. I. GENTILE, op. cit. p. 261. La *Lex Fobia de numero sectatorum*, citée dans le pro Mur. 34, 71 fut votée à une date qui reste incertaine. G. RUGGIERI, *Leges publicae populi Romani*, Milan, 1912, p. 378-379, pense à un M. PAPIUS HADRIANUS, trib. pleb. en 667 R. R. CHAMBERLAIN, op. cit., p. 139; la date de 664, mais pour E. S. GRUEN, op. cit., p. 216, cette loi est antérieure à 664.

¹⁴ Plut., *Cic.*, 31.

¹⁵ Plut., *Cat.*, 21, 2.

¹⁶ Com. Pet., IX, 36 «*iam deductorum officiorum quo maius est quam salutatorum*». L'authenticité du *Commentariolum Petitionis* et son attribution à Quintus ont été récemment discutées dans *Le Commentariolum Petitionis de Quintus Cicéron, état de la question et étude prosopographique*, dans ANRW, I, 3, 1972, p. 239-277, par J.-M. David, S. Demougin, E. Deniaux, D. Ferrey, J. M. Flambard, C. Nicolet.

avait eue avec Clodius, alors questeur, pendant que tous deux «faisaient conduite» à un de leurs amis, alors candidat¹⁷.

La proximité de la résidence permet de limiter le temps du déplacement puisqu'il s'agit d'arriver le premier, parfois avant le jour, et de véritables batailles nocturnes éclatent parfois entre les cortèges et leurs porteurs de torches¹⁸. Dans un souci de préparation méthodique, certains candidats n'hésitaient pas à envoyer à Rome, au moment de présenter leur candidature, des serviteurs et des amis pour retenir à l'avance des logements près du Forum¹⁹. Il est possible alors de mettre en valeur le sens de l'organisation d'un Milon qui possédait une maison sur le Palatin, au-dessus du *Clivus Victoriae*²⁰ et une autre à l'extrémité du Forum, sur le *Clivus Capitolinus*²¹.

Cn. Octavius fut au II^e siècle av. J.-C., semble-t-il, le premier homme nouveau à posséder une maison sur le Palatin, maison qui, selon B. Tamm²², dominait la *Via Sacra* et qui fut plus tard achetée par M. Aemilius Scaurus, édile en 58. La localisation de cette maison était déjà, d'après Cicéron, une contribution à la campagne de Cn. Octavius pour le consulat (il fut consul en 165²³) «*quae cum vulgo viseretur suffragata domino, novo homini, ad consulatum putabatur*»²⁴. La maison

¹⁷ *Att.* II, 1, 5.

¹⁸ Nous ne développerons pas ici le problème de la violence pendant la campagne électorale. Sur la violence à Rome, cf. A. W. LANTIER, *Violence in Republican Rome*, Oxford, 1968. La *secessio* matinale qui précède la descente au Forum a lieu avant le jour cf. *Com. Pet.*, XII, 49 et XIII, 50. Sur l'arrivée matinale au lieu des élections, cf. *Plut.*, *Cat.*, 20, 7 par ex. Les exemples de la fin de la République montrent qu'il était devenu fréquent de prendre position en pleine nuit la veille des élections, cf. par ex. *pro Sestio* XXXIV, 75. Un épisode célèbre de bataille nocturne est celui qui marqua l'année 55 quand Pompée tendit un véritable guet-apens à Domitius Ahenobarbus, cf. *App.*, *B.C.*, II, 3, 17; *Plut.*, *Cat.*, 41, 6; *Dios Cassius*, XXXIX, 31.

¹⁹ *Plut.*, *Pomp.*, 66, 1.

²⁰ D'après B. TAMM, *Auditorium and Palatium*, dans *Stockholm Studies in Classical Archaeology*, 2, 1963, p. 31 qui cite *Cic. Att.*, IV, 3, 3; Clodius assiége la maison de Milon sur le Germal et utilise la maison de P. Sulla comme place forte (B. Tamm suggère que les deux étaient peut-être situées de chaque côté d'une même rue).

²¹ *Cic. Mil.* XXIV, 64 «*domus in clivo Capitolino acutis referta*».

²² B. TAMM, *op. cit.*, p. 32; cette maison devait occuper une position dominante au-dessus du *Clivus Victoriae*, Salluste y fait allusion quand il décrit un épisode de violence en 75, cf. *Hist.* II, 45.

²³ Cf. T. R. S. BROUGHTON, *The magistrates of the Roman Republic*, New-York, 1951, p. 438 Cn. Octavius Cn. f. Cn. n. pr. 168, *B.E.*, n. 17.

²⁴ *Cic. Off.*, I, 39. 138 cf. aussi «Cn. Octavio, qui primus ex illa familia consul factus

de Cicéron située plus au Nord, dans un autre secteur du Palatin, devait être aussi bien reliée au Forum et contribuait aussi largement à servir les intérêts politiques de son propriétaire²⁵.

L'occupation de l'espace civique offre, semble-t-il, la garantie de pouvoir faire, dans une sérénité relative, le tour de la foule présente et de lui demander son suffrage. À l'origine, le candidat sollicite seul, en prenant la main, voire en se prosternant devant le futur électeur mais, à la fin de la République, il est important que d'autres accomplissent aussi ce rite avec le futur magistrat. Il faut d'abord interpellé l'électeur en parlant de soi et en faisant parler de soi : le mot utilisé est «*appellare*»²⁶. Ces attitudes étaient encore en usage au I^{er} siècle ap. J.-C. : Pline, quand son ami Sextus Erucius fut candidat au tribunat, les accompagna aussi «*itaque preso amicos, supplico populum, domos stationesque circumieo*»²⁷.

Ces actes individuels, répétitifs, d'interpellation publique peuvent sembler grotesques; ainsi Licinius Crassus écarta son beau-père Scaevola qui l'accompagnait au Forum pour ne pas qu'il soit témoin de ses démarches humiliantes²⁸. D'autres, à la manière de Coriolan, le font en manifestant leur mépris pour les personnes auxquelles ils s'adressent; par exemple, Scipion Nasica qui brigua l'édilité curule, serrait la main du premier venu; cette familiarité lui aurait réussi, si, cédant au plaisir de faire un mot d'esprit, il n'eût demandé à un électeur de la campagne d'où il tenait la main calleuse et s'il avait l'habitude de marcher sur les mains. Les tribus rurales firent échouer son élection à cause de ce sarcasme²⁹.

est, honori fuisse acceptus, quod proclerum aedificasset in Palatio et plenam dignitatis domum».

²⁵ Cf. *Plut.*, *Cic.*, 8 et B. TAMM, *op. cit.*, p. 36.

²⁶ Cf. «*appellavit*», *Flanc.* X, 20; «*saepe eisdem appellare*», *Com. Pet.*, XI, 43; «*comiter appellare*», *Com. Pet.*, XIII, 50. Les gestes accomplis alors sont désignés par les verbes «*presare*» et «*supplicare*».

²⁷ *Plin.*, *Ep.*, 2, 9, 5.

²⁸ *Val. Max.*, IV, 5, 4 et *Cic.*, *Orat.*, I, 24, 112 «*equidem quom paterem magistratum, solebam in prensando dimittre a me Scaevolam, quom ita ei dicerem me velle esse ineptum id erat petere blandius, quod nisi inepte fieret, bene non posset fieri; - hunc autem esse unum hominem ex omnibus, qui praesente ego ineptus esse minime vellem*».

²⁹ *Val. Max.*, VII, 5, 11 «*P. enim Scipio Nasica, togatae potentiae clarissimum lunem, quom aedilitatem curulem adolescens peteret, manumque cujusdam rustico opere duratam, morem candidatorum tenacius apprehendisset, joci gratia interrogavit eum, num mani-*

Mais parler de soi en appelant chacun par son nom devint impossible quand la masse des électeurs potentiels grandit. Il fut alors nécessaire de rémunérer les services d'un nomenclateur pour remplir cet office. Une loi fut votée contre l'usage des nomenclateurs, et Caton voulut l'appliquer d'abord à une de ses campagnes électorales : il sollicita seul pour lui-même au Forum le tribunat militaire¹⁰. Cependant, l'usage des nomenclateurs se révéla indispensable, même si les candidats s'efforçaient, en vue de préparer leur campagne, d'apprendre à reconnaître le plus grand nombre de gens possible¹¹. Caton, plus tard, persuada le Sénat de prendre une décision qui imposait aux candidats aux magistratures de les demander personnellement aux électeurs, mais cette mesure fut très impopulaire et inefficace puisque Caton, qui essaya lui-même d'obtenir ainsi le consulat, échoua¹².

Il était devenu important que d'autres accomplissent cette sollicitation publique en faveur du futur magistrat. Les *suffragatores* sont des amis ou des clients du candidat. La *suffragatio militaris* est, ainsi, d'après Cicéron, particulièrement efficace dans la campagne pour le consulat¹³. C'est lui qui transmet, dans le *pro Murena*¹⁴ des exemples

his solitus esset ambulare? Quod dictum a circumstantibus exceptum, ad populum manavit, causamque repulsae Scipionis attulit; omnes namque rusticarum tribus paupertatem sibi ad eo improbatam judicantes, iram suam adversus contumeliosum ejus urbanitatem desinuerunt.

¹⁰ Plut., Cat., 8, 2. Sur cette loi, cf. E. S. GRUEN, *op. cit.*, p. 216. E. S. Gruen pense qu'il serait possible de considérer l'interdiction des nomenclateurs comme une clause faisant partie de la *lex Fabia*, cf. *supra*, note 13. Comme Caton servit comme tribun militaire en 67 ou 66, il considère que cette mesure « may therefore be placed not far on time from that of C. Piso, whose friends and associates included Cato's circle ». La *lex Calpurnia* de ambitu fut votée en 67.

¹¹ Cf. particulièrement tout le passage du *Com. Pet.*, VIII, 29 à 32, ainsi cette phrase « sed consequatur spes utilitatis atque amicitiae, ne nomenclator solum sed amicus etiam bonus esse videatur ».

¹² Plut., Cat., XLIX, 3, à l'époque d'Horace, encore, cet usage semble respecté : un passage des *Épîtres*, Ep., 1, 6, 49 fait allusion à l'achat d'un esclave nomenclateur et au serment des maîtres par dessus les comptoirs des boutiques et leurs poids : « mercatorum servum, qui dicitur nomina, laevum qui fodicet laevi et coqui transpondera dextram porrigere ».

¹³ Cic. *Mur.* XVIII, 38 « Num tibi haec parva videntur adiumenta et subsidia consulatui, voluntas militum quae cum per se vult multitudinem, cum apud suos gratia, tum vero in conspectu declarando multum etiam apud universum populum Romanum auctoritatis habet suffragatio militaris? Imperatores enim comitis consularibus, non verborum interpretes deliguntur ».

¹⁴ Il s'agit de l'armée de Lucullus, rassemblée pour le triomphe qui ne fut célébré

des phrases utilisées par les soldats qui faisaient le tour du Forum en parlant en faveur de Murena « j'étais blessé et il m'a rendu la vie ; il m'a donné une part du butin ; sous sa conduite, nous avons enlevé le camp ennemi ; nous avons livré bataille. Jamais, il n'a imposé au soldat plus de fatigues qu'à lui-même ; à la bravoure, il joint la chance ». Mais il est un privilège plus rare : obtenir que les gens les plus célèbres accompagnent en interpellant aussi. Cicéron supplia le peuple pour Plancius « *appellavi populo tributum, submissi me et supplicavi* »¹⁵ en répétant qu'il lui avait sauvé la vie, car à l'époque de son exil, il l'avait accueilli à Salonique où il était alors questeur¹⁶. Q. Metellus Pius, consul en 80, issu de la plus haute nobilitas, supplia le peuple romain lors d'élections à la préture en faveur de Q. Calpidius qui, tribun de la plèbe en 98, avait fait voter le rappel d'exil de Q. Caecilius Metellus Numidicus¹⁷. Celui-ci, en effet, avait été condamné pour avoir refusé de prêter serment à une loi votée par Saturninus en 102¹⁸.

Les *suffragatores* accompagnent d'ailleurs leur candidat au Champ de Mars le jour des comices et continuent, semble-t-il, à supplier les électeurs quand ceux-ci se mettent en place pour la *contio* préparatoire et pour le vote. La *supplicatio* peut même reprendre pendant la suspension des comices - Valère-Maxime raconte¹⁹ comment en 174 av. J.-C., alors que L. Cornélius Scipio était candidat à la préture en même temps qu'un de ses anciens scribes, C. Cicereius, celui-ci se vit préférer à Scipion par toutes les centuries ; alors, devant cette situation, Cicereius descendit de son estrade, quitta la tenue du candidat et vint solliciter

qu'en 173. La traduction est celle d'A. BOULANGER, C.U.F., 1946, XVIII, 38 « quare gravius est illa oratio me sanctum vocavit, ne praeda donavit, hoc diu castra cepimus, signa contulimus, numquam iste puer militi laboris imponebat quami sibi sumpsi, ipse cum fortis fuisset etiam felix ».

¹⁵ Planc., X, 24.

¹⁶ Les circonstances de l'exil de Cicéron en 58 sont bien connues. Beaucoup d'amis de Cicéron hésitèrent, à la différence de Cn. Plancius, à l'accueillir alors cf. Planc., XII, 99 « Cn. Plancium fuisse unum, non qui minus timeret sed, si acciderent ea quae timerentur, necum ea subire et perire vellent ».

¹⁷ Planc., XXIX, 70.

¹⁸ D'autres motifs de recommander pouvaient être invoqués évidemment. Par exemple, Suétone rapporte que l'Empereur Claude recommandait un candidat à la questure, entre autres raisons, parce que le père de cet homme lui avait, à propos, donné de l'eau froide pendant une maladie (Suét., Claude, 40, 2).

¹⁹ Val. Max., IV, 5, 3 « nam ut vidit, omnibus se centuriis Scipioni anteferrere templo descendit, abjectaque candida toga competitoris sui suffragatorem agere coepit ».

les suffrages pour son compétiteur. Cet épisode ancien aurait pu être considéré comme un *exemplum* exceptionnel; il n'en est rien. En 55 av. J.-C., Cicéron affirma, pendant le procès de Plancius, que si son rival Laterensis, d'origine noble et donc de famille anciennement connue, avait pris la peine de profiter d'une interruption du vote pour supplier le peuple, il aurait certainement retourné celui-ci en sa faveur⁴³. Nous savons d'ailleurs que les partisans d'un projet de loi, ceux qui soutenaient le *rogator*, faisaient certainement de même pendant le vote d'une loi: au début de juin 44, Antoine fit voter une série de lois par le peuple et Octave, qui avait déjà parlé pour elles, se tenait près des cordes et suppliait en tendant ses mains le jour même du scrutin⁴⁴.

Pour permettre la circulation des candidats et des *suffragatores*, un espace avait dû être réservé dès la République près de l'emplacement du vote. Les portiques associés aux *Saepta* (qui furent construits selon le projet de César en 54 sur l'emplacement des anciennes enceintes de la République) avaient donc un caractère fonctionnel. Cet espace soigneusement calculé⁴⁵ qui associe un petit côté du rectangle des *Saepta* au portique des Argonautes et au portique de Méléagre, constitue la place indispensable pour que les candidats et ceux qui les soutiennent continuent à *ambire* et à *circumire*; il est alors possible d'interpeller non plus seulement le votant individuelle-

⁴³ Cic., *Planc.*, XX, 90 «si id facere voluisses, aut si gravitatis esse posuisses tunc quod multi nobiles saepe fecerunt, ut, cum minus valuissem suffragis quam putarem, postea prolatis comitiis prosternerem se et populo Romano fracto animo atque humili supplicarent, non dubito quin omnis ad te conversura fuerit multitudo».

⁴⁴ App., *B.C.*, III, 30. Il s'agit d'un vote qui a lieu non au Champ de Mars mais au Forum.

⁴⁵ Nous connaissons la date du projet initial de César par une lettre de Cicéron à Atticus *Att.*, IV, 16, 8 «efficiemus rem gloriosissimam; nam in campo Martio Saepta tribunis comitiis marmorea sumus et tecta facturi, eaque circumus exceda porticu ut mille passuum conficiamus; simul adiungitur haec operi villa etiam publica». Sur l'organisation de cet espace, cf. L. ROSS TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*; Jérôme LECHEUX, *Univ. of Michigan*, 1966, p. 53, où elle reprend un dessin de L. COZZA, et tout le chapitre III, *Methods of Voting and places of assembly*, où elle utilise les travaux de F. CASTAGNOLA, *Il campo Marzio nell'antichità*, dans *Memoria Acc. dei Lincei*, ser. 8, fasc. 4, 1947, p. 93-193 et ceux de G. GATTI pour les portiques des *Saepta*, cf. G. GATTI, *L'Urbe*, 2, 1937, 9, p. 8-23. F. COARELLI a remarqué qu'en associant les trois portiques du petit côté opposé au *Dribitorium*, du portique des Argonautes et du Portique de Méléagre, on atteint 740 mètres soit exactement un demi-mille, F. COARELLI, *L'area sacra di Largo Argentina, topografia e storia*, *Musei Capitolini*, Rome, 1981, p. 33, note 6.

ment mais le groupe auquel il appartient, la tribu, puisque les *Saepta* étaient divisées en 35 travées et que l'élection des magistrats voyait les tribus voter toutes ensemble, même lors de la réunion des comices *centuriates*⁴⁶. Ainsi pourraient concrètement s'expliquer des phrases comme celles de Cicéron «*appellavi populo tribum, submissi me et supplicavi*»⁴⁷ et de Suétone, à propos d'Auguste «*quotiens magistratum comitiis interesset, tribus cum candidatis suis circuebat, supplicabatque more solemn*»⁴⁸.

Les tribus ainsi sollicitées au moment du vote sont aussi l'objet de la propagande des candidats avant les élections dans des lieux dont l'existence est reconnue par les textes mais non encore précisément dans l'espace archéologique du Champ de Mars. Les endroits où se réunissent les membres des tribus sont appelés «tribal headquarters» par L. Ross Taylor et E. S. Staveley⁴⁹. C'est dans ces lieux que les candidats et ceux qui les soutiennent peuvent lancer des appels collectifs à leurs tribus et aux membres des autres tribus. Les textes qui mentionnent ces épisodes sont peu nombreux mais très vivants. Qu'il suffise d'évoquer Verrès courant avec son fils de tribu en tribu pour faire échouer la candidature de Cicéron à l'édition «*curare iste homo potens cum filio blando et gratioso circum tribus*»⁵⁰ et aussi les «circulaires» que César adressait aux tribus «*et edebat libellos circum tribum missos scriptura brevi: Caesar dictator illi tribus; commendo vobis illum et illum, ut vestro suffragio suam dignitatem teneant*»⁵¹.

L'existence de ces «tribal headquarters» peut se déduire aussi de la nécessité d'inscrire dans l'espace urbain une autre pratique bien connue, celle des distributions d'argent. Une même réprobation s'attache en effet aux libéralités faites en public, en un seul lieu et à celles

⁴⁶ Cf. L. ROSS TAYLOR, *Id.*, chap. V, *the centuriate assembly in the light of new discoveries* p. 85 sq. et chap. III déjà cité. Cf. aussi C. NICOLET, *Le métier de citoyen...* *op. cit.*, p. 357 sq.

⁴⁷ *Planc.*, X, 24.

⁴⁸ *Suet. Aug.* LVI.

⁴⁹ Cf. L. ROSS TAYLOR, *op. cit.*, p. 69 et *The Voting Districts of the Roman Republic*, *Am. Ac. Rome*, 1960, p. 14-15 et note 36. E. S. STAVELEY, *op. cit.*, p. 196-197 et note 369.

⁵⁰ Cic., *1 Verr.*, I, IX, 25.

⁵¹ *Suet.*, *César*, XLI. Je reviendrai sur ces «recommandations» dans la thèse que je suis en train d'achever sur la clientèle et la recommandation à Rome à la fin de la République.

qui sont organisées dans une habitation privée⁴⁹. C'est donc qu'il existait des lieux où se réunissaient les *contribules* pour recevoir de l'argent. Donner à ses *contribules*, organiser des banquets pour eux, leur distribuer des places pour les spectacles sont des formes de solidarité normale à l'égard du groupe auquel on appartient, même si ce groupe, depuis que l'Italie entière est formée de citoyens romains, est constitué d'individus venus de régions géographiquement éloignées⁵⁰. Il est de règle d'ailleurs, dans une perspective d'*ambitio*, c'est-à-dire de recherche du pouvoir à plus ou moins longue échéance, de «soigner» sa tribu, de la faire entretenir par ses enfants et ses affranchis : ainsi, Plancius s'était rendu populaire dans sa tribu⁵¹. Cicéron, en quittant Rome avant la période des *Iudi Romani*, écrit à son frère qu'il a confié sa tribu à l'affranchi Philotime pour les jeux⁵², enfin Murena réfute l'accusation de brigue électorale en disant qu'il n'a fait qu'accomplir des générosités traditionnelles à l'égard de ses *contribules*⁵³.

Les *divisores* constituent un corps constitué habilité depuis très longtemps à organiser des distributions d'argent aux membres de leur tribu, que ce soit à l'occasion d'un héritage⁵⁴ ou d'une amende⁵⁵. Ces personnages sont très influents et très considérés, proches de l'ordre équestre. Le père de C. Verrès était sans doute l'un de ceux-ci⁵⁶. La

répartition d'argent à l'occasion d'une élection n'est pas répréhensible si elle n'est que l'occasion d'un échange entre les membres de la tribu et un personnage important de celle-ci. Auguste, selon Suétone⁵⁷, après avoir fait voter une loi contre l'*ambitio*, donna mille sesterces aux citoyens de la tribu Fabia et de la tribu Scaptia, celle de son père naturel et celle de son père adoptif, afin que ses *contribules* n'eussent rien à demander aux autres. La distribution normale s'accomplissait dans un endroit où était gardée la caisse de la tribu, par l'intermédiaire de laquelle celle-ci pouvait aussi, à son tour, accomplir des dons⁵⁸.

C'est dans ce lieu aussi qu'était conservée, très vraisemblablement, la liste des membres des tribus. Si, comme l'a montré M. Cl. Nicolet, en interprétant un texte des *Res Rusticae* de Varron⁵⁹, un jeton, *tesserula*, était remis au futur votant, jeton qui allait lui permettre, au moment du vote, de recevoir la *tabella*, le bulletin de vote proprement dit, je croirais volontiers que c'était dans cet espace que le votant était accueilli, que son nom était contrôlé, et que la *tesserula* lui était donnée.

Le Champ de Mars était sans doute le lieu de ces réunions des

⁴⁹ Cf. infra.

⁵⁰ Sur tous les problèmes liés à la répartition des Italiens dans les différentes tribus, cf. L. ROSS TAYLOR, *The Voting Districts...* cit. à la note 46. Le pro Plancio présente d'intéressants exemples de soutiens fournis par les tribus à un candidat; sur les tribules, cf. TH. MOMMSEN, *Droit public romain*, t. VI, 1, 1889, p. 221.

⁵¹ Planc., XIX, 47 «nam ut ego doceo gratissimum esse in sua tribu Plancium, quod multis benigne fecerit, pro multis sponderit, in operibus plurimos patris auctoritate et gratia nobilitati quod denique omnibus officiis per se, per patrem, per maiores suos totam Aemiliam profecturam comprehenderit».

⁵² Quint., III, 1, 1.

⁵³ Mur., XXXIV, 72 «haec homines tenuiores praemia commodaque a suis tribulibus vetere instituto adsequantur».

⁵⁴ Cf. l'héritage de César distribué par Octave, Arr., B.C. II, 143 et III 23.

⁵⁵ En 61 av. J.-C. un tribun, cf. Cic., *Att.*, I, 16, 13, porta une loi sur la brigue qui prévoyait que celui qui aurait promis de l'argent aux citoyens d'une tribu resterait impuni, mais si, au contraire, il en avait donné, il devrait payer toute sa vie 3000 sesterces aux tribus. C'est l'interprétation la plus vraisemblable d'un texte controversé dont la discussion a fait l'objet d'un séminaire de M. Cl. Nicolet à la IV^e section de l'école pratique des Hautes Études et qui sera publiée dans *MEFRA*.

⁵⁶ Sur les *divisores*, cf. l'article de LIEBERMAN, *RE*, V, 1237 et surtout les importantes pages de la thèse de M. Cl. NICOLET, *L'ordre équestre à l'époque républicaine*, t. I, Paris,

1966, p. 603-604. Cicéron lui-même comptait des amis parmi cette corporation qui était presque un *ordo*, cf. t. II, Paris, 1974, p. 1069 : «tous les *divisores* n'étaient pas chevaliers, mais étant donné le rôle des centuries équestres dans les élections, on peut supposer qu'on les choisissait de préférence parmi les *equites*», cf. aussi la note 3 : c'est un texte du Pseudo-Asconius, p. 136, Or. ad Verr., I, 4 = p. 212 Stangl, qui permet de penser que les *divisores* pouvaient être chevaliers. Sur le père de Verrès, cf. la fiche prosopographique, t. II, n. 382.

⁵⁷ Suet. Aug. XI «multiplici porro coercita ambitu, Fabianis et Scaptiensibus candidato desiderant, singula milia nummum a se dividebat».

⁵⁸ Sur l'organisation juridique de ce corps, je renvoie aux travaux du séminaire de M. Cl. Nicolet et aux publications de L. ROSS TAYLOR, spécialement *Voting Districts*, op. cit., p. 14-15 : les tribus avaient des propriétés communes et ceci dès l'époque républicaine (cf. une inscription, *ILRP*, 483, qui mentionne un «*iter privatum tribus Camilliae*»). À l'époque impériale, la tribu Pollia avait «a common burial place outside the Porta Salaria, cf. *CIL*, VI, 33992-33996; 37846 a, 37945; 38125; 38460; toutes ces inscriptions ont été trouvées entre la Via Salaria et la Via Po. Une de celles-ci (*CIL*, VI, 33993) inclut même un *curator* de la tribu. Les trente-cinq tribus utilisèrent leurs fonds collectifs pour offrir une statue à L. Antonius, cf. Cic., *Phil.*, VI, 5, 12, et VII, 5, 16.

⁵⁹ Cf. NICOLET, *Tessères fragmentaires, et tessères de vote*, dans *Mélanges Hénigon*, Rome, 1976, p. 708-710 sur l'interprétation d'un texte de VARRON, *R.R.*, III, 5, 18 «quemdam depressus tesserula concilio in locum» déjà engagée dans un article de la *REA* LXXII, 1-2, 1970, p. 132 note 1 «la *tesserula* était peut-être un jeton que l'électeur donnait en échange de sa *tabella*». Une monnaie de Licinius Nerva montre peut-être d'ailleurs l'échange de la *tesserula* et de la *tabella*.

groupes. De nombreux textes associent les *divisores* et la zone du Champ de Mars, à commencer par un texte de Suétone qui rapporte que le père d'Auguste était peut-être lié à eux⁴⁰.

Mais cet espace réservé aux tribus était-il temporairement délimité dans celui du Champ de Mars près des *Saepta*, s'agissait-il d'un lieu fonctionnel construit à cet effet ou d'un autre endroit utilisé épisodiquement ainsi? C'est cette hypothèse que je pense être la plus vraisemblable. Je suivrai L. Ross Taylor qui disait que ces locaux devaient avoir une situation centrale et accessible et qui écrivait en 1960 que si la *Porticus Minucia*, centre impérial de la distribution de grains avait existé sous la République, c'est là qu'il aurait fallu le situer⁴¹. L'étude récente de F. Coarelli sur l'*area sacra* du Largo Argentina a montré que le portique qui entoure les temples de l'*area sacra* a dû être construit par le consul de 110 av. J.-C., M. Minucius Rufus, après sa victoire sur les Scordisques et constituer la *Minucia Venus*⁴². Aurait-il pu abriter les réunions de ce genre?

Les pratiques de propagande interdites par les lois sont celles qui visent les membres des autres tribus ainsi que les distributions faites en public et dans les habitations privées. Une même réprobation s'attache aux dons exécutés ouvertement et à ceux qui, plus discrètement, sont accomplis dans les maisons. En 54 av. J.-C., Cicéron s'indigne ainsi⁴³ de voir répartir des pièces «nummos», «ante comitia, tributim, uno loco, palam». Ce fait est-il exceptionnel? Les témoignages sont rares. Une source hostile à Marius⁴⁴ rapporte qu'avant son sixième consulat, il distribuait de l'argent à toutes les tribus mais le lieu ou les lieux ne sont pas indiqués. En 52, d'après Plutarque⁴⁵, César saisit le prétexte que lui avait fourni Pompée lui-même et ceux que lui offraient les circonstan-

⁴⁰ Suet., Aug., III, 1 «ut equidem mirer hunc quoque a nonnullis argentarium atque etiam divisores operas compescentis proditum»; cf. aussi, sur la présence des *divisores* au Champ de Mars, le jeu de mots de Cicéron, *Orat.*, II, 63, 257, sur un *Mummius divisor* qui a reçu son surnom au Champ de Mars «*fluminiun divisorem, ut Neopoleonem ad Troiam, sic illum in campo Martio nomen invenisse*».

⁴¹ L. ROSS TAYLOR, *Voting Assemblies*, ..., p. 36.

⁴² F. COARELLI, *op. cit.*, p. 34.

⁴³ Cic., *Att.*, IV, 19.

⁴⁴ Plut., *Mar.*, 28, 50.

⁴⁵ Plut., *Ces.*, 28, 4 «... λαμβάνων προέδοις, τὰς μὲν αὐτοῦ Πομπηίου τὰς δὲ τῶν χαίρων ἐνδοδόντων καὶ τῆς ἐν Πύρῃ καταστάσεως, δὲ ἦν αἱ μὲν ἀρχαὶ μερόντες ἐν μέσῳ θύμενοι τραπέζας ἐδέκαζον ἀνασκήσεις αὐτῶν, κατὰ δ' οὗ δῆμος ἡγενοῦτο».

ces et les déplorables mœurs politiques de Rome où les candidats dressaient des comptoirs (τραπεζαί) sur les places et achetaient la foule pour se livrer au même genre de corruption. Le reproche d'avoir répandu de l'argent dans un lieu public était si grave que, lorsque Plancius fut accusé⁴⁶ d'être à l'origine de dons accomplis dans le *Circus Flaminius*, Cicéron eut le plus grand mal à le disculper «cela fit grand bruit lorsque l'affaire était dans sa nouveauté; maintenant, au procès, c'est du réchauffé. Tu ne montres, en effet, dit-il à l'accusateur, ni ce qu'était cet argent, ni à quelle tribu il était destiné, ni qui en était le *divisor*». Cette localisation est intéressante : le *Circus Flaminius*, autour duquel s'organisent toute une série de monuments à l'orientation particulière⁴⁷, eut un lien constant avec les activités politiques romaines⁴⁸, alors qu'il était sans doute aussi un lieu de marché⁴⁹, qu'on y vendait peut-être de la céramique⁵⁰ et que s'y trouvaient des professionnels des métiers d'argent⁵¹. C'est un site privilégié pour la réunion des *contiones*, en particulier celles où les tribuns de la plèbe peuvent donner la parole aux généraux qui attendent un triomphe et qui doivent rester hors du *pomerium*⁵². C'est enfin le lieu où s'organisait la procession du triomphe, où étaient exhibées, après la victoire, les armes et les machi-

⁴⁶ Cic., *Planc.*, XXIII, 55 «illud vero crimen de nummis quos in circo Flaminio deprehensos esse dixisti caluit ne nocent, nunc in campo refrigit. Neque enim qui illi nummi fuerint nec quae tribus nec qui divisor ostendis».

⁴⁷ Cf. F. CASTAGNOLI, *Il campo Marzio*, ..., *op. cit.*, note 42, p. 113 sq. pour les édifices «in circo».

⁴⁸ Il fut construit par C. Flaminius, censeur en 220, qui choisit peut-être cet emplacement en raison de son lien ancien avec les assemblées populaires. C'est dans cette région que l'assemblée, s'était, selon la tradition, réunie en 499 pour mettre fin à la tyrannie du décemvirat.

⁴⁹ Cf. Cic., *Att.*, I, 14, 1.

⁵⁰ Cf. MARTIAL, *Epigr.*, XII, 74, 2 «accipe de circo pocula Flaminio».

⁵¹ On y connaît au moins un *nummularius*, cf. CIL, VI, 9173, la communication de J. Andron a apporté des précisions à ce sujet.

⁵² Cf. L. ROSS TAYLOR, *Voting Assemblies*, *op. cit.*, p. 20. En complément, il est possible de citer, par exemple, quelques *contiones* célèbres, cf. Cic., *Post Red. in Sen.*, VI, 13, où parut A. Gabinius «cum vero in circo Flaminio non a tribuno plebis consul in contionem sed a latrone archipirata productus esset»; *Post Red. in Sen.*, VII, 17, où parut Plancius «tu es avarus, in circo Flaminio productus cum tuo illo pari, dicere te semper misericordiam fuisse»; cf. aussi Sen., 33 «consul... producti in circo Flaminio in contionem ab illa furia ac peste perierat». Une des plus célèbres de ces *contiones* fut celle où Pompée fut appelé à la tribune en 61, cf. Cic., *Att.*, I, 14, 1. Il faut noter aussi que c'est là qu'une réunion très exceptionnelle du peuple romain eut à Marcellus son armée, cf. Plut., *Marcellus*, 27.

nes de guerre⁷² et surtout où étaient répartis les cadeaux aux soldats et aux officiers avant que le cortège n'entre dans la cité (ce fut au moins le cas pour le triomphe de M. Fulvius sur les Étrusques en 187⁷³).

Cette dispersion spatiale semble aboutir néanmoins à une concentration réelle dans la zone du Champ de Mars; le plus célèbre exemple de distribution privée à la fin de la République le confirme; c'est le rassemblement des représentants des tribus dans les jardins de Pompée lors d'un des plus grands moments connus de la corruption électorale. Bien sûr, Pompée n'est pas le seul homme politique à avoir réuni chez lui les *divisores* des tribus. Il semble que les années 70 marquent dans nos textes une sorte de rupture dans le développement de la brigade électorale; d'après les témoignages partiels qui nous ont été transmis, c'est à ce moment que se remarquent les distributions massives d'argent, les interventions multiples des *divisores* et des *sequestres*, sorte de cautions qui gardent les sommes prévues pour les élections; c'est à partir de cette date-là aussi que les campagnes électorales semblent avoir des incidences graves sur le marché financier. Dans le *Commentariolum Petitionis*⁷⁴ Quintus Cicéron fait à son frère en 63 av. J.-C. un tableau lucide de la situation et des moyens à employer pour tenter d'annuler les effets de la corruption *quare... et si competitoribus iudicium proponimus, sequestribus metum incrimus, divisores ratione aliqua coercemus, perfici potest ut largitio nulla fiat aut nihil valeat*.

En 70 av. J.-C., Cicéron est candidat à l'édilité; c'est alors que Verrès, sous le coup d'une accusation, s'emploie à faire échouer sa candidature⁷⁵ : plusieurs sacs d'argent du Trésor public (rapportés illégalement de Sicile) ... ont été transportés dans la maison d'un sénateur chez un chevalier romain. De ces sacs, dix environ avaient été laissés chez ce sénateur pour servir aux comices de mon élection. Les *divisores* avaient été convoqués de toutes les tribus, de nuit, chez Verrès; Verrès leur a promis tout l'argent qu'ils voudraient dès qu'ils m'auraient écarté de l'édilité... Un parent de Verrès, un Q. Verrès de la tribu

Romilia... avait, moyennant 500 000 sesterces déposés à l'avance, promis de mener à bonne fin l'entreprise et quelques-uns s'étaient engagés à le seconder.

Les autres temps forts de la corruption électorale, organisée jusque chez les particuliers, concernent les années 60 et l'année 54 où la brigade semble avoir atteint des sommets extraordinaires⁷⁶.

Dans les années 60, des *divisores* ont été reçus chez Clodius, mais celui-ci les aurait tués et aurait gardé pour lui l'argent qui était vraisemblablement l'argent de la campagne de Murena, son beau-père et son ancien commandant en chef⁷⁷. En 61, Pompée veut faire élire au

⁷² En 54, la corruption est à son comble: le candidat Scæurus distribue de l'argent chez lui (Att., IV, 17, 4: «populo tributum domi suae satis fecerat»); les autres candidats au consulat, Memmius et Domitius, avaient promis 10 millions de sesterces à la seule centurie prérogative (Quint., II, 14, 4); les candidats au tribunat, pour essayer de limiter la brigade, déposent chacun une caution de 500 000 sesterces entre les mains de Caton le Jeune, le taux de l'intérêt monte de 4% à 8%. Les lettres envoyées par Cicéron à Atticus en 54, Att., IV, 15; 17; 19 fournissent d'excellents renseignements sur cette brigade généralisée, sur la mise en accusation des futurs magistrats etc. Cf. E. S. GRUEN, *The consular elections for 53 B.C., dans Hommages à Marcel Renard*, Bruxelles 1969, II, p. 311-321.

⁷³ Cf. Cic. Har. resp., 20, 42: «unde ut redit, questum illum maxime, secundum adremque campestem totum ad se ita redegit ut homo popularis fraudaret improbitate populum idemque vir clemens divisores omnium tribuum domi ipse suae crudelissima morte mactaret». Clodius, qui s'appropriait ainsi les profits surabondants du Champ de Mars pour les élections de 62, fut sans doute pour cette raison accusé de complicité dans l'assassinat de Murena en 63, cf. PLUT., Cic., 29, 4, commenté par Ph. MOREAU, *Clodius Religio*, Paris, 1982 (Coll. *Études antiques*), p. 182, note 553. Ph. Moreau qui confirme sur ce point les avis de DRUHMANN, GROEGER, *Geschichte Roms*, 2, p. 175, D. R. SHACKLETON, *Letters to Atticus*, Cambridge University Press, 1965, I, p. 324-325, J. O. LEMAGNAN, *A commentary on Cicero's Har. resp.*, La Haye, 1969, p. 164 suppose (p. 184) que Clodius aurait joué le rôle de «sequester», ce personnage auquel les candidats remettaient les sommes promises aux électeurs et qui les distribuait par l'intermédiaire des *divisores* de chaque tribu. L'accusation d'assassinat pourrait n'être que rhétorique, cf. LEMAGNAN, op. cit. p. 164; en revanche, Clodius revient à nouveau sur le détournement de fonds auquel se livra Clodius à propos d'un projet de loi réprimant l'ambitus (Att., I, 16, 13); en 61 av. J.-C. «dixit hanc legem P. Clodius iam ante servasse, promittente enim solus esse, et non dare». Il est vrai que, comme l'a montré Ph. MOREAU dans *Clodius, Clodius et la publication du Pro Murena*, dans *Rev. Et. Lat.*, 58, 1980, p. 220-237, les remaniements volontaires du texte du *Pro Murena* limitent les renseignements qu'on aurait pu tirer de ce discours concernant l'organisation matérielle de la corruption à cette date. L'affaire liée à la présence des *divisores* dans la maison de Clodius est aussi évoquée par T. W. HILLARD, *P. Clodius Pulcher, 62-58 B.C. «Pompeii adfinis et sodalis»*, *Pap. Br. Sch. Rome*, I, 1982, p. 34-44, qui ne croit pas davantage à l'histoire de l'assassinat.

⁷⁴ PUFF., *Lucullus*, 37.

⁷⁵ TULLIUS, 39, 5, 17.

⁷⁶ Com. Pet., XIV, 57.

⁷⁷ 1 Verr., I, 23-25. Ce texte est repris par M. CL. NICOLET, *Le métier de citoyen*, p. 413 qui rapporte en outre, p. 414, l'épisode fameux de l'émoué suscité au Forum en 67 av. J.-C. par la *divisores* contre la loi Cornelia de ambitu qui les aurait lésés (Asconius p. 76 C.).

consulat L. Afranius, un de ses lieutenants et toutes les méthodes sont utilisées par lui et ses amis; l'argent est distribué jusque dans la maison du consul en exercice M. Pupius Pison. Alors, Caton et Domitius font voter deux sénatus-consultes, très mal accueillis, l'un permet de perquisitionner chez les magistrats en exercice, l'autre interdit de loger dans sa maison des *divisores*⁷⁹. C'est aussi cette année-là que, d'après deux récits concordants de Plutarque⁸⁰, les tribus reçurent de l'argent dans les jardins de Pompée. Si on accepte l'hypothèse séduisante de V. Jolivet, qui localise les *horti superiores* de Pompée sur le Monte Giordano ou si on limite avec P. Coarelli la zone du Champ de Mars aux *horti inferiores* de Pompée⁸¹, il est hors de doute que l'endroit concerné est encore la zone du Champ de Mars, c'est-à-dire un espace qui entoure véritablement le lieu des élections, limité à l'Ouest par la *Via Triumphalis*, au Sud par les abords du théâtre de Pompée, espace qui, à l'Est,

⁷⁹ *Att.* I, 16, 12 «consul autem ille desertoris histrionis similis suscepisse negotium dicitur et domi divisores habere; quod ego non credo. Sed s.c. duo iam facta sunt odiosa, quod in consulatu facta putantur, Catone et Domitio postulante, utrum, ut apud magistratus inquiri liceret, alterum, culus domi divisores habitarent, adversus rem p.»

⁸⁰ *PLUT.*, *Pomp.*, 44, 4 et *Caton*, 30, 7.

⁸¹ Deux passages d'Asconius, in *Mil.* p. 32 et p. 34 Stangl «*rum fasces ex loco Libitinae rapto amittit ad domum Scipionis et Hysiani, deinde ad hortos Cn. Pompeii...*» (l. 10) et p. 34 «*plerumque non domi suae, sed in hortis manebat, idque ipse ipsum in superioribus, circa quos effusa magna manus militum exercebat*» (l. 11-12) font allusion à des jardins de Pompée sur la localisation desquels on discute, cf. la bibliographie établie par V. Jolivet, *Les jardins de Pompée, nouvelles hypothèses*, dans *MEFRA*, 95, 1983, 1, p. 115-138; P. GRIMAL, *Les jardins romains*, Paris, 1984, p. 125 à 128 dans sa nouvelle édition, suggère pour les *horti superiores* trois hypothèses entre lesquelles il ne peut choisir, P. COARELLI *Il campo Marzio occidentale. storia e topografia*, dans *MEFRA*, 89, 1977, 2, p. 816-817, propose d'identifier les *horti superiores* avec les *horti Scipionis* dont Pompée serait devenu propriétaire et il les situe sur l'extrémité méridionale du Quirinal, le *collis Laniarius* mais V. Jolivet, en se fondant sur un texte de Plutarque, *Pomp.*, 40, 8-9 qui décrit la seconde maison de Pompée (il possédait aussi la maison de son père dans le quartier des Carènes) «comme une chaloupe derrière un gros navire» — le gros navire étant le théâtre de Pompée — utilise cette indication topographique pour associer dans un même espace les *horti superiores*, la nouvelle maison et les *horti inferiores* dont la localisation, elle, ne fait pas de doute: la petite éminence du Monte Giordano, à moins de 500 mètres du théâtre de Pompée, conviendrait parfaitement pour un spectateur qui se trouverait sur l'autre rive du Tibre, à l'image esquissée par Plutarque. Quoiqu'il en soit de la localisation de ces *horti superiores*, c'est bien, semble-t-il, dans les *horti inferiores* qu'eut lieu la distribution relatée par Plutarque: on vint chercher l'argent en descendant dans ses jardins «en τοῦ κενότρος ἐπὶ τοῦ Πονηρίου σήματος ὁμαρῶν» (les Romains «descendent» au Champ de Mars comme ils «descendent» au Forum).

s'étend vraisemblablement jusqu'aux abords des *Saepta*. C'est à cet endroit, en effet, qu'Agrippa construisit les monuments bien connus sur son domaine privé⁸². Or cette propriété, il l'avait reçue d'Octave après Actium: c'était la maison et les jardins de Pompée qu'avait acquis Antoine à la mort de celui-ci. C'est donc la partie du Champ de Mars la plus proche du lieu des élections: maître de l'espace, Pompée avait ainsi tenté de se rendre maître du mouvement des élections. Un dernier exemple de ce remarquable contrôle de Pompée sur les élections est rapporté à la fois par Valère-Maxime⁸³ et Plutarque dans la *Vie de Caton*⁸⁴ et dans la *Vie de Pompée*⁸⁵: pendant que le peuple votait pour l'élection de Caton à la préture, Pompée fit dissoudre l'assemblée, alléguant un présage défavorable et, après avoir corrompu les tribus avec de l'argent, il fit élire Vatinius à sa place. Ne serait-il pas possible de penser à une autre distribution dans ses jardins tout proches des enceintes électorales?

«Aucune citadelle ne résiste à un âne chargé d'or»: Pompée, d'après Cicéron⁸⁶, semble avoir fait sienne cette réflexion de Philippe de Macédoine. Mais s'il suffisait de répartir de l'argent pour gagner une élection, la réglementation d'une loi comme celle qui fut proposée par Cicéron en 63 av. J.-C. serait difficile à expliquer⁸⁷: «*biennio quo*

⁸² Sur le passage des *horti* de Pompée à Agrippa, cf. P. COARELLI, *op. cit.*, p. 81. On sait que l'activité électorale d'Agrippa (cf. les détails dans la thèse de J. M. RODRIGUEZ, *Marcus Agrippa* (BEFAR, 253), Rome, 1984 s'exerça en terrain privé et que c'est seulement à la mort d'Agrippa que ces monuments, dont Auguste hérita, passèrent dans le domaine public, cf. DIOD. CASSIUS, 54, 29, 4 et 55, 8, 3.

⁸³ VAL. MAX., VII, 5, 6.

⁸⁴ *PLUT.*, *Caton*, XX, 42, 4 et 5.

⁸⁵ *PLUT.*, *Pomp.*, LXX, 52, 3.

⁸⁶ *CIC.*, *Att.*, I, 16, 12.

⁸⁷ In *Var.* XV, 37. Sur la *lex Tullia* de 63, cf. G. ROTONDI, *Leges publicae...*, *op. cit.* p. 379 et E. S. GRUEN, *The last generation...*, *op. cit.* p. 222-223. La *lex Tullia* de *ambitu* fut soumise par les deux consuls, même si Cicéron en fut l'initiateur, cf. par ex. Schol. Bob. p. 79 Stangl «*postquam de ambitu graviorem consul C. Antonius et Cicero sanxerunt*» elle fut aux condamnés un exil de 10 ans. Cf. DIOD. CASSIUS, 37, 29, 1, cf. aussi *Planc.*, XXXIV, 83; il semble que Servius Sulpicius Rufus ait tenté, sans succès, de l'aggraver, cf. *Cic.*, *Mur.*, XXIII, 47. Certains lui attribuent l'interdiction de présenter une candidature *in absentia*, mais ceci est contesté par E. S. GRUEN, *op. cit.*, p. 223, note 56.

L'interdiction de donner des combats de gladiateurs fut tournée par Vatinius. Cicéron le montre plaisamment dans le *pro Sestio* LXIV, 135: Vatinius disait qu'il n'avait pas montré des gladiateurs, mais un gladiateur seulement et encore qu'il avait respecté la loi

quis petat petiturusve sit, gladiatores dare nisi ex testamento praestitura die». Cicéron a proposé d'interdire de donner des jeux de gladiateurs lors des deux années qui précèdent la candidature, à moins que le jour n'ait été fixé par testament. Tout aussi obscure serait la clause de la loi d'Urso⁸⁸ qui défend à tout candidat pendant l'année précédant sa candidature d'inviter à des banquets qui dépassent trois *triclinia*, c'est-à-dire neuf couverts, sous peine d'amende. Bien évidemment, la propagande électorale commence avant la courte période de campagne officielle. Il existe toutes sortes de formes de sollicitation indirecte de l'électeur, car la générosité constante du futur candidat est un élément déterminant pour toute sa carrière. L'*ambitio* se manifeste surtout dans la pratique de l'édilité, étape charnière avant d'aborder les magistratures à *imperium*. Cette idée peut être illustrée par de nombreux exemples; deux seulement seront retenus. Pendant son édilité, César fit montre de largesses et de prodigalités, pour les théâtres, les processions, les festins; «il éclipsa l'ambitieuse munificence de tous ses prédécesseurs: de la sorte, il disposa le peuple si favorablement à son égard que chacun cherchait de nouvelles magistratures et de nouveaux honneurs à lui attribuer pour le payer en retour»⁸⁹. Une même réflexion anime Cicéron⁹⁰ à propos de M. Aemilius Scaurus: en 54 av. J.-C., Cicéron compare les mérites de quatre candidats au consulat; leurs chances sont égales, à son avis: pour l'un, Scaurus, «sa candidature n'a pas éveillé grande sympathie, toutefois son édilité n'a pas laissé un mauvais

en montrant des *benéficia* au lieu de gladiateurs. C'est bien, en effet, toutes les formes de sollicitations de l'électeur que vise la *lex Tullia* qui confirme la *lex Calpurnia* de 67: les cortèges rémunérés, la distribution de places par tribus entières pour les combats de gladiateurs, les repas publics, cf. Mur. XXXII, 67 *edictis senatus consultum me referente esse factum, si mercede conducti obviam candidatis essent, si conducti sedebantur, si gladiatores volgo locus tributum et item prandia si volgo essent data, contra legem Calpurniam factum videri*».

⁸⁸ Cf. *lex colonias Genetivae CXXXII* «ne quis in colonia Genetiva post hanc legem datam petitor kandidatus... magistraturae petendi causa in eo anno quo quisque anno petitor kandidatus magistraturae petet petiturusve erit magistraturae petendi convivio facto neve ac cenam quem vocato... praeter dum quod ipse kandidatus petitor in eo anno quo magistraturae petat vocari dum iacet in dies singulos hominum VIII convivium habeo si volet sine dolo malo neve quis petitor kandidatus donum munus aliudve quit dei largitur petitionis causa sciens dolo malo».

⁸⁹ PLUT., *Caes.*, 5, 9 trad. R. Flacelière et E. Chambry (C.U.F.), Paris, 1975.

⁹⁰ Cic., *Att.*, IV, 15, 6 trad. L. A. Constans (C.U.F.), Paris, 1960. Cf. pour Scaurus «sed tamen habet aedilitas eius memoriam non ingratis». Sur les relations entre évergétisme et édilité, cf. P. Veyne, *Le pain et le cirque*, Paris, 1976, p. 450.

souvenir, ... les autres... ont des chances égales en ce sens que Domitius a beaucoup d'amis et est servi malgré tout par les jeux qu'il a donnés sans grand succès et que Memmius de son côté est soutenu par les soldats de César et appuyé par les électeurs gaulois dévoués à Pompée».

Mais, pour une période plus ancienne, un épisode narré par Tite-Live est aussi révélateur⁹¹ d'une même notion d'échange lors d'une élection. M. Flavius, en 328 av. J.-C., paya au peuple, qui l'avait acquitté dans un procès, une dette de reconnaissance en l'invitant, sous le prétexte de faire honneur à sa mère, à un banquet funéraire célébré à son souvenir; ce repas lui valut encore d'être élu, en son absence, au tribunat de la plèbe.

Il est impossible de faire ici le recensement de toutes les formes de sollicitation indirecte de l'électeur, en particulier des jeux et des spectacles⁹². Je ne voudrais ici que retenir quelques idées concernant l'organisation des banquets, d'abord parce qu'à une époque où les crises de subsistance se succèdent d'une manière endémique, on se souvient de celui qui a fait distribuer du blé et organisé des repas publics, ensuite parce que ceux-ci prennent une place importante dans l'espace urbain. Ces banquets peuvent avoir des caractéristiques différentes, repas liés à des formes de convivialité privée à finalités électorales, repas associés à une sociabilité civique d'origine religieuse (repas funéraire⁹³ aussi bien que banquet triomphal). Cependant les assimiler en considérant leur finalité permet de reprendre l'idée de Cicéron lui-même dans le *pro Murena*⁹⁴. Quand Cicéron évoque, dans ce discours qui tente de justifier Murena accusé de brigue électorale, un manque de générosité domma-

⁹¹ T.L. 8, 22, 2 et 4 «et populo visceratio data a M. Flavio in funere matris. Erant qui, per speciem honorandae patris, meritum mercedem populo solutum interpretarentur; quod cum, die dicat ab aedilibus, crimine stuprae matris familiae absolvisset. Data visceratio in praeteritam iudicii gratiam, honoris etiam et causa fuit: tribuaturumque plebei, proximis comitiis absumptis petentibus praefertur».

⁹² C'est un sujet qu'a abordé G. VILCK. *La gladiature en Occident, Rome, 1982*, cf. spécialement p. 57 sq. pour le munus funéraire au service de l'ambition.

⁹³ À ce propos, cf. l'intéressant article de P. SCHMITT-PANTEL, *Evergétisme et mémoire du mort, à propos des fondations de banquets publics dans les cités grecques à l'époque hellénistique et romaine*, dans *La mort, les morts dans les sociétés anciennes*, Paris, 1982, p. 177-188. À Rome aussi, pourrait-on dire, «la mémoire civique est une forme de réciprocité».

⁹⁴ Cic., *Mur.*, XXXVI, 75. L'ami pour lequel fut organisé ce banquet est Q. Fabius Maximus, qui fut consul en 121; celui-ci voulait célébrer un *epulum* en l'honneur de Scipion l'Africain, son oncle paternel (c'est-à-dire Scipion Émilien, le second Africain).

geable dans un banquet et, à plus long terme, dans une carrière politique, alors qu'on attendrait un *exemplum* tiré d'un *convivium* privé, Cicéron fait allusion à l'échec à la préture de C. Aelius Tubero, trop avare dans l'organisation d'un banquet funéraire, *epulum*, pour un de ses amis et sanctionné ainsi par les suffrages populaires⁹⁵.

Les habitations privées sont le lieu privilégié de cette forme de sociabilité électorale. Le beau livre de B. Tamm, *Auditorium and Palatium*, fournit des exemples d'adaptation de lieux non initialement destinés à cet usage⁹⁶. Dans l'espace urbain, ce sont les sanctuaires, par exemple le temple de Castor et de Pollux pour un *epulum* organisé par Q. Arrius, pendant lequel Vatinius s'est mal conduit⁹⁷, les places publiques (Tite-Live, pour un *epulum* bien antérieur à notre période⁹⁸, propose un tableau très vivant des tables installées sur le forum et des tentes qu'il fallut construire à la hâte pour protéger les convives d'un violent orage), les rues et même les petites rues : Cicéron évoque dans le *de Officiis*⁹⁹ le très remarquable banquet d'Aufidius Orestes qui s'étendit jusque dans les *Semitae*.

⁹⁵ Q. Aelius Tubero était fils d'une sœur de Scipion, petit fils de Paul Émile, interlocuteur du *de Re Publica* qui affecta de pratiquer rigoureusement la morale stoïcienne, cf. Cic. *Brutus*, 117 « Vita severa et congruens cum ea disciplina colebat, paulo etiam durior ». T. R. S. Broughton *M.R.R.*, I, p. 502 suggère qu'il fut peut-être tribun de la plèbe en 130, cf. *RE*, n. 155, mais G. V. Sumner, *The Orators in Cicero's Brutus, prosopography and chronology*, Univ. of Toronto Press, 1973, n° 60, 117 p. 70-71 propose 132 pour année de son tribunat; il pense qu'il n'est pas absolument nécessaire de dater son échec à la préture de 129, année de la mort de Scipion, les Romains ayant la mémoire longue dans les cas de *inopio avaritiae*.

⁹⁶ *Op. cit.*, supra; cf. spécialement chap. VIII «localities for convivium». Sur l'utilisation des demeures de l'aristocratie romaine à des fins de représentation publique, cf. aussi F. Coarelli, *Architettura sacra e architettura privata nella tarda repubblica*, dans *Architettura e società*, Rome, 1983, p. 191-217.

⁹⁷ On sait que d'autres sanctuaires, particulièrement le temple de Jupiter Capitolin, pouvaient être aussi (cf. Cic., in *Vat.*, XII, 30) lieux de banquets sacrés; les sénateurs s'y réunissaient pour célébrer traditionnellement l'*epulum Iovis* ainsi que les joueurs de flûte, cf. Tite-Live, 9, 30, 8. Q. Arrius fut, d'après T. R. S. Broughton, *M.R.R.*, II, p. 161, cf. *RE*, n. 8, peut-être préteur en 64; il fut candidat au consulat en 58.

⁹⁸ Tite-Live, 39, 46, 2 pour l'année 183, consulat de M. Claudius Marcellus et Q. Fabius Laevis «P. Licinius funeri causa visceratio data, et gladiatores centum viginti pugnauerunt, et huius funebri per triduum facti, post huius epulum. In quo, quum toto foro strata triclinia essent, tempestas, cum magnis procellis coorta, corripit plerosque tabernacula statueret in foro».

⁹⁹ Cic., *de Off.*, II, 17, 58 «ut Orestis nuper prandia in semitis decumae nomine magno

Le nombre des personnes invitées est inconnu. Je me contenterai de citer quelques chiffres extrêmes : Crassus fit dresser 10 000 tables pour offrir à manger à ses concitoyens à l'occasion d'une dime à Hercule, liée à ses victoires militaires¹⁰⁰. Q. Arrius avait reçu plusieurs milliers de personnes dans le temple de Castor¹⁰¹. César ordonna 22 000 tables lors d'un repas triomphal où il mobilisa les services de traiteurs rémunérés, mais aussi les cuisiniers de ses amis¹⁰². C'est qu'en effet, la préparation de ces énormes festins imposait l'achat de nourritures considérables. Le livre III des *Res Rusticae* de Varro est riche de notations sur les élevages spécialisés que des Romains entreprenants avaient développés à une période de surenchère de ces invitations : C. Hirrius vendit 6 000 murènes à César, Q. Axius éleva jusqu'à 5 000 grives (vendues 3 deniers la pièce), Hortensius posséda un élevage de paons qui devint célèbre et fut d'un excellent rapport (chaque œuf valait 5 deniers et chaque volatile 50 deniers)¹⁰³. C'est à propos de l'éle-

honori fuerunt». Cn. Aufidius Orestes (cf. *RE*, n. 32) fut, selon T. R. S. Broughton, *M.R.R.*, II, p. 533 édile vers 79 (c'est à son édilité que se rattache cet épisode fameux d'évergétisme), préteur urbain en 77 et consul en 71.

¹⁰⁰ PLUT., Crassus, 12, 3. La dime à laquelle fait allusion le *de Officiis* est vraisemblablement la dime offerte à Hercule aussi bien par des civils que par des militaires; sur les repas publics et la dime à Hercule, cf. P. VERNY, *op. cit.*, p. 473 : «le triomphateur pouvait offrir un festin au peuple sous couleur d'y inviter un dieu et de consacrer à la divinité... la dime de ses gains. Une vieille coutume romaine voulait que les négociants consacraient à Hercule dieu du marché de Rome, la dixième partie des bénéfices qu'ils devaient à la protection du dieu». Crassus renouvelle un geste symbolique déjà accompli par Sylla en 81, cf. PLUT., Sylla, 35, 1 et on peut penser que la date à laquelle il fait cette libéralité est l'année 70, où les succès militaires de Crassus entrent en compétition avec ceux de Pompée qui construisit, lui, un nouveau sanctuaire à Hercule. Les points controversés de ce dossier ont été examinés par B. Rawson, *Pompey and Hercules*, dans *Antichthon*, 1970, p. 30-37 et par B. A. Marshall, *Pompeius' Temple of Hercules*, dans *Antichthon*, 1974, p. 80-84. cf. aussi J. BAYET, *Les origines de l'Hercule romain*, Paris, 1926.

¹⁰¹ Cic. in *Vat.* XII, 30 «cum tot milia hominum accomberent». Il existait des cuisines, parfois aussi des réfectoires dans les lieux saints, cf. J. SCHMIDT, *Sacrifice et banquet à Rome, quelques problèmes*, dans *MEFRA*, 97, 1985, I, p. 193-206, que je remercie d'avoir bien voulu me donner son article avant sa publication.

¹⁰² PLUT., Caes., 55, 4. Il s'agit du triomphe célébré en 46 (en août ou en septembre) qui concernait ses victoires en Gaules, Égypte, Pont, Lybie, cf. J. L. VORLES, *Le triomphe africain de 46 et l'idéologie césarienne*, dans *Antiquités africaines*, 19, 1983, p. 7-23. Cf. G. VILLÉ, *op. cit.*, p. 69 sq. sur l'*epulum* de 46 où César fit aussi servir du vin de Palerne et de Chio, cf. PLINIE *N.H.* XIV, 17.

¹⁰³ C. Hirrius, cf. VARRON *R.R.* III, 17; PLINIE *N.H.*, IX, 171; Q. Axius, cf. VARRON *R.R.*, III, 2, 15 et III, 5, 8; Q. Hortensius, cf. *RR.*, III, 6, 6.

vage de Q. Axius d'ailleurs que Varron affirme l'étonnante fréquence des banquets publics de toute nature à la fin de la République¹⁰⁴.

Peut-être, dans ces repas, distribuait-on aux futurs électeurs de petites coupes, *pocula*, semblables à celles que M. S. Panciera a étudiées dans les *Mélanges Manini* et qui portaient inscrites, l'une, le nom d'un candidat, et l'autre le nom d'un *suffragator*¹⁰⁵ : «*Casius Longinus* (at) *u* (um) *plebei*», «*Caecilinae* (su)ffragatur» et «*M. Cato* *quei* *petit* *tribun* (at) *u* (um) *plebei*». Sans revenir sur les problèmes de production et de réception de l'écrit dans la société romaine, que M. Corbier a présentés¹⁰⁶ dans sa communication, il est certain que ces documents suggèrent la question d'une éventuelle publicité écrite en faveur des candidats. Sans la redécouverte de Pompéi, il aurait été impossible d'imaginer que, dans une ville de l'Italie romaine, on ait eu l'habitude d'écrire de si nombreux placards électoraux sur les murs, placards qui, on l'a montré récemment¹⁰⁷, exaltent autant ceux qui sollicitent, les *rogatores*, que les candidats aux magistratures dont le nombre s'est progressivement réduit.

¹⁰⁴ Cf. R.R. III, 2, 16; il est fait allusion à un revenu possible de 60 000 sesterces «*sexaginta - inquam - sed ad hunc bolum ut pervenias, opus erit tibi aut epulum aut triumphum allicuius, ut tunc fuit Scipionis Metelli, aut collegiorum cenae, quae nunc intra mura biles exandefaciunt annonam macelli... quotus quisque enim est annus, quo non videas epulum aut triumphum aut collegia non epulari...? Sed propter luxuriam - inquit - quodam modo epulum cotidianum est intra Ianuas Romae*».

¹⁰⁵ S. PANCIERA, *Caecilina e Catone su due coppette romane*, avec un appendice technique écrit par M. Cuomo di Caprio, I. Mainoni, P. Sacchi, G. Spinola, dans *Miscellanea di studi classici in onore di E. Manini*, VI, Rome, 1980, p. 1635-1663. L'analyse par le procédé de la thermoluminescence confirme la possibilité de l'attribution de ces deux petites coupes au I^{er} siècle av. J.-C. D'autre part, les formes graphiques utilisées se trouvent aussi dans l'écriture usuelle du I^{er} siècle av. J.-C. Ces deux coupes qui renvoient aux événements de 63 av. J.-C. (Caton était candidat au tribunal de la plèbe en 63 et Cassius Longinus *suffragator* de Caecilia cette même année) ont cependant été trouvées dans des circonstances obscures, et, comme le remarque S. Panciera à la page 1651, l'allusion à un épisode aussi connu que la conjuration de Caecilia peut être un élément utilisé contre leur authenticité.

¹⁰⁶ Cf. *supra*. Parmi les articles qui s'intéressent à l'alphabétisation dans l'antiquité, je signalerai, pour leur relation avec notre question, l'article de W. H. Harris, *Literacy and epigraphy*, Z.P.E., 52 1983, p. 87-111 spécialement p. 102 sq. «*who read and wrote the graffiti at Pompeii?*», ceux de Ed. R. Beert, *Literacy and Roman voting*, dans *Historia*, XXIII, 4, 1974, p. 428-438 et *The literate roman soldier*, dans *Cl. Journ.*, 62, 1966, p. 122-127 (pour l'utilisation chez le simple soldat, des ordres écrits).

¹⁰⁷ Cf. JAMES L. FRANKLIN Jr., *Pompeii, the electoral program: campaigns, politics and politics A.D. 71-79*, dans *Papers and Monogr. of the Amer. Academy in Rome*, XXVIII, 1980. Cf. aussi P. WILLEMS, *Les élections municipales à Pompéi*, Paris, 1887.

Trois éléments de réponse peuvent être apportés. Premièrement, un texte affirme qu'on a écrit sur les murs de Rome pour encourager un magistrat à faire voter une loi : dans la *Vie de Tiberius Gracchus*¹⁰⁸, Plutarque mentionne le rôle du peuple «qui enflamma le zèle de Tiberius en l'appellant par des inscriptions tracées sous les portiques, sur les murs et sur les tombeaux (ἐν στωαῖς καὶ τοῖς τοῖς καὶ μνήμασι) à faire rendre aux pauvres les terres du domaine public». Une rapide enquête sur les localisations des graffiti de Pompéi faite d'après le *CIL* IV montre que ceux-ci se trouvent aussi bien sur les murs des habitations privées, des monuments publics, sur les fûts de colonnes, les murs des portes d'entrées des villes, les façades des tombeaux, etc.

Deuxièmement, les Romains avaient l'habitude d'afficher des *libelli* en différents lieux, spécialement sur les bases des statues. Tertullien a vu encore des «*festivos libellos quos statuariae sciunt*»¹⁰⁹. Il s'agit surtout de textes satiriques. Les Grecs faisaient de même. Nous connaissons les injures que les Athéniens, exaspérés par les contributions d'Antoine, affichèrent sur la base de sa statue¹¹⁰. Les Romains écrivirent souvent, dans des lieux divers, pour inciter Brutus à agir contre César : ils l'invectivaient indirectement au bas de la statue de Brutus l'Ancien «*ut non viveres*»¹¹¹ et mettaient des billets sur son siège au tribunal «*tu dors Brutus*», «*tu n'es pas un Brutus*»¹¹². La «fournée» des sénateurs fabriquée par César eut droit, elle aussi, à un *libellus* *proscriptus* : «*ne quis senatori novo curiam monstrare velit*»¹¹³.

Enfin des inscriptions gravées à Rome et en Italie sur des monuments funéraires et des autels tentaient d'interdire aux *scriptores candidatorum* d'utiliser ceux-ci pour leur propagande avec même, parfois, la menace de voir leurs candidats échouer dans leurs entreprises. Certaines de ces inscriptions ont été vues par H. Dessau et reprises par E. S. Staveley¹¹⁴, par exemple celle de M. Camurius Romilia (tr.) Sora-

¹⁰⁸ PLUT., *Tib. Gr.*, 8, 10.

¹⁰⁹ TERTULLIEN, *ad Nationes* I, 17, 5. Sur l'interprétation de ces textes satiriques, cf. P. VETRE, *Le folklore à Rome et les droits de la conscience publique sur la conduite individuelle*, dans *Latomus*, 1983, 1, p. 3-30.

¹¹⁰ SEN. LE PIRE, *Suas.*, I, 6 cf. aussi PLUT., *Pomp.*, 27, 5, les inscriptions écrites en l'honneur de Pompée à Athènes à l'intérieur et à l'extérieur de la porte de la ville.

¹¹¹ SURET., *César*, LXXX.

¹¹² PLUT., *Caes.*, 62, 7; *Brut.*, 9, 5-7; DION CASSIUS, 44, 12, 3; APPEN. B.C., II, 112.

¹¹³ SURET., *César*, LXXX.

¹¹⁴ E. S. STAVELEY, *op. cit.*, p. 258 note 365.

nus «se[ic] hoc monumento ullius candidati nomen inscripsero, ne valeam»¹¹⁵. D'autres sont encore inédites. M. S. Panciera¹¹⁶ fait ainsi allusion à une inscription du musée des Thermes «Scriptor candidatorum, ita quo iis salvos revertaris, ut tu hic n[on] scripseris». Elles ont été rédigées en prose ou en vers; par exemple à Forum Popilii a été retrouvé ce poème¹¹⁷ «ita candidatus fiat honoratus tuus // et ita gratum edat munus tuus munerarius // et tu [sis] felix, scriptor, si hic non scripseris(s)». Enfin, elles concernent aussi les autels, par exemple, une simple phrase tente de protéger un monument de la République «hanc aram ne quis dealbet»¹¹⁸.

Tout ceci permet de renforcer l'hypothèse d'une forme de communication écrite dans la campagne électorale romaine. Ces quelques remarques imposent donc l'idée d'une participation de la ville entière à la préparation des élections. Nous sommes loin de l'époque où une loi tentait d'interdire aux candidats de se présenter avec une *toga candida*¹¹⁹ au forum. Quand l'*ambitus* fait rage («ardet ambitus»), selon une expression de Cicéron¹²⁰ des moyens énormes sont mis en œuvre, des foules entières sont mobilisées. Concentrée dans l'espace civique, la campagne électorale constitue une sorte de spectacle urbain. Mais l'organisation réelle de celle-ci peut aussi s'élargir singulièrement: l'homme qui aspire au pouvoir, «in ambitione artifex»¹²¹, utilise toutes ses ressources et celles de ses amis pour tenter, longtemps à l'avance, d'inscrire d'autres images dans la mémoire collective des futurs électeurs. Elle illustre parfaitement, enfin, la personnalisation extrême des luttes politiques de la fin de la République romaine.

Elizabeth DENIAUX

SÉGOLÈNE DEMOUGIN

QUO DESCENDAT IN CAMPO PETITOR. ÉLECTIONS ET ÉLECTEURS À LA FIN DE LA RÉPUBLIQUE ET AU DÉBUT DE L'EMPIRE

Il n'est pas inutile de présenter ici quelques considérations¹ sur les espaces où se déroulent les élections, dans la ville de Rome, à l'extrême fin de la République et au début de l'Empire, alors que le processus électoral traditionnel était voué à la disparition. La décadence progressive et inéluctable des assemblées populaires, comices centuriates et comices tributes, commença bien avant l'ultime guerre civile. Marquée par le désintérêt des citoyens, et un absentéisme grandissant, elle se serait accentuée avec l'émergence du principat, jusqu'au moment où les élections passèrent entièrement dans les mains des sénateurs, en 14, d'après la célèbre phrase de Tacite «tum primum e campo comitia ad patres translata sunt»².

Pourtant, tandis que les mécanismes électoraux ne fonctionnaient plus ou fonctionnaient mal, des entreprises éditaires, dans la capitale, tendaient à privilégier l'un des espaces civiques par excellence, l'enceinte électorale, les *saepes*. Elle se situait au Champ de Mars, lieu de réunion traditionnel du peuple en armes et de son assemblée, les *comitia centuriata*, exprimant leur vote dans l'ouïe³. Dès le II^e siècle av. J.-C., l'assemblée tribuite, rassemblant tout le *populus Romanus*, fut aussi convoquée au *Campus Martius*, sans qu'un bâtiment vraiment spacieux lui soit réservé⁴.

¹ Cette communication a été élaborée à l'Institute for Advanced Study de Princeton.

² Tac., *Ann.*, I, 15, 1.

³ L. R. TAYLOR, *Roman Voting Assemblies*, Ann Arbor, 1966, p. 47; E. S. STAVLEY, *Greek and Roman Voting and Elections*, Londres, 1962, p. 174.

⁴ L. R. TAYLOR, *op. cit.*, p. 48.

¹¹⁵ ILS, 8205 = CIL, VI, 14313.

¹¹⁶ S. PANCIERA, *op. cit.*, p. 1641, note 17.

¹¹⁷ ILS, 8206 = CIL, XI, 575.

¹¹⁸ CIL, I, p. 688; cf. aussi CIL, V, 4242 «con alid (atun) ne (quis) in hac ara s[cri]bat».

¹¹⁹ Toge «partiellement blanchie» à l'origine cf. le plébéscite *ne cui album in vestimentum addere petitionis* de 432 av. J.-C., dans L. FASCIOMI, *Legge e società...*, cité note 2.

¹²⁰ *Att.*, IV, 15, 7.

¹²¹ Expression utilisée par Q. Cicéron à propos de C. Aurelius Cotta, *Cont. Pet.*, XII, 47.

and though in one or two cases it may be possible to argue that the author should be understood as referring to a succession in the reporting of results, not in the actual voting, other examples cannot be so explained away, and all the passages can be taken as referring to succession in voting itself.³⁰ Particularly important is Val. Max. VIII. 1. 7, 'Q. Flavius a C. Valerio aedile apud populum reus actus, cum xliii tribuum suffragiis damnatus esset, proclamavit se innocentem opprimi, cui Valerius aequae clari voce respondit nihil sua interesse nocensae an innocens periret, dummodo periret, qua violentia dicti reliquis tribus adversario donavit.' This can only be understood if the tribes were voting in succession (and if the vote of each tribe was known before the next one began voting). Mommsen suggested³¹ that a tribe could change its vote right up to the moment of its formal pronouncement by the presiding officer, and that in this case all the tribes had voted, and their votes were being read out, in an order determined by lot, when some of them decided to change their verdict. This attempt to get over the plain implications of the Val. Max. passage cannot be accepted.

The passages so far referred to describe incidents of all periods of Republican history (from 445 B.C. [Livy IV. 5. 2] to 67 B.C. [Asc. 64]), but all are concerned with voting on legislation or in trials. As far as I know, there is only one account of an election giving any details of procedure before the Gracchan period.³² As will be seen, I incline to Fraccaro's theory that in elections simultaneous voting was introduced about the same time as, and not earlier than, the use of the ballot in 139 B.C. Before this date voting in elections too could well have been successive.³³ Only one passage tells against the view that in

³⁰ Fraccaro, *op. cit.* 239-245. I give here some of the telling passages: Livy IV. 5. 2 'simul ego tribuum vocare tribus in suffragium coepit'; VI. 38 (a passage which might however be taken to refer to succession in the proclamation of results - see n. 13); XL. 42; XLV. 36 (see n. 38); Appian, *BC* I. 52 and Plutarch, *Tib. G.* 12 (deposition of Octavius); Plut. *Mur.* 43 (recall of Marius); Asconius 64 and Cassius Dio XXXVI. 30 (attempted deposition of Trebellius). The difficult account of the voting rights of new citizens in Appian, *BC* I. 214, where it is said that there were to be ten new tribes 'ἐν αἷς ἑκατομβίων ἑκατόν', might be taken to confirm the view.

³¹ *SR* III. 1. 410 with n. 3.

³² And we may be unwilling to give credence to this, the story of the election of Cn. Flavius as aedile in 305 B.C.: Livy IX. 46. 2 'Cn. Flavius, cum appareret aedilibus ferique se pro tribu aedilem videret neque accipi nomen, quia scriptum faceret, tabulam posuisse et iurasse se scriptum non facturum'; Aul. Gell. *Noct. Att.* VII (VI) 9. 2-4 ('ex annalibus L. Pisonis' 'Cn. Flavius patre libertino natus scriptum faciebat, isque in eo tempore aedili curuli apparebat, quo tempore aediles subrogantur, cumque pro tribu aedilem curulem renuntiaverunt. Aedilem (?) - doubtful reading) qui comitia habebat, negat accipere, neque sibi placere, qui scriptum faceret, eum aedilem fieri. Cn. Flavius Anai filius dicitur tabulas posuisse, scriptis sese abdicasse, isque aedile curule factus est.' The Livy passage might refer to successive voting, with Flavius anxious to encourage other tribes, still to vote, to support him, but the words of Aulus Gellius must in themselves refer to the declaration of results (which could be thought of as taking place after the voting of one tribe, or after the voting of all).

³³ See below p. 288.

fact all voting by tribes was successive in the early and middle Republic; this is Dionysius of Halicarnassus' account of the trial of Coriolanus, VII. 59. Here the people, separated in compartments divided by ropes, are to vote in tribes (not in *centuriae*) 'ἵνα ... ἰσότητος ... καὶ ὁμοθυμαδὸν πάντες ἀλλήλους γινόμενοι μὴ κλέψῃσι τὴν ψήφον ἐπενέγκουσιν κατὰ φυλὰς,' later (64. 6) 'ἀνδράων ἐδὲ μαρτύρων τὴν ψήφον ταῖς φυλαῖς ... ὡς δ' ἐπεψήφισαν ἅπαντες διαρρήσουμένους τῶν ψήφων οὐ μέγα τὸ διάλλαγμα ἐγένετο.' It is doubtful how much attention should be paid to this language. Apart from the fact that Dionysius here is certainly thinking of a written vote, other difficulties have been found in his treatment of this trial.³⁴ Setting this one passage against the others I believe we are justified in concluding that voting was originally successive in the *comitia tributa*, or at least that late Republican authors believed this to be the case.³⁵

At least in *comitia* for the passing of laws, and probably in all *comitia tributa* in the early and middle Republic, one tribe was known as the *principium*. It could be said of a voter in this tribe that he was the first to vote on a law, which implies that the *principium* voted before the other tribes,³⁶ and thus confirms that there was succession of voting in the *comitia tributa*. Which tribe voted first was undoubtedly usually determined by lot, though Cicero, *pro Plancio*, 35 suggests the presiding officer may have used his discretion on occasion.³⁷ How

³⁴ Fraccaro, *op. cit.* 246. Jones (*op. cit.* 37) suggests that perhaps Dionysius has been misunderstood here, and that in his reference to voting 'κατὰ φυλὰς' he has in mind, not simultaneous voting, but a contrast with the *comitia centuriata* where the classes were separately summoned and had very different importance in the final result.

³⁵ If this conclusion is accepted we then find ourselves asking why the tribes should have voted successively if in other *comitia* voting was simultaneous (*comitia curiata*) or simultaneous within classes (*comitia centuriata*). So our conclusion about the *comitia tributa* gives, I think, some support to the view that the *curiae* voted successively in their assembly, and thus could have furnished a model for the Assembly of the Plebs.

³⁶ See Fraccaro, *op. cit.* 246-9, arguing against Mommsen's view that it was only in the proclamation of results that there was a succession of tribes and a *principium*.

For mention of a tribe as *principium* see the preambles to the Lex agraria of 111 B.C., Lex Cornelia de xx quaestoribus, Lex Antonia de Termessibus, Lex Quinctia de aqueductibus of 9 B.C. (Riccobono, *FIRA* I. Leges, nos. 8, 10, 11, 12). These examples all belong to late times, but earlier practice, at least in legislation, was probably the same. See below p. 290 and n. 97 for this retention of the *principium* with the retention of successive voting even after the introduction of the ballot in legislative *comitia* (compared with a possible disappearance of the *principium* from electoral *comitia* with the introduction of simultaneous voting).

³⁷ In this passage Cicero says that it was either 'sors' or the consul (Caesar) which determined that Plancius senior was the first man to vote on a particular law. Presumably all that Caesar could have done to ensure this was, knowing Plancius' importance in his own tribe and expecting him to vote first in it, to see that his tribe was the first to vote. It should however be noted that the meaning of 'sors' could be quite general here, and that it refers directly to the vote-casting of Plancius senior; the passage does not of itself conclusively show that the lot determined which tribe should vote first, though it is perfectly compatible with this, the most likely, view.

did the tribes vote after the *principium*?³⁸ It seems unlikely that the order, except for the *principium*, was always the same, as this would have left some tribes in a permanently inferior position (like the humbler voting-groups in the *comitia centuriata*). In the late Republic Roman politicians might have been willing to condemn new Italian citizens to such inferiority; surely when the tribes first exercised political rights there cannot have been such striking differences in status between them? There certainly was an *ordo tribunum* (Cic. *de leg. ag.* II. 79), but it is not clear what use, if any, was made of this order in constitutional practice.³⁹ It may be that the tribes voted according to this list, but following on from the tribe that happened to be *principium*, with the tribes normally listed before the *principium* coming in at the end.⁴⁰ Personally I think it is more likely that the lot was used all the way through, which was the procedure in later electoral *comitia* for the reading out of the results of a written vote,⁴¹ and apparently for the actual casting of the vote in the special *comitia* of the Tabula Hebana.⁴²

It seems to me probable, then, that in the *comitia tributa* of the early and middle Republic, the tribes voted successively, in an order determined for each particular occasion by lot, and this helps to explain how these *comitia* could be held in a restricted space, like the *area Capitolina* or the Forum. As Fraccaro pointed out,⁴³ it is hard to see how 35 *saepta* could have been roped off and controlled even in the Forum, but it is possible to envisage a rough division of the people into tribal groups at the command 'discedite', and an orderly admission of one group at a time into the actual voting area.⁴⁴

The Comitia Centuriata

The classes certainly voted in a definite order in the *comitia centuriata*.⁴⁵ It seems certain, too, that the eighteen *equitum centuriae* voted first in the original

³⁸ The passages already quoted show that (after the *principium*) the tribes voted successively, not simultaneously as Botsford thought (*op. cit.* 467).

³⁹ L. R. Taylor (*RPAA* XXVII, 1952-54, 225) suggested that this order of the tribes was determined by and for religious ceremonial, and had in itself no political significance. In her book *Voting Districts of the Roman Republic* (1960) 69-79 she puts forward the view that the order was established primarily for the taking of the census, and was based, for both urban and rural tribes, on a 'counter-clockwise orientation.' The order would seem, on this theory, to have been determined by administrative convenience, but it could have come to be employed in religious and constitutional practices of various kinds.

⁴⁰ This is suggested as a possibility by Fraccaro, *op. cit.* 249.

⁴¹ Varro, *de re rust.* III. 17. 2; Lex Malacitana 57; Tabula Hebana 39ff.

⁴² Tabula Hebana 23ff. ⁴³ *op. cit.* 253.

⁴⁴ Dion. Hal. VII. 59 'χαρὶς τῆς ἀγορᾶς παρασκευασμένης ἐν εἰς ἑκάστην αἱ φυλαὶ ὀρίσθησαν' would date the use of separate voting compartments to the early Republic, but the detail is probably anachronistic. See above p. 276, but also below pp. 292ff. and n. 107.

⁴⁵ From the evidence we may select Dion. Hal. IV. 20; Cicero, *Phil.* II. 82; [Sall.] *ad Caes. sen.* II. 8.

organisation,⁴⁶ and most scholars believe that they later voted, twelve of them with the first class and six between class I and class II.⁴⁷ Was the voting simultaneous or successive within these classes or groups of *centuriae*? In the reformed system one *centuria* of class I, chosen by lot, voted first, as *centuria praerogativa*, at least in elections.⁴⁸ The *comitia* were thus given a lead, by one *centuria*, whereas before the reform the lead had been given by the eighteen *equitum centuriae*.⁴⁹ This change took place in the third century; probably, with other reforms, within the period 241 to 218 B.C. Varying reasons have been given for it. If its purpose was to lessen the influence of the *equites* simply by depriving them of their right to vote first, then it would be open to us at least to argue that the eighteen *centuriae* might have voted successively before the reforms, or that one of them voted before the others.⁵⁰ The usual view, however, is that the *equitum centuriae* voted simultaneously as a group, and if we accept the suggestions of Meier about the reason for the introduction of the *centuria praerogativa* it is the only tenable one. For Meier supposes that with

⁴⁶ Livy I. 43. 11 'equites ... vocabantur primi; octoginta inde primae classis centuriae.' Mommsen, *SR* III. 1. 290 and 397. But see the reservations of Meier, *Praerogativa centuria* (*RE* Suppl. VIII [1956] 570).

⁴⁷ Mommsen, *SR* III. 1. 292 and 397. Cicero, *Phil.* II. 82 (codd.) 'prima classis vocatur, reuocantur; deinde ita ut adoleat suffragia, tum secunda classis.' For the word 'suffragia' compare Cicero, *de re pub.* II. 39 'equitum centuriae cum sex suffragiis.' For a reference to 'twelve' *centuriae equitum* see Livy XLIII. 26. 14-16. But for criticism of the current view, and for the theory that in the reformed *comitia* all the *centuriae* of the *equites* voted between class I and class II see G. V. Sumner, 'Cicero on the Comitia Centuriata,' *AJP* Phil. 1960, n. 13 on p. 147.

⁴⁸ Mommsen, *SR* III. 1. 293; but on this whole topic see the discussion by Meier, *op. cit.*

⁴⁹ One passage of Livy, if the text is right, would seem to apply the expression 'praerogativa' to this group of *centuriae* 'eum ... et praerogativa et primo vocatae omnes centuriae conuenerunt ... dicebant' (X. 22. 1, 296 B.C.), but this could well be an error for 'praerogativa'. In V. 18 (396 B.C.) the reading of the MSS is 'P. Licinius Calvus praerogativa tribunum militum non petentem creant'; here it is probably the verb which needs correction. (This passage is also puzzling because it continues '... omnesque deinceps ex collegio eiusdem anni recti apparet. ... qui priusquam reuocantur inter eos vocati tribubus permixti interregis P. Licinius Calvus ita verba facit ...' It is hard to see the meaning of 'iure vocati tribubus' here, and to understand why tribes are being referred to at all; the *comitia* for election of trib. mil. cons. pub. were apparently *centuriata* (cf. Livy V. 13). Various emendations have been proposed.)

It certainly looks, then, as if Livy applied 'praerogativa' terminology to the unreformed *comitia centuriata*, but he may have been wrong about this, and theories about the designation of (an) *equitum centuria(s)* as *praerogativa(s)* in the fourth and third centuries cannot be based on such doubtful passages.

If Livy did refer to the *equitum centuriae* as *praerogativae* he may have been using technical language loosely in a way which emphasised the importance of the first class. See Mommsen, *SR* III. 1. 293 n. 4, who compares the phrase 'infra classem'.

⁵⁰ As H. Mattingly (*OCD* s.v. *Eques*) suggested: 'In the *comitia centuriata*, under the Servian constitution, there were eighteen centuries of knights, and from them the *centuria praerogativa* was chosen by lot.'

the emergence of genuinely contested elections (a phenomenon which he dates as late as the Punic Wars period)⁵¹ it became essential that a decisive lead be given to the *comitia centuriata* by one voting-group (whereas on yes-no questions – including the approval of sponsored candidates – the votes of eighteen *centuriae* could be called for without dangerous factional rifts appearing). This theory presupposes, then, that the *equitum centuriae* were voting simultaneously before the third-century reforms, and if this was the case, it seems probable that there was simultaneous voting too within the classes, both before and after these changes.

However, this simultaneous voting might not have been the original form of voting in the *comitia centuriata*. It is certainly worth while considering the possibility that there was an early period of successive voting, though, if ever there was such a procedure, we must admit that it was replaced by simultaneous voting – if Meier is right by the third century B.C., and certainly by the first century.⁵²

To start with questions of terminology, the word '*praerogativa*' perhaps in itself suggests that the other *centuriae* were voting as a group, for it implies that one *centuria* voted before the others; we may contrast the *principium* of the *comitia tributa* where one tribe voted first.⁵³ However, this usage in any case may take us back only to the third century; it remains very doubtful whether the *equitum centuriae* were called *praerogativae*, or one of them *praerogativa*.⁵⁴ The expression '*iure vocatae*' of centuries other than the *praerogativa* does not necessarily imply simultaneous voting, as Mommsen⁵⁵ seems to suggest. Surely it means merely that the summoning was done in a manner or with a regularity which contrasted with the selection of the *praerogativa* by lot.⁵⁶ Another formula, '*primo vocatae*' is found in Livy X. 22.⁵⁷ The contrast is plainly here with the *equites* – whether these are rightly or wrongly called '*praerogativae*' by Livy – and the phrase '*primo vocatae* ... *centuriae*' could, I suppose, mean either 'the first centuries summoned' or 'the centuries summoned at the first

(summoning)' (i.e. the centuries of class I). However, the imperfect '*omnes* (Fabium) *consules dicebant*' shows that a process was interrupted; and indeed if all the centuries of class I had voted, and their votes been reported, Fabius and Volturnus would have been duly elected with the sufficient majority (98 *centuriae*). But the passage cannot be taken to prove that the *centuriae* were voting successively since the process may have been halted, not during the actual voting, but during the reporting of the votes.

'Intro vocare' is another expression which needs investigation. It is used of both *centuriae* and *tribus*, and in the latter case in a way which suggests that the tribes were 'summoned within' to vote in turn.⁵⁸ The one passage dealing with *centuriae* which is relevant to our argument is Livy X. 13. 11 (298 B.C.) '*populus nihilominus suffragia inibat et ut quaeque intro vocata erat centuria, consulem haud dubie Fabium dicebat*.' The language should not perhaps be pressed here, but it is at least compatible with the view that the *centuriae*, after the general summoning of their class, were called on to vote one by one.⁵⁹

If the *centuriae* voted successively there was no need for precautions to be taken to keep apart all the *centuriae* of a class; the *centuriae* would presumably form groups at the general summoning of their class, and each would pass in turn into the voting enclosure. Now there is no doubt that in the late Republic and early Empire a building or area was available for use in elections in which the *centuriae* of a class could be separated and could vote simultaneously,⁶⁰ and such simultaneous voting in separate compartments is envisaged in the Lex Malacitana.⁶¹ It remains uncertain how early a special enclosure was constructed, and whether it was meant to accommodate a whole class of *centuriae* voting separately and simultaneously. Livy XXVI. 22. 11 (211 B.C.) refers to a or the voting enclosure: '*citatis Voturnae seniores datum secreto in ovili cum his colloquendi tempus*,' but this does not necessarily imply a structure of the complexity of the later *Saepta*. I think it may have been the case that the necessity for a voting enclosure divided up into several compartments was only

⁵¹ See below p. 286 and n. 80.

⁵² See below pp. 290ff. on simultaneous voting in the late Republic.

⁵³ On this distinction, see Meier, *op. cit.* 369.

⁵⁴ See n. 49; also Meier, 368. If, however, the *equitum centuriae* were called collectively *praerogativae* then his argument – that groups voting after a *praerogativa*, as distinct from a *principium*, must have voted together – seems less compelling.

⁵⁵ *SR III*. 1. 393-4 'in der Reihe (iure), das heißt gemeinschaftlich, zur Abstimmung aufgerufen'. His note 1 (p. 394) is less tendentious, referring to '*iure vocatae centuriae*' as 'die übrigen in ordentlicher Weise stimmenden Centurien'.

⁵⁶ Livy XXVII. 6. 3 'Galeria iuniorum, quae sorte praerogativa erat, Q. Fulvium et Q. Fabium consules dicebat, eodemque iure vocatae inclinasset nisi se tribuni plebis C. et L. Arrenii interposuissent'. The expression may have been used by Livy in V. 18, where the contrast would be with *praerogativae* or *praerogativa*, but the passage is confused, and Livy's terminology for the period questionable. See n. 49.

⁵⁷ Quoted in n. 49.

⁵⁸ See especially Livy XII. 43. 10 'cum plures iam tribus intro vocatae ... inberent'; XIV. 36. 7 'intro vocatae primas tribus'. On these passages Mommsen says (*SR III*. 1. 399 n. 1) 'In den meisten der livianischen Stellen ist der Ausdruck insofern denaturiert, als für das Aufrufen zur Abstimmung diese selbst sich unterscheidet und während der Aufruf an alle Abteilungen gleichzeitig ergreift, die successive Vollendung der Abtheilungsabstimmungen sich auf das *intro vocari* überträgt.' In n. 30 I have quoted these passages in support of the view that the tribes voted successively.

⁵⁹ Dion. Hal. VII. 59 (quoted in n. 25) might be taken to refer to a successive voting of the *centuriae* within the classes, but probably the writer had in mind only (a) the grouping into *centuriae* for voting and (b) the summoning of these *centuriae* not at one time, but in successive classes.

⁶⁰ On the *Saepta* see Mommsen, *SR III*. 1. 399 and 401; Platner and Ashby, *A Topographical Dictionary of Ancient Rome*, s.v.

⁶¹ 55. 'eaeque singulae in singulis comaeptis suffragium per tabellam ferant.'

felt in the late Republic, but by then simultaneous voting was certainly being used.⁴²

If in the earlier period successive voting was the practice, the procedure must have been somewhat as follows: after the voting of the *equitum centuriae* (in a group or one after another) or the *centuria praerogativa* (if we reject Meier's argument and suppose that successive voting could have persisted after its introduction) the *centuriae* of class I were summoned to vote, and then each *centuria* was in turn allowed into the actual voting enclosure. The order could have been determined by the lot, or in accordance with a regular pattern. The result of each *centuria's* vote would be reported to the presiding officer, and probably known to the assembly in general before the next *centuria* voted. The words of Cicero, *de orat.* II. 260 'aiunt Maluginensem illum Scipionem, cum ex centuria sua renuntiaret Acidinum consulem praecoque dixisset 'dic de L. Manlio'; 'virum bonum' inquit, 'egregiumque civem esse arbitror,' could refer to such reporting of the vote.⁴³ The date of the incident is 180 B.C., however, and it is possible to interpret it in terms of simultaneous voting. We could suppose that such reports of the vote of individual centuries were made as voting was completed in the various groups,⁴⁴ or when voting had been completed in all of them. Of itself the passage does not make clear whether the *centuria* had voted separately, or simultaneously with others.

If the vote of each *centuria* was immediately known there was no real need for a re-publication of the separate votes at the end of the voting of a class, but it is possible that either the separate votes or a summary of the general vote so far was given as each class finished voting. Certainly when simultaneous voting was used a declaration of results had to be made as they were reached in the separate classes, and Mommsen, basing his reconstruction on the Lex Malacitana and a passage of Lucan,⁴⁵ suggested that the votes of the individual *centuriae* were read out, when voting and counting were completed, in an order determined by lot.⁴⁶ We shall see that this did come to be the practice in the *comitia tributa*; if it was also found within the classes in the *comitia centuriata* then I think it adds slightly to the probability that at an earlier stage the *centuriae* actually voted successively, as the *tribus* did.

None of these arguments, nor the sum of them, is able to do more than show that successive voting by the *centuriae* could have been, as far as our evidence goes, the original Roman practice, and it may well be argued that there is a

strong reason to deny the likelihood, on practical grounds. Surely a procedure of such length and complexity would never have been instituted or tolerated? Surely, from the time of the use of the classes and *centuriae* for political purposes it would have been decided that, even if the classes voted successively, the *centuriae* within the classes should vote simultaneously? However, if we admit the probability that the *tribus* were voting successively, or were going to do so, (and recall that it is at least possible that the *curiae* were also already voting in this way) we have seriously to consider whether we should say that the original and 'natural' method of group-voting in Rome was successive; and we ought to feel some doubt whether the Romans would in their organisation of the *comitia centuriata* have introduced a different form of voting, even though it would bring practical advantages.

I suggest, then, that the *centuriae* may have voted successively within the classes in the early Republic. If they voted simultaneously and other *comitia* had successive voting then a reason should be sought for this difference of practice.⁴⁷

Did all the groups vote?

Except in electoral *comitia*, all voting in Roman assemblies was of the simple yes/no type, and this meant that when groups voted successively the issue must often have been decided before some of the groups had expressed their opinion. Did these groups vote too, or did voting stop as soon as a majority had been reached?

For the *comitia curiata* we have no decisive evidence. Dionysius of Halicarnassus IV. 12 says of Servius Tullius 'συνελθόντος δὲ τοῦ δήμου καλῶν τὰς φράτρας κατὰ μίαν ἀνελθόντων τὰς ψήφους. ἀπόσας δὲ ταῖς φράτραις κριθεὶς τῆς βασιλείας δέξιτο παρὰ λαχόντων τότε τὴν ἀρχήν.' All we can say about this is that it would not be surprising if approval from all the *curiae* had been a pre-requisite for acceptance of a new *rex* in primitive Rome; if, that is, the *curiae* had any say at all in the matter.⁴⁸ It could hardly be maintained however that in later

⁴² There is one feature of the *comitia centuriata* which might have led to an early introduction of simultaneous voting, within the first class (and probably then within the other classes too). The *quintae centuriae* and class I in the unreformed *comitia* had 92 votes. If the total number of votes was 193 this meant that even if all these *centuriae* voted the same way all of their votes except one would be needed to form a majority. Is it perhaps possible that it was early on realised that on every issue virtually all the *centuriae* of the first class would have to vote, so that they might as well all vote together, whereas in the *comitia curiata* and *comitia tributa*, among theoretically equal voting groups, the votes of some were going to count in the final result, and of others not?

The number 193 as the total of *centuriae* in the Servian system is in itself questionable, and Sumner (*op. cit.* 134-6) has argued the case for 195 as the correct figure. This would eliminate the 'superfluous' *centuria* from class I, for all its *centuria* would be needed for a majority (and perhaps makes the above account of an early introduction of simultaneous voting in the class a more attractive hypothesis).

⁴⁷ See above p. 270.

⁴³ See below p. 291 and n. 99.

⁴⁴ Still given orally at the period in question.

⁴⁵ Mommsen, *SR* III, 1. 499.

⁴⁶ Mommsen, *SR* III, 1. 411; Lucan V. 392-4.

⁴⁷ Staveley, in a discussion of the Lucan passage (in 'The reform of the *comitia centuriata*' *JJP* Phil. 1953, 17-18) suggests that the 'sortitio' for the recital of votes was used only for the second class, since all the votes of the first class would be needed for a majority to be gained, whereas a result might depend on the order in which the votes of the individual *centuriae* of the second class were announced.

times unanimity was required in the *comitia curiata*, and we cannot say whether, when a majority vote was sufficient, all the *curiae* were actually expected to vote (though it is likely that all were expected to be present⁷⁰ and there may be some significance in this).

In the case of the *comitia centuriata*, the evidence shows beyond all doubt that a class was only summoned to vote if the issue was still open.⁷¹ In the unreformed system, this meant that no class below the first had to be called if the *centuriae* of the *equites* and the first class were unanimous;⁷² in the reformed system, at least some votes from the second class were necessary, but the other classes might not have to be summoned.⁷³ As for the situation within the classes, if in the unreformed system a majority of the total of *centuriae* might be reached when there was still the vote of one *centuria* of the first class uncast or unannounced, then I think it is likely that, even if the *centuriae* were voting successively, the vote of this one last *centuria* was taken, whether needed or not.⁷⁴ After the reform, it must often have happened that some, but not all, of the votes of the *centuriae* of the second class were needed for a majority. Either these *centuriae* were voting simultaneously, in which case it remains uncertain whether the votes which were not needed for the majority were announced or recorded, or they were voting successively, in which case it remains uncertain whether the *centuriae* continued to vote when the majority had been reached.

As for the *comitia tributa*, several passages suggest that all the tribes voted.⁷⁵ Where it is recorded simply that 'omnes tribus' voted for a measure, it would

⁷⁰ Cicero, *de leg. ag.* II. 31 'per xxx lictores' suggests a 'token' representation was necessary, and a similar conclusion about the *comitia tributa* may be drawn from *pro Sest.* 109 'omnino eas [leges] quas feruntur ita vix ut quini, et si ex aliqua tribu, qui suffragium ferant reperiantur.' ⁷¹ Livy I. 43; Dion. Hal. IV. 16-18; 20; VII. 50.

⁷² There may have been an early stage in which only these *centuriae* had military duties (2 and political rights) (as the 'classis'). If so, it may possibly have been the case that in all early *comitia* the votes of all qualified groups were taken, even if (a) voting was successive, and (b) the majority decision was accepted. But for criticism of this view of the *classis* see Staveley, *Historia* 1956, 79-81.

⁷³ Cicero, *Phil.* II. 82; but this passage refers to an election, and on electoral *comitia* see the next section.

(It will be seen that I am not attempting to deal in this paper with the problems concerning the reformed *comitia centuriata*. I am certainly assuming that the system of classes, voting in order, persisted, and that the classes were made up each of a number of voting-groups, still called *centuriae*. My argument could be adapted to suit other views of the details of the reform, but I am in fact assuming that the number of actual voting-groups remained about 193. I think it likely that there were 70 voting-groups or *centuriae* in class I, each made up of a half-tribe, and 120 *centuriae* distributed over the other classes of *pedites*, in such a way that each of these *centuriae* consisted of 3 or a half-tribes (of which there were 280 in all in these classes). On this see J. J. Nicholas, 'The reform of the "Comitia Centuriata"', in *AJPhil.* 1956.)

⁷⁴ See n. 67 for the figures involved, and for the possibility that all the votes of the *centuriae* of class I were needed for a majority. ⁷⁵ Fraccaro, *o.c.* 230.

be possible to argue that the author, or his source, knew of no contrary votes cast before the majority was reached,⁷⁶ but since in some passages the meaning clearly is that all thirty-five tribes voted,⁷⁷ it can be assumed that they regularly did so. On the other hand, it can also be assumed that only a simple majority of the tribes was needed to pass a law or give a verdict (though the passages which prove this do happen to belong only to the late Republican period).⁷⁸ It seems at first sight very odd that tribes should have continued to vote when the issue had been already decided and nothing they could do would upset it, but, unless we are to discount the evidence for successive voting in the *comitia tributa*, we have to accept this implication and try to account for it. Fraccaro's explanation⁷⁹ is as follows: 'Cib che specialmente urtava la plebe nei comizi centuriati era il fatto che parte del popolo non era di solito neppur chiamata a votare: e non dovrebbe quindi far meraviglia che nei popolari comizi delle tribù, queste volessero far tutte ugualmente noto il loro voto anche dopo raggiunta la maggioranza.' Such considerations may have been of weight when the *plebs* first began holding its own meetings; we should also remember that, at a somewhat later period, by the time that the *comitia tributa* had become a part of the recognised machinery of the state, there were men of wealth and importance in all the tribes, who would want the votes or sentiments of their own tribes – and perhaps of others in which they claimed to have influence – to be generally known. We may contrast the *comitia tributa* in this respect with the *comitia centuriata*, where there was never any pressure from the 'nobles' or 'boni' to allow the lower voting-groups even to express their opinion – much less to give them a chance to exert real influence on the voting.⁸⁰ If we bear in

⁷⁶ From several examples in Livy we may take III. 36. 3 'omnes tribus eam rogationem acceperunt' and XXIX. 13. 7 'omnes tribus eandem ... pro consiliis ... obtinere eas provincias iusserunt.' Even Livy VIII. 37. 10 'tribus omnes praeter Polliam antiquarunt legem' could be regarded in this way; so also might Asconius, so 'plenissime Silanus absolutus est; nam duae solae tribus eum, Sergia et Quirina, damnaverunt.'

⁷⁷ Livy XXX. 40. 10 'omnes quoque et triginta tribus P. Scipioni id imperium decreverunt'; XXXIII. 25. 7 'omnes quinque et triginta tribus "ut rogatus" iusserunt'; XLIII. 8. 10 'omnes quinque et triginta tribus eum condemnarunt.' Ptolemy, *Tib. G.* 15. 5 'καὶ μὴν ἐν δικάσει' (after the *decuriae* in the *comitia*) 'καὶ τὰς τριβὺς ἐκαστὴν μὲν ἐξ αὐτῶν πέντε ἀποσπερμαίνονται, καὶ αὖτις αὖτις ἀποσπερμαίνονται καὶ τὰς τριβὺς ἀποσπερμαίνονται' is particularly revealing, but like the Asconius passage in n. 75 it refers to the late Republic, when some changes had certainly been made in the procedure, and it will be discussed further below p. 294.

⁷⁸ Asconius 71; Ptolemy, *Tib. G.* 12. 2; Appian, *BC* I. 53-4. (In both these latter passages the impression is given that once a majority of tribes had been reached – in this case for the deposition of Octavian – the business was complete, but Ptolemy, *Tib. G.* 15. 5 (see previous note) implies that the remaining tribes went on to record their votes, though the excitement was over, and the decision apparently valid without them.)

⁷⁹ *o.c.* 230.

⁸⁰ A reform of the *comitia centuriata* 'ut ex confusis quinque classibus sorte *centuriae* vocarentur' was proposed by Gaius Gracchus ([Sall.] ad *Cass. res.* II. 8). This passage incidentally suggests that successive summoning by lot, as has been postulated above for the

mind that the order of voting of the tribes would have changed from occasion to occasion, so that no particular tribe would regularly have been in the position of voting upon a decided issue, we may, I think, accept the procedure as Fraccaro reconstructed it. All the tribes voted on every measure, and wished to have their vote recorded, whether or not it had gone to forming the technical majority at the time.

Voting in elections

The theory so far presented probably needs qualification in the case of electoral *comitia*. It may be that originally these were like other *comitia* in that a yes/no answer only had to be given, the people expressing approval or disapproval of the names put before them by the presiding officer.⁸⁰ The exact parallelism disappeared, however, when there came to be, as a regular thing, more candidates than places available, and the people had to make a choice between several candidates (or, as was possibly theoretically the case, were free to give their votes for anyone they wished).⁸¹ Two things are certain about electoral procedure in, and probably throughout, Republican times, in both *comitia centuriata* and *comitia tributa*. The groups voted in one operation for as many candidates as there were places to fill (i.e. for two men as consuls, ten as tribunes, etc.)⁸² and for valid election a majority of the voting groups (not

comitia tributa, was a procedure which was known to, or could be conceived by, a second-century reformer.

⁸⁰ Mommsen, *SR I*. (1st ed.) 476. The argument from 'rogare' in so far as it is based on usage (and not on Festus 282 'rogat' est consulit populum vel petit ab eo ut id sciat, quod ferat) seems unconvincing. The presiding officer certainly 'rogat' (populum/Quirites) magistratus' as he 'rogat legem,' but does this imply that originally the phrase (or a phrase like it) contained the names of the men to be approved and not, say, an indirect question (e.g. 'quos consules dicere velit')? All the relevant literary passages in which 'rogare' is used are completed, not with actual names, but with 'magistratus,' 'consules,' *vel sim.* (Lewis and Short), which might have been a later development in language, the title of the office being given as a brief and adequate substitute for the question. (It is true that in the Pompeian graffiti 'rogat' and 'rogant' are used with a name and an office in the accusative, but the situation is not quite the same; the subject is not the magistrate actually presiding at the *comitia* but an individual or group backing the candidate.)

Historically speaking, however, it is possible that Mommsen was on the right lines, and it has now been suggested that it was only at the time of the Second Punic War that genuine elections were being held in the *comitia centuriata* (Meier, 'Praerogativa centuriata' o.s. 536, following H. Siler, *Die plebeischen Magistraturen bis zur lex Hortensia* (1936) 52.). This is improbable, I think.

⁸¹ Jones, o.s. 36. See Mommsen, *SR I*. (1st ed.) 470 on *profectio* as a right and not a duty in the early and middle Republic. But A. E. Astin ('Profectio' in the abortive election of 184 B.C., *Historia* 1962) has recently claimed *profectio* as obligatory on the strength of Cicero, *de orat.* II. 260 and *Livy XXXIX*, 39.

⁸² Mommsen, *SR III*. 1. 403; 414. *Livy XXIV*. 7. 12; *XXVI*. 22. 2; *XXVII*. 6. 3 (consuls: *comitia centuriata*); *Soet. Caes.* 30 (consuls: written vote); Cicero, *pro Planc.* 53 (aediles: *comitia tributa*: written vote; 'dubitatis inquit, quin coitio facta sit, cum tribus

merely a relative majority over other candidates) was necessary.⁸³ A third feature which seems adequately supported by the evidence is that such a majority ($\frac{1}{2} + 1$ of the voting groups) was not only necessary but was sufficient for election,⁸⁴ and that a man was declared elected (or certainly regarded as such) as soon as he had gained this majority of the groups as they voted, or of the votes of the groups as proclaimed.⁸⁵ What about the voting rights of the other groups, those not needed to make up a candidate's majority?

As far as the *comitia centuriata* is concerned, we have seen that classes were not called on to vote if issues had been decided without them,⁸⁶ and this probably applied to electoral as well as other *comitia*. When Cicero talks of getting the votes of all the *centuriae* ('ter praetor primus centuriis cunctis renuntiatus sum' *de imp. Cn. Pomp.* I. 2), he could mean that there was no *centuria* which had not voted for him up to the point at which he secured his 'numerus centuriarum,'⁸⁷ or he could mean that all the *centuriae* of all the classes called on to vote had voted for him; he need not mean that all the *centuriae* in all the classes actually had the chance to vote.

pleraque cum Plotio tulerit Plancius? An una fieri potuerunt, si una tribus non tulissent? Tab. Hebana 43 'quo, ea centur. candidati dest.'

⁸³ *Livy XXXVII*. 47 'Fulvius consul unus creatus, cum ceteri centuriis non explessent'; *III*. 64 'quinque tribus plebis creatis cum praestitulis apertis potentium novem tribuum alii candidati tribus non explessent ...' The usual procedure also emerges, by contrast, from what *Livy* says of the *comitia* for the election of censors in IX. 34 'cum ita comparatum a maioribus sit, ut comitiis censeis, nisi duo confecerint legitima suffragia, non renuntiatio altero comitia differatur ...'

⁸⁴ *Plut. Tib. G.* 15. 5; Cicero, *de leg. ag.* II. 16 'tacet ... tribunum plebis qui eam legem tulerit creare xviiros per tribus xvii, ut, quem villi tribus fecerint, is vivit sit.' These passages show that a man could be elected with the bare absolute majority of votes; they do not prove that no account was taken of the total votes won by rival candidates if several got the absolute majority or over. But if the procedure at Rome was like that at Malaga it is hard to see how such account could be taken. See Additional Note on *Lex Malacitana*.

⁸⁵ *Lex Malacitana* 57 'qui comitia h. l. habebit, is potest omnem curiarum tabulis nomina curiarum in sortem coidito, singularemque curiarum nomina sorte ducito, et ut cuiusque curiae nomen sorte exierit, quos ea curia fecerit, pronuntiare iubeto; et uti quisque prior maiorem partem numeri curiarum confecerit, eum, cum h. l. iuraverit caveatque de pecunia communi, factum creatumque renuntiatio, donec tot magistratus sint quod h. l. creati oportebit.'

See also *Lex Municipii Tarentini* (Riccobono, o.s. n. 18) 'quique quomque comitia daovireis aedilibusque rogandis habebit, is antequam maior pars curiarum quomque eorum, quos magistratum eis comitiis petent, renuntiabit, ab eis qui petent praedecis quod satis sit accipito.' (Note that here the *renuntiatio* is attributed to the *curiae*, though technically speaking it was undoubtedly the prerogative of the presiding officer.)

But see Additional Note.

⁸⁶ Above p. 284.

⁸⁷ Similar explanations can be given of *Asc.* 93 'Cicero consul omnium consensu factus est' and Cicero, *de leg. ag.* II. 4 'me ... una vox universi populi Romani consulem declaravit' and in *Pls.* 2 'me ... praetorem primum cunctis suffragiis populus Romanus faciebat.'

In Cicero's time the ballot was being used, and there was certainly by then simultaneous voting within the classes.⁹² If, as a study of the *Lex Malacitana* would suggest, the procedure was that the *renuntiatio* was made at the point in the declaration of the results of the class at which the majority was reached, all the *centuriae* of that class would have voted, and a candidate would have gained at least a few 'extra' or 'unnecessary' votes. Even if only enough favourable votes were read out to secure a man his election, the way the other *centuriae* of the class had voted might well have been made known unofficially. Some such supposition must be made if we are to take literally Asconius 93 'Antonius pauculis centuriis Catilinam superavit.'⁹³

If, at the beginning of the Republic, the *centuriae* were voting successively within the classes, then we might suppose that as soon as a man got the necessary majority the formal *renuntiatio* was made, while voting of the remaining groups was temporarily halted.

Whether we are thinking of voting within the classes of the *comitia centuriata* as being simultaneous or successive, the fact that the classes at least voted in order means that it must often have been the case that a new set of voters (a new class or a new *centuria*) would be faced with the situation that one or more places of the college of magistrates would already have been filled, but the question of how this affected their voting rights and practices is best discussed together with the similar situation in the *comitia tributa*.

There are no reliable detailed accounts of the voting procedure in elections in the *comitia tributa* which refer to the pre-Gracchan period.⁹⁴ It seems probable, however, that the voting of the tribes was successive, as it was in legislative and judicial assemblies. The persistence of the idea that the winning of an absolute majority of the tribes was necessary and sufficient for election seems to confirm this, since, as we shall see, with simultaneous voting this was bound to lead to anomalies. (The most striking feature was the possibility of the candidate with the most votes failing of election.⁹⁵) If the tribes were voting in order, then a candidate was validly elected when $\frac{1}{2} + 1$ of the tribes had voted for him, and, to judge from the procedure of the *Lex Malacitana*,⁹⁶ he may have been sworn in and declared elected at that point. What did the tribes voting after this do? Could they (and classes or *centuriae* in a similar position

in the *comitia centuriata*) continue to vote for this man?⁹⁷ (a) If so, then they were presumably free to use the one of their votes either (i) to demonstrate that they too approved this election, or (ii) to give support to another candidate, whom otherwise the limit on the number of their votes (= number of places in the magistracy) would have prevented them from supporting. Such a switching of votes, determined partly by how the voting had gone so far, could have been an important factor in the filling of places. (b) If, however, as seems to me more likely, a man who had received his $\frac{1}{2} + 1$ votes ceased to be a candidate who could collect more, then the remaining groups either (i) had one less vote to use (since there was one less place to be filled), or (ii) had the original number of votes, and could use them on 'third' or 'later' choices among the candidates. In this case, as in (a) (ii), the procedure would have helped to secure that enough people got the $\frac{1}{2} + 1$ votes necessary for election. To take an example, 35 tribes voting for tribunes disposed of 350 votes, and only 180 votes were needed to secure the election of 10 tribunes. As the tribes voted, one candidate after another would secure his 18 votes, and disappear from the ranks of candidates, leaving still plenty of votes for use on the remaining candidates, if 350 votes had to be cast in all. However, that the Roman procedure was that of (a) (ii) or (b) (ii) above can be supported only I think by Cicero, *ap. Asconius* 85 'nescis me praetorem primum esse factum, te concessione competitorum et collatione centuriarum et meo maxime beneficio ex postremo in tertium locum esse subiectum?'⁹⁸ and there may be other ways of taking this passage. It seems to me on the whole unlikely that men who had received their $\frac{1}{2} + 1$ votes were still regarded as candidates, and that later groups were able to vote for them, and even less likely that groups retained a full number of votes even when some places had been filled. If we rule out the procedures of (a) (i) and (ii) and (b) (ii), we must admit that it could have happened that tribes voting late in the succession at electoral *comitia* had little say or even no say at all in the election of tribunes (i.e. that, in contrast to other *comitia*, 'omnes tribus' did not necessarily vote). It may be that this was one of the reasons for the introduction of simultaneous voting in these *comitia*, or at least for a willing acceptance of the change.

As has been already suggested, the procedure of (a) (ii) and (b) (ii) would have helped to secure the necessary absolute majorities for enough candidates at elections. Even without these procedures we can see that a system of voting

⁹² Below p. 291 and n. 99.

⁹³ The meaning might be, however, that Antonius secured his majority of the *centuriae* when Catiline was still some few *centuriae* short. This is Dr. Staveley's interpretation.

⁹⁴ See above p. 276 and n. 32, and see below pp. 293 f. for accounts of the procedure in the late Republic after the introduction of the written ballot.

⁹⁵ Below p. 295. A study of the *Lex Malacitana* reveals these anomalies and it is hard to believe that this procedure can be primitive, combining, as it does, simultaneous voting with successive proclamation of the results, and requiring for election an absolute majority of the votes, but not a relative majority over other candidates.

⁹⁶ 37. see n. 85, and Additional Note.

⁹⁷ As we have seen, they were able to vote for laws or in trials even when a majority had been reached.

⁹⁸ It is not absolutely certain (though I admit that it is most likely) that the manoeuvres here are regarded as taking place in the very course of the election. (In *Cic. pro Plancio* 54 'et sic prioribus comitiis Antistensem a Plotio Pedio, Terentinam a Plancio tibi esse concessum: nunc ab utroque casu avulsas, ne in angustum veniant,' the reference would seem to be to general arrangements made before the actual elections in question.)

in succession would make it more likely that enough men would get enough votes. The groups would tend to give their votes to people they already saw had a chance of election rather than waste them on weakly-supported candidates.

As a final point, we may comment on the fact that distinction at Rome attached not merely to election, but to priority in election. Cicero, in *pro Murena* 18 is pretending that the order of the *renuntiatio* is unimportant, but we can see from this passage what most Romans thought about it: "Quaesturam una petiit et sum ego factus prior" (Cicero is quoting Sulpicius). Non est respondendum ad omnia. Neque enim vestrum quemquam fugit, cum multi pares dignitate sunt, unus autem primus ([locum] Mommsen) solus possit obtinere, non eundem esse ordinem dignitatis et renuntiationis, propterea quod renuntiatio gradus habeat, dignitas autem sit eadem omnium.⁶⁴ This seems the more understandable if at one time the groups voted in order at elections, and gradually built up the necessary $\frac{1}{2} + 1$ majorities for enough candidates; in other words, if before the use of simultaneous voting and the ballot, priority in the *renuntiatio* had depended not on the chance of votes favourable to you being read out first, but on the fact that your support was strong enough to win all, or almost all, of the tribes as they came in to vote.

The Introduction of the Ballot

It is certain that in the late Republic, in elections, the tribes of the *comitia tributa* voted simultaneously, and all the votes were taken before counting started.⁶⁵ It is unlikely that simultaneous voting also came to be used in trials or in the approval of laws.⁶⁶ It is certain that in the *comitia centuriata* simultaneous voting of all the *centuriae* was not introduced, either for elections or on

⁶⁴ The usual Roman view emerges from: e.g. Cicero, in *Pis.* 2 'me ... quaestorem in primis, aedilem priorem, praetorem primum populus Romanus faciebat'; Plutarch, *Galus* G. 3. 2 'τοκοῦτος δ' οὗν ἡγεμὼν τῶν δήμων αἱ δυνάμεις καὶ τῆς ἀρχῆς τοῦ Γαίου κατέδωκεν, δὸν οὐκ, ἀπὸ προεδρίας, παύσαν, ἀλλὰ νέμεσεν ἀντιπροσβήσαν.' See the passages in Mommsen, *SR* III. 1. 414 n. 3. There seems no reason to believe, however, that Mommsen was justified in saying (p. 414) that, although there was an honour attached to priority in the *renuntiatio* 'freilich kann dies nur insoweit geschehen sein, als der Regel nach wer also am frühesten proclamat wird, auch die meisten Stimmen auf sich vereinigt hat; denn unweifelhaft hat der Ehrenvortrag sich nicht nach der Priorität der Renuntiation, sondern nach der factischen Stimmenzahl gerichtet,' and be admitted in n. 4 that in the *Lex Malacitana* priority is all that seems to matter.

⁶⁵ Cicero, *pro Planc.* 49 'votatae tribus; latum saffragium; diribitas tabellae, renuntiatae'; a fuller picture, free from all possible ambiguity, is to be found in Varro, *de re rust.* III. 2. 1-2; 5-18; 17. 1.

⁶⁶ Fraccaro, *o.c.* 252. Laws of the late Republic (and beyond) continue to designate one tribe as 'principlum,' and to specify who cast the first vote ('primum scivit'); Cicero, *pro Planc.* 35 and references in n. 36. See also below p. 292 on the place of the *comitia*.

other occasions;⁶⁷ the classes continued to vote separately and successively (though by the late Republic the centuries within the classes were undoubtedly voting simultaneously).⁶⁸

Enough has been said above in support of the view that simultaneous voting by the *comitia tributa* was not the original procedure, and therefore a date and a reason have to be sought for the change. Unfortunately, though we can give 54 B.C. as the lower limit since the evidence of Cicero and Varro proves that the later system was working then, we can give no upper limit at all, since we have no definite evidence about the procedure at elections,⁶⁹ and evidence from other *comitia* is not strictly relevant. Fraccaro suggested⁷⁰ that simultaneous voting was introduced about the same time as the ballot in elections (*Lex Gabinia* of 139 B.C.), and it will be seen that evidence about the place in which elections were held might be used to confirm this as roughly the period. Fraccaro gave two reasons for the change which would associate it with the introduction of the ballot. In the first place, the use of the ballot was likely to prolong the act of voting,⁷¹ and certain to prolong the act of counting votes. If the tribes had continued to vote in succession, the *comitia* would have been intolerably lengthened. Secondly, simultaneous voting gave absolute equality to all the voting groups, and this, Fraccaro suggested, 'accenna ad un periodo di avanzata democrazia, quando la differenza di dignità fra le tribù era meno sentita; perciò questo ordinamento non è forse molto anteriore alla proposta di democratizzazione dei comizi centuriati fatto da Caio Gracco.'⁷² Phrased like this, the argument is not very plausible; it immediately gives rise to the

⁶⁷ Cicero, *Phil.* II. 82 (elections). The abortive proposal of Gaius Gracchus (*Sall.* ad *Caes.* res. II. 8) is confirmatory.

⁶⁸ The evidence of the *Saepta* confirms what is highly likely on general grounds. Whatever view is taken of earlier procedure in the *comitia centuriata*, the introduction of the ballot would have led to simultaneous voting, for the reasons of time given in the text (but perhaps only in elections).

⁶⁹ See above p. 276f. and p. 288.

⁷⁰ *o.c.* 251-2.

⁷¹ - however this was managed. Mommsen's account of the casting of votes is open and then secret ballot (*SR* III. 1. 398-407) cannot be complete or certain; the evidence from literature and monuments is, as he says, insufficiently explicit. (Even the coin of P. (Licinius) Nerva described by Mommsen, which dates from the end of the first century B.C. and shows the act of voting by ballot, is not unambiguous in some particulars, and cannot be used, e.g., to demonstrate the existence of separate voting compartments. See Sydenham, *Roman Republican Coinage* no. 548 on p. 73 and plate 18.)

⁷² Galus' proposal (see n. 79) could fairly be described as 'democratic'; but it was one which envisaged the reconstitution of the *comitia centuriata* on the pattern of the *comitia tributa* of the old style; that is, voting successively. The centuries were no longer to be grouped in classes determined by wealth and were to be summoned by lot. In comparison with this radical proposal it is hard to see anything very 'democratic' about a change whereby groups already voting in an order determined, not by wealth, but by lot, were to vote simultaneously (unless we suppose that the order of voting had not in practice been determined by lot, but by influence).

question why simultaneous voting was not introduced in other *comitia tributa*. We may recall, however, that successive voting may have had serious disadvantages in electoral *comitia* because the voting rights of the tribes which voted late may have been diminished or lost altogether, as candidates secured their necessary absolute majority of the tribes (whereas in voting on laws all the tribes could at least vote, even if the issue had been decided before their turn came).¹⁹⁴ Considerations of this sort may have had weight when the change was made to simultaneous voting, though I am inclined to think that the procedural factor was the chief one.

If simultaneous voting was introduced to get over one of the difficulties of the use of the ballot – the slowness of the procedure – then we must assume that this difficulty was not felt to be a serious one in the case of the legislative *comitia*. It would, I think, be possible to argue that the use of the ballot here would not have made the process of voting or of counting the votes much longer than it had been before.¹⁹⁵

Mommsen¹⁹⁶ pointed out that in the Ciceronian period electoral *comitia tributa* were held in the Campus Martius, but that legislative *comitia* were held in the Forum (down to at least the time of the Lex Quinctia (9 B.C.) passed 'in foro pro rostris aedis divi Julii'), whereas in the pre-Ciceronian period meetings of the tribes of all types were held in various places, even on the Capitol. Fraccaro therefore suggested that elections were moved to the Campus Martius when simultaneous voting was introduced. It would have been impossible to erect *strepita* for thirty-five groups on the Capitol, or even, probably, in the Forum; and indeed the fact that the Forum continued to be used for legislative *comitia* is an argument in favour of the view that successive voting (with the voters passing in their groups through a single enclosure) was, and continued to be, the procedure of these *comitia*.¹⁹⁷ If we consider merely the evidence about the place in which electoral *comitia* were held, we find that whereas Plutarch describes the election of Gaius Gracchus to a tribunate in 124 B.C. as taking place in the Campus Martius,¹⁹⁸ both Plutarch and Appian¹⁹⁹ set on the

¹⁹⁴ See above pp. 288ff. and p. 284f.

¹⁹⁵ Fraccaro, *o.c.* 252.

¹⁹⁶ *SR* III, 1, 381-2. See however the end of n. 108.

¹⁹⁷ Appian, *BC* III, 117-8 refers to an assembly in the Forum, in which there was a 'roping-off' for the voters ('τὴν ἀγορὴν μερικομένην'). But there is no clear reference here to separate voting compartments (and it is in any case disputed whether Appian should be read as referring to an assembly of the centuries or the tribes). (Mommsen, *SR* III, 1, 379 n. 6, regards the account as hopelessly garbled.) However, Dion. Hal. VII, 59 does seem to refer to separate voting compartments in the Forum. (See n. 44) He is writing of the early Republic, and is almost certainly wrong, for that period, but it has to be admitted that the passage might be taken to suggest that he was familiar with the use of separate compartments from some, later, period.

¹⁹⁸ Plutarch, *Gaius G.* 3. The passage is not free from difficulties (such as the 'oral' voting from the house-tops) and if it is thought unreliable in all particulars then we find our lower limit reduced to 57 B.C. (Cicero, *ad Att.* IV, 3, 4) (The Cicero passage, describing Milo's

Capitol the meetings at which Tiberius Gracchus attempted to secure re-election in 133 B.C. This in itself might suggest that simultaneous voting by the tribes in elections had not been introduced by 133, and a strict interpretation of Plutarch, *Tib. G.* 18 'ἀρξαμένου δὲ πάλιν τοῦ Μουσίου τὰς φυλὰς ἀνεγορεύειν' and of Appian, *BC* I, 60 'ὑπὸ τῷ Μουσίῳ δὲ τῆς χειροτονίας δύο μὲν ἐβόων αἱ πρότεροι φυλαὶ ἰσάκων ἀπορῆναι'²⁰⁰ would confirm this. There is of course no necessity to suppose that simultaneous voting was introduced at the same time as the ballot (i.e. as early as 139); it could have been a development which the working of the ballot was seen, in the course of a few years, to make necessary. If it is regarded as an administrative improvement rather than a reform of political importance (which the introduction of the ballot itself may have been), then it need cause no surprise that there is no positive evidence of the change, and we must renounce any attempt to date it exactly.

That the change was merely a procedural one, and involved no question of principle, seems to me to be borne out by what we know of electoral *comitia* after it. From references to electoral business in Varro's *de re rus.* III we find that all the tribes voted before the counting was begun. The news of the completion of the count was brought to the participants in the dialogue by Pavo, who said 'latis tabulis sortitio fit tribum, ac coepti sunt a praecone recini, quem quaque tribus fecerit aedilem' (17, 1). So, when all the results were to hand the lot was used to determine an order of tribes in which the preferred candidates of each should be proclaimed.²⁰¹ This means that the idea of a succession (determined by lot) was retained; now it applied to the proclamation of results, not to the actual voting. Not only this, but election was still secured when an absolute majority of the tribes had been reached; now in the proclamation of votes rather than in the process of voting.²⁰² In important respects, then, the

attempts to prevent the consul Metellus from conducting elections, shows that at that date electoral *comitia tributa* were usually held in the Campus Martius; it may be interpreted as showing that they could nevertheless still legally be held in the Forum, but even this is not a certain deduction from Cicero's words.)

¹⁹⁹ Plutarch, *Tib. G.* 16ff.; Appian, *BC* I, 67.

²⁰⁰ Fraccaro (*o.c.* 252-3) took this passage as illustrative of simultaneous voting, since there is in it no mention of a *principium*. The tribes referred to here would be those in which the counting of votes was first completed. It is doubtful, however, whether placental declaration of the votes would have been made in this way, and to concede that Appian here could be referring to simultaneous voting very much weakens Fraccaro's general case – depending as it does on a strict interpretation of passages where successive voting is at least implied.

²⁰¹ The procedure of the Lex Malacitana is similar. We may also compare the *Tabulae Hebanae* 93ff.

²⁰² Cicero, *de leg. ag.* II, 16-17 proves that an absolute majority was sufficient for election 'libet enim tribuum plebis qui eam legem talem creare xviris per tribus avil, ut, quem vili tribus fecerint, is xvir sit.' The Lex Malacitana (57 – 'qui comitia h. i. habebit ... uti quisque prior maiorem partem numeri cariarum confecerit, eum, cum h. i. iuraverit

new procedure resembled the old. With the tribes voting simultaneously, however, although a man only needed $\frac{1}{2} + 1$ of the votes for election, he might well secure 'extra' votes. It is uncertain whether all the votes of all the tribes were proclaimed, so that 'total' votes of the various candidates could be compared. Using the evidence of the Lex Malacitana (56 and 57) Mommsen¹²³ supposed that the results of each group's voting were proclaimed as they were reached, before a final proclamation in an order determined by the lot. Fraccaro¹²⁴ thought that Mommsen's reconstruction had to be accepted, though he admitted that if it applied to the *comitia tributa* it seemed to conflict with the evidence of Varro and Cicero. It seems to me certain that De Sanctis¹²⁵ was right to explain the procedure of the Lex Malacitana as referring to a single proclamation of results.¹²⁶ However, we are still left in the dark as to whether this covered all the votes of all the tribes. The passages in Cicero (e.g. *pro Sest.* 114; *ad Att.* II. 1. 9) which refer to the 'losing' of tribes do not prove that all the votes were known. On the whole, however, I think it is likely that they were known, or ascertainable, though they may not have been openly proclaimed at the *comitia*.

It is in any case very probable that votes above those making up a candidate's absolute majority did not matter. We find this neatly expressed in Plutarch, *Tib. G.* 15. 5 (Tiberius' speech of justification for the deposition of Octavius) *καὶ μὴ εἰ δυνάμει διαβετὴν δημοκρατίαν, τῶν πλείστον φωνῶν ἡγεμονεύων, τὴν οὐκ; καὶ ἀναρθεῖν δυνάμειον παρὸν ἀποφραγεμένην.*¹²⁷ Cicero, *de leg. ag.* II. 21 might be used to make the same point. He here describes Rullus' proposal to use special *comitia* of seventeen tribes, so that his *decemviri* could be elected by the votes of only nine tribes: 'Atque hi, ut grati ac memores benefici videantur, aliquid se VIII tribuum notis hominibus debere confitebuntur, reliquis vero VI et XX tribubus nihil erit quod non putent posse suo iure se denegare.' Cicero might here be insinuating that no candidate would get

oaveritque de pecunia communi, factum creatumque resantato') details a similar procedure, and at any rate in this case it appears that as each candidate secured his majority the process of reading out the results was temporarily halted, and he was sworn in, and his election was thereupon completed. (But see Additional Note on Lex Malacitana). We have already seen (n. 95 above) that in the late Republic importance was attached to the order of election, and to be elected early – ideally when the votes of a bare majority of the groups had been proclaimed – was still, even when the lot was used to determine the order of declaration of results, an indication of strong support.

¹²³ *Gen. Sch.* I. 1. 319; *SR* III. 1. 409.

¹²⁴ *o.c.* 237.

¹²⁵ *Storia dei Romani*, III. 1. 364–6, following Rosenberg, *Untersuchungen zur römischen Zentralverfassung* 68.

¹²⁶ See Additional Note on Lex Malacitana.

¹²⁷ At first sight this seems paradoxical enough; an absolute majority is necessary and sufficient in an assembly where voting is simultaneous, and a unanimous vote is possible where voting is successive! I hope to have shown how these peculiarities may be accounted for.

more than the bare minimum of votes! He seems, however, to be saying that a candidate's gratitude was owed, not to all the tribes who voted for him, but to those whose votes, in the proclamation, actually went to make up his majority (and the fact that he had the support of other tribes might not even have been recorded or known).

From all this I think we are entitled to conclude that election, after the introduction of simultaneous voting, depended not only on getting $\frac{1}{2} + 1$ of the votes, but also on getting these votes read out while there were still places open. Obviously, if a bare majority was still sufficient for election, it was theoretically possible for more candidates to secure it than there were places,¹²⁸ but the retention of the idea of order in the proclamation of results meant that a selection was made among such candidates. Fraccaro¹²⁹ believed that it was the purpose of the procedure to make such a selection; I wonder myself if it was regularly the case that too many candidates got their majority. Is it not likely that if so the Romans would have become dissatisfied with this procedure, and added to the absolute majority as a requirement for election a relative majority over other candidates? This argument becomes the more striking when we reflect that with this procedure it was theoretically possible to fail of election even though you gained more votes, in total, than a man who was elected, and this simply because of the order in which the results were read out.¹³⁰ If all the votes of all the tribes were known then anomalies of this kind, if they occurred, could not be concealed. (However, it is perhaps dangerous to argue that this would have been felt peculiar or undesirable by the Romans – any more than the British find it unacceptable that, owing to the constituency system, the party which polls most votes in a General Election can still find itself in opposition.)

The only occasion known to us in Roman history when a man may possibly have failed of election though gaining most or a majority of the votes is Gaius Gracchus in 122 B.C. Plutarch, *Gaius G.* 12. 4 says *ἐκ τούτου καὶ τὴν ἡμέραν ἔδοξε δημοκρατίαν ἀφελθεῖν, ὅτε μὲν αὐτῷ πλείστον γινόμενον, δότως δὲ καὶ κακώτερος τῶν συναρχόντων ποταμομένην τὴν ἀναρχίαν καὶ ἀνάδειξεν.* This might suggest that though Gaius got his eighteen votes, or more, his colleagues arranged the reading out of the results in such a way that all the places were filled before enough votes favourable to Gaius had been proclaimed.¹³¹

So far we have been discussing the situation in which, with simultaneous voting, more candidates secured an absolute majority of the votes than there

¹²⁸ e.g. the 350 votes for the tribunate could be divided $(18 \times 19) + 3$, which would give 20 candidates the necessary majority.

¹²⁹ *o.c.* 290.

¹³⁰ For calculations, see De Sanctis, *loc. cit.*

¹³¹ Of course the falsifications may have been much more simple and direct! For another interpretation of this election see Jones, *o.c.* (It depends, however, on a view of the circumstances in which re-election was possible that I do not find convincing.)

were places available. Another possibility, in any Roman election, was that an insufficient number of candidates gained an absolute majority, and it remains to consider how the introduction of simultaneous voting affected the chances of this happening. When groups voted in order, great influence was exerted by groups voting early, especially by the *centuria praerogativa*¹²⁷ and probably by the *principium* in the *comitia tributa*. In elections this probably helped to secure that enough candidates got enough votes ($\frac{1}{2} + 1$). As the votes piled up for some candidates, later groups would not waste their votes on people with no chance. (The effect of order in voting would have been even more important if groups kept all their votes even when some candidates had secured a majority, and if they were able to switch these votes to contribute to the majorities of other men.¹²⁸ However, it is very doubtful if this was the procedure.¹²⁹)

When the groups were voting simultaneously, then they were voting in ignorance of the votes of other groups, and this must have had considerable effect on the distribution of votes. Some candidates would certainly have collected many more votes than they 'needed,' which in itself left fewer votes for the other candidates; these votes would probably be more widely spread among the candidates of less striking popularity. The danger then would have been that not enough men would get $\frac{1}{2} + 1$ votes, and there would have had to be all the trouble of holding supplementary elections.¹³⁰ This disadvantage of simultaneous voting would have been more likely to emerge if there was a fairly large number of candidates, but it is perhaps doubtful, the career pattern of the new nobility being what it was in the late second century B.C., when we are supposing simultaneous voting to have been introduced, whether competition for the tribunate, for example, was so keen that there were very many candidates for each election.

However, there is a possible reference to difficulties of this kind, in the controversial passage of Appian, *BC* I. 90-91 on Gaius Gracchus' election to his second tribunate: 'καὶ εὐθὺς ἐπὶ τῷδε καὶ ἐπὶ τῷ μὲλλον ἤρτο δημορχεῖν καὶ γὰρ τις τῶν νόμων κακώτερος, εἰ δημορχεῖν ἐνδέχεται ταῖς παραρχαῖς, τὸν δὲ μὲν ἐκ πάντων ἐπὶλέγεσθαι.' The meaning and reliability of this passage are open to question, and I am inclined myself to follow Gabba¹³¹ in thinking that, if we

are to take it seriously, we should refer it to the *profectio* rather than to the *remundatio*. However, it seemed worth while drawing attention to Appian's words, since they contain one of the few references of any kind to the procedure of elections in the *comitia tributa*, and we may conclude by reflecting that it probably was just in the period of the Gracchan tribunes that changes were being made in comitial procedure, and whatever the intention of the changes they cannot have been without their bearing on the events of those troubled times.

How the Individuals Voted

As we have seen, within each voting-group, *curia*, *tribus* or *centuria*, each individual voted as such, on exactly level terms with other members of the same group.¹³² In voting in trials and on proposed laws the individual (like the group) gave a straight answer, for or against the proposal put to him, though the formula and manner in which he did this may have varied from one type of assembly to another, or according to period.¹³³ In elections, if, and for as long as, there was a period in which voters were simply called on to accept or reject names put before them by the presiding magistrate, the individual again had a simple choice of alternatives, whether he voted for or against each proposed name, or for or against the list for a whole college (as is more probable). When genuine elections came to be made from a number of candidates in excess of the number of places available, however, the voting-groups, as we saw,¹³⁴ gave support to as many candidates as there were places. It is usually believed that individual voters did the same and thus voted for several names, not just for one. A study of the evidence for this view will reveal certain grounds for questioning it, but I think it will be agreed that explanations can be found for these peculiarities in the nature of Roman political life, and that the usual view can and must be accepted.¹³⁵

A passage which on the face of it seems openly to state that a voter had two votes to use in consular elections is *De pet. cons.* 3. 12, but it needs to be interpreted in its context, and is found to be less unambiguous on such examination. The writer says 'quis enim reperiri potest tam improbus civis qui velit uno suffragio duas in rem publicam sicas destrungere?' The simplest way of taking this is to suppose that each voter had to vote for two men,¹³⁶ and if he did not

¹²⁷ Cicero, *pro Plancio*, 49. For a detailed discussion of the importance and influence of the *centuria praerogativa* see Meier, *op. cit.* 367 ff.

¹²⁸ The 'concessio competitorum' and 'collatio centuriarum' of Cicero *op. cit.* *In orat.* in *leg. cand.* 83?

¹²⁹ See above pp. 288 ff.

¹³⁰ As an example we may suppose that there were 14 candidates for the 10 places in the college of tribunes. If 7 of these were very popular and received 35 votes each, then 105 votes would be distributed over the other 7. If these were divided as 15 each candidate, then the result would be that 7 tribunes were elected and 3 places remained to be filled. Presumably at a supplementary election there would still be only 105 votes to distribute (= 3 each tribe), but some of the 7 candidates might withdraw, or canvassing build up a majority for 3 of them.

¹³¹ Appiani Bellorum Civilium Liber Primus, ad loc.

¹³² Above p. 267. Mommsen, *SR* III. 1. 403 with n. 7. Livy, in I. 43. 10, uses the expression 'virilium' of the *comitia curiata*, but is not to be understood as denying that in other *comitia* the vote was 'virilium' within the voting-groups.

¹³³ Mommsen, *SR* III. 1. 400-405.

¹³⁴ Above p. 286 and n. 82.

¹³⁵ It was my husband, John Hall, of the Department of Moral Philosophy, St. Andrews University, who first put to me the theory that the individual Roman could only vote for one candidate in an election, and in what follows the arguments for this view and the difficulties in the traditional one I owe to him.

¹³⁶ 'Suffragium' would refer to the act of casting one's vote, or be used as the equivalent of 'tabella' (as in the Suetonius passage quoted below).

use one vote on Cicero he would be giving both to dangerous characters (whereas if he did vote for Cicero he would only be giving one to such a man). I think this interpretation gives the proper weight to 'uno suffragio,' but I do not think we can rule out altogether the alternative, that each voter could only vote for one man and the significance of an individual not voting for Cicero was not merely that he was voting for a dangerous character instead, but that he was adding a second such to the dangerous man who was bound to have one of the places.¹²²

Mommsen¹²³ refers to four passages in support of the statement that individuals voted for as many candidates as there were places. Of these, Livy XXIV. 7. 12 and XXVII. 6. 3 prove only that a *centuria* as a whole did this, but Livy XXVI. 22. 2 certainly suggests that individuals within a *centuria* were able and anxious to support two men for the consulship. In 211 B.C. we are told that the *Voturia iuniorum* as *centuria praerogativa* voted for T. Manlius Torquatus and T. Otacilius in the consular *comitia*. Torquatus begged that the *centuria* reconsider its vote, since his eyesight was very poor, and, ultimately, 'cum *centuria* frequens exclamasset nihil se mutare sententiam eosdemque consules dicturos esse,' he did persuade them to change their minds, and after consultation with the *Voturia seniorum* they voted for two other people. It sounds here as if each man in the *centuria* was expecting to cast a double vote. The fourth passage, Cicero, *pro Plancio*, 53, seems unambiguous, and is all but decisive. This begins 'dubitatis inquit, quin coitio facta sit, cum tribus plebsque cum Plotio tulerit Plancius?' An una fieri potuerant, si una tribus non talissent?' So far, I think, the passage only proves that the tribe sent forward as many names (in these aedilician elections, two) as there were places in the college, but it suggests to us that candidates might form combinations with each other just because individual voters could vote for two, and surely the implications of the next point which Cicero has to rebut is that this was the basis on which *coitio* worked 'at nonnullis punctis paene totidem?'¹²⁴

¹²² Both these arguments apply to a situation where only three candidates are involved. Although Cicero in fact had only two serious rivals for the consulship, according to Asconius, *Arg. in orat. in tog. cand.*, there were altogether 6 other candidates, and the author of *De pot. cons.* (7) himself mentions two besides Catiline and Antonius. But in this passage, where he is comparing Cicero's position with that of another *uiciorum* *homo* who had two powerful rivals, he may be imagining a situation in which only three candidates are involved.

On the question of the authenticity of the *De pot. cons.*, I side with the sceptics (and for the arguments of the latest of these see R. G. M. Nisbet, in *JRS* 1961) but I think it is worth giving some attention to the document, though it might be rash to take it as an infallible guide to Republican election procedures.

¹²³ The equality of votes is here referred to as if it in itself gave rise to suspicions of *coitio*. It is possible to reconstruct forms of electoral intrigue in which such an equality could be achieved for two candidates out of the votes of individuals with one vote each (see below a. 145), but the equality (and the suspicion of *coitio*) are more naturally explained by supposing that the voters had two each. It is certainly at first sight surprising that

¹²⁴ *op. cit.* 403 n. 3.

To turn to the actual mechanics of voting, presumably when the *tabella* came to be used, the voters, if they had as many votes each as there were places in the college, wrote all the names necessary on one *tabella*. At least, if it can be shown that a *tabella* contained more than one name, this would prove that the voter had more than one vote. Could Suetonius, *Caes.* 80 'post remota Caesetium et Marullum tribunos reperta sunt proximis comitiis complura suffragia consules eos declarantium,' be taken to show this?¹²⁵

It may be objected that it was not feasible to expect each individual voter to decide upon, much less to write down the names of, enough candidates for the very large colleges of magistrates (such as the twenty – or even forty – quaestors of the late Republic). However, the voting principle we are now discussing would date from a time when all the colleges (except the tribunate) were small and this difficulty would not have existed. Later on, in the case of the colleges which became large, whether the problem was a serious one must have depended on the number and political keenness of people voting (and probably only those who were keen – for one reason or another – did vote in the late Republic), and on the excess of candidates over places (which may not then have been considerable enough to make the voters' choice an awkwardly wide one). On the other hand, if each voter had only one vote, then, when a large college was to be chosen, there would have been a danger that votes would pile up for a few candidates, and many would receive none at all. Yet the voting-group had to send forward as many names as there were places in the college. This practical danger seems to me to tell more strongly against a 'one-man-one-vote' view than the practical difficulty of voting for several names tells against the orthodox one.

It would seem on the face of things likely that the actual composition of colleges of magistrates would be much affected, according to whether the individual voters voted for one man or several. In the first case, the names going forward from each voting-group would reflect the majority opinion as to the

Cicero, later in the same passage, says 'et sic prioribus comitiis Aniensem a Plotio Pedio, Terentianam a Plancio tibi esse concessam: nunc ab utroque eas auulsas, ne in angustum venirent.' This suggests that individuals in the tribes had only one vote each to give, and to be directed to switch, but Cicero continues 'quam conuenit nondum cognita populi voluntate hoc, quo iam tum confectos fuisse dicebat, iacturam suam tribum, quo vos adiuvaremini, fecisse; eandem, cum iam essent experti quid valeret, restrictos et tenaces fuisse?' and this might allow of the following reconstruction: Plotius could count on the men of the tribe *Assiensis* voting as he instructed them, and he told them to give one vote to himself, and the other, not to his confederate or closer ally Plancius, but to Pedius, while Plancius promised the second vote of men of his own tribe, the *Terenis*, not to Plotius but to Lalerensis. (Thus the 'iactura' involved was not exactly of Plotius' and Plancius' own tribes, but of each other's – of tribes which a coalition of their sort would normally count on winning, and which they did in fact make sure of at the second election.)

¹²⁵ Unfortunately Plutarch, *Caes. min.* 46 and Cicero, *de domo* 112, on actual and possible frauds in elections, are not explicit on this point.

capability or policy of the candidates, but would also reflect minority opinion, an opinion that might be decidedly hostile to that of the majority and the candidate they supported. In the second case the successful candidates would, in the main, reflect the opinion of the same majority of individual voters, and we should expect as a general rule that colleagues would be family friends or political allies. Now plenty of examples can be quoted of harmonious and friendly colleagues, for example in the consulship, especially from the second century B.C.,¹²⁸ but there are of course many examples of consuls at variance with each other for personal or political reasons. Differences between colleagues are especially marked in the first century (the consulship furnishes several cases, e.g. 87, 78, 70, 59, while the tribunate was rarely, if ever, of one mind or policy). In some cases there may have been a large number of candidates splitting the vote, and this could have led to bizarre results; in other cases differences arose after election. But how was it that, at times of real political excitement, one side or the other did not capture the whole college (e.g. the tribunate for 49)? How were Caesar and Bibulus elected for 59? Did many electors vote for both of them?¹²⁹ We must recall, however, that political competition at Rome was conducted almost entirely in personalities, and suppose that many people were quite capable (especially after the distribution of bribes) of voting for men whose names would appear to us entirely incompatible. It certainly appears that the most popular of candidates for the consulship could not necessarily persuade his supporters to use their second votes on the man he wanted to have as his colleague.

The personal character of Roman politics must also account for the fact that Romans spoke and wrote as if they gave support to a candidate (though presumably they could and did vote for more than one). We may quote Varro, *de re rus.* III. 2 'cum ... ego et Q. Axius senator tribulis suffragium tulissemus et candidato [edd. MSS candidatos], cui studebamus, vellemus esse praesto ...' and *De pot. cons.* 35 'sic homines saepe, cum obeunt pluris competitorum et vident unum esse aliquem qui haec officia maxime animadvertat, ei se dedunt, deserunt ceteros.' More disconcerting are passages which imply that a man

¹²⁸ Scullard, *Roman Politics*, passim. We often, of course, argue from the Fasti to political alliances and family connections, but this seems safe enough if two families or groups are consistently found supplying colleagues to important magistracies. (Study of the Fasti seems to show, however, that a man might have a greater chance of exercising influence over the choice of his successor than of his colleague. Perhaps some of the considerations advanced below may help to explain this.)

¹²⁹ This example reminds us how convenient it was in conservative Rome for powerful magistrates to be at variance, and it would certainly have been in keeping with the political outlook of the Roman upper class if they had evolved an electoral system (such as would have been involved if each man had only had one vote for the members of a college) whereby the college would not have reflected a single and possibly revolutionary policy or power group, but would have been a balance of interests.

could only support one candidate, as *De pot. cons.* 26 'ego autem tibi hoc confirmo, esse neminem, nisi aliqua necessitudine competitorum alicui tuorum sit adiunctus, a quo non facile si contenderis impetrare possis ut suo beneficio promereatur, se ut ames et sibi ut debeas ...' and Cicero, *ad Att.* I. 1. 1. 'prensaturus P. Galba. sine fuce ac fallacis more maiorum negatur. ut opinio est hominum, non aliena rationi nostrae fuit illius haec puerpropera pressatio. nam illi ita negant vulgo ut mihi se debere dicant.' Why were people not willing to promise their votes to Cicero and to another individual if they had two votes to give?

Another side of the same problem is revealed when we start looking for evidence of joint campaigning or canvassing by candidates. There are some passages which appear to refer to this; for example, it appears as a possibility in Cicero, *ad Att.* I. 2 'hoc tempore Catilinam competitorum nostrum defendere cogitamus ... spero, si absolutus erit, coniunctionem illum nobis fore in ratione petitionis,' and as an actuality in Livy XXXIX. 41. This chapter describes Cato's campaign for the censorship of 184 B.C., and in it Cato seems to be directing the electors how to use two votes, on himself and L. Valerius Flaccus. In most accounts of or references to election campaigns, however, the candidate canvasses for himself, and no hint is given that the electors will be voting for someone else as well.¹³⁰ Is this due entirely to the personal character of Roman politics, or was there a deterring factor which prevented any open reference to electoral agreements between candidates over the 'exchange' of second votes of their supporters, and made it rather hazardous even to say whom you would like as a colleague, in case you were both suspected of malpractices in the election?

The deterring factor was probably not the danger of a criminal charge based solely on the existence of such an electoral agreement. We do know of some election campaigns in which bargains were made (and others in which they may be suspected),¹³¹ and we know that such bargains were called *coitiones*.¹³² *Coitiones* were associations of men for a common purpose, and whereas *coitio* of itself could not form the basis of a criminal charge *coitiones* formed for certain

¹³⁰ I cannot find anything in the *De pot. cons.*, apart from the phrase quoted on p. 297, to suggest that a voter had more than one vote, except that in 40 there is a reference to men who may be opposed to Cicero because they are friends of his rivals - 'qui competitorum valde amicitia sunt' ... 'quorum voluntas erit abs te propter competitorum amicitias alienior.' Could we deduce anything from the use of these plurals?

¹³¹ But we need to speculate with caution here. L. R. Taylor (*Party Politics in the Age of Caesar*, 68) would, for example, claim that the election of Pompey and Crassus to the consulship of 70 B.C. was a consequence of *coitio*, but this seems far from certain, and not adequately supported by Plutarch, *Pomp.* 22.

¹³² Cicero, *pro Flacc.* 53; *ad Q. fr.* III. 1. 16; Asconius, *Arg. in orat. in tog. cand.* The electoral *coitiones* referred to by Livy (e.g. VII. 32. 12; IX. 26. 8; 14; XXXIX. 41) probably involved similar bargains.

purposes, such as *coitiones* 'quo quis iudicio circumvenitur,' might be specifically declared illegal.¹⁴² Ancient references allow us to go further; they show that *coitiones* formed in connection with elections were not of themselves illegal. (The point emerges clearly from Cicero's remarks about the scandalous *coitio* of 54 B.C.)¹⁴³ However, such *coitiones* might indulge in illegal practices, like bribery – it is hard to see how they would have worked without it! – and their members become liable to prosecution thereby.¹⁴⁴ In the cases of the Ciceronian period in which there seem to be references to electoral *coitiones* based on the 'exchange' of second votes (the Plancius case and the election in which Cicero himself stood for the consulship) there are also definite references to bribery, and it seems to me clear that, whatever indignation is felt and expressed about the agreements made between the candidates, it is the use of bribery which is made the ground of actual or potential charges against them.¹⁴⁵

¹⁴² The context in which the word is used is usually political (or judicial), but when political the reference is not necessarily (if usually) to elections. See Livy II. 35. 4 'si dispo-
sitis clientibus absterendo singulos a coitionibus conciliisque discere rem possent'; III. 53. 8 'cum ... per coitiones potentiorum iniuria fieret.'

For the *coitio* 'quo quis iudicio circumvenitur' see Cicero, *pro Cluentio* 148–151.

¹⁴³ See especially *ad Q. fr.* III. 1. 16 'quod scribis te audire in candidatorum consu-
larum coitione me interfuisse id falsum est. Eius modi enim pacatione in ea coitione facta
sunt, quae postea Memmius patefecit, ut neco bonus interesse deberet, et simul nihil
committendum non fuit ut his coitionibus interesset, quibus Messalla excluderetur.' This
surely implies that a *bonus* could with propriety participate in some electoral *coitiones*.

It does not seem to me impossible to reconcile this view with Livy IX. 26 (which is in
any case a very compressed and obscure passage). The Senate (in 318 B.C.) there orders
general enquiries into the conduct of those 'qui nequam coissent consensu aduersus
rem publicam.' The passage continues (26. 9) 'et (= even?) coitiones honorum adipiscen-
dorum causa factas aduersus rem publicam esse.' Whether Livy is recounting something
true of its time, or ante-dating facts or formulations which might be thought more likely
to belong to the later Republic, we should note the sequel (26. 11) 'inde nobilitas, nec si
modo, in quos crimes intendebatur, sed universi simul neque nobilitas, id crimen esse,
quibus si nulla obsteret fraude, pateat via ad hominem, sed hominum novorum.' So this
passage as a whole seems to show that 'coitiones honorum adipiscendorum causa factae'
might be regarded as 'aduersus rem publicam'; whether you regarded them as such de-
pended on who formed them, and why!

¹⁴⁴ The view of Gelzer, *Die Nobilität der römischen Republik*, 102–3 (though Taylor,
o.c. 64 implies that *coitio* was of itself illegal). That *coitio* and bribery were thought to go
together in the Ciceronian period is borne out by the mention of 'intercessionem pecuniarum
in coitionibus candidatorum' among the evils of the age in Cicero, *Parad. Stoic.* 46.

¹⁴⁵ From the speech *pro Plancio* it is clear that Laterensis complained of the *coitio*
formed against him by Plancius and Pictus, but it is also clear that charges of bribery
were being made, and that the accusation of *coitio* is brought in, partly to win sympathy
for Laterensis, but principally as offering further presumption of bribery. (We note that
even the charges of bribery do not make up the formal accusation, which was brought
under the Lex Licinia de sodaliciis (*pro Plancio*, 36 '[causa] in qua te nomine legis Licinae,
quae est de sodaliciis, omnes ambitus leges complexus est').)

See also Asconius, loc. cit. He says Catiline and Antonius 'colerant ambo ut Ciceronem

If an electoral *coitio* was not of itself illegal (though offering presumption of the illegal practice of bribery) it seems nevertheless to have been regarded as unfair and unscrupulous, and this might account for the fact that such bargains were not advertised (and perhaps not as often concluded as a modern politician would expect). Now of course if voters had only one vote each, then an arrangement between two candidates to share out votes in the different voting-groups between themselves, to ensure that the two of them came top of the poll in each group,¹⁴⁶ would certainly seem unscrupulous, and indeed something which, even if bribery were not involved, it would not have been surprising to find punishable by law. But, on the usual theory of the multiple vote, where, it may be asked, could the harm have been in arranging with another candidate to canvass jointly for the two votes which each voter would have? To us, used to campaigns in terms of policies and programmes, this would seem natural and fair. But a campaign of this sort as well as a positive has a negative aspect. It means deliberately keeping rivals out.¹⁴⁷ In the Roman context of electioneering, where a candidate was voted for in himself, as a man or as a representative of his gens, it might well have seemed unfair and unjustifiable for candidates to combine their efforts in such a way that others had no chance at all. In certain circumstances, on the other hand, it might be claimed, at least by the participants in some *coitio*, that it was designed to serve a public good, and that such a *coitio* was legitimate and fair. We find both these aspects of *coitio*, its negative, excluding effect, and its positive justification, in Livy's account of the censorship elections of 184 B.C. (XXXIX. 41) 'hunc (= M. Porcium Catonem) sicut omni vita tum petentem premebat nobilitas; colerantque praeter L. Flaccum qui collega in consule fuerat, candidati omnes ad deiciendum

consulatu deiecerunt,' and that Cicero 'in coitionem Catilinae et Antonii inuectus est ante dies comitorum paucos' but he has just explained 'causa orationis huius modi in senatu habendae Ciceroni fuit quod, cum in dies licentia ambitus angere propter praecipuum Catilinae et Antonii audaciam, censuerat senatus ut lux ambitus nocte etiam cum poena ferretur; eique rei Q. Mucius Crastinus tr. pl. intercesserat.' In other words, Cicero can abuse his rivals for their *coitio*, but it is presumably only charges of bribery that could furnish a basis for legal proceedings against them.

¹⁴⁶ E.g. If Caesar could count on an overwhelming majority of votes in a particular voting-group, he could ask some of the voters to use their votes on the man he preferred as colleague (i.e. Lucullus), instead of on himself, and thus Lucullus would come second and Bibulus would be kept out. In the case of the aedilician elections held in 54 B.C. and referred to in Cicero, *pro Plancio*, we should assume that votes of the men in the various tribes were shared out in this way as a result of the *coitio* between Plancius and Pictus. However Cicero indicates that in some tribes these two men received about the same number of votes; if each voter had only the one vote, the two candidates were making a very fair and exact division of the spoils! (On the whole it seems more likely – see above n. 134 – that the equality of votes, coupled with the allegation of *coitio*, would be the result of two men campaigning jointly for the support of voters with two votes each.)

¹⁴⁷ Note the reference to Messalla's 'exclusion' in *Cic. ad Q. fr.* III. 1. 16 (in n. 143 above).

honore, non solum ut ipsi potius adipiscerentur, nec quia indignabantur novum hominem censorem videre, sed etiam quod tristem censuram periculosamque multorum famae et ab laeso a plerisque et laedendi cupido expectabant, etenim tum quoque minitabundus petebat, refragari sibi, qui liberam et fortem censuram timerent, criminando, et simul L. Valerius suffragabatur, illo uno collega castigare se nova flagitia et priscos revocare mores posse, his accensi homines, adversa nobilitate, non M. Porcium modo censorem fecerunt, sed collegam ei L. Valerium Flaccum adiecerunt.' But such an appeal to the public good, such putting forward of a joint programme for office, was rare in Roman political life, and without this justification joint campaigning could be represented as unfair to rival candidates, and was thought to discredit its practitioners.

Such considerations seem sufficient to explain the decent pretence maintained by the Roman candidate that he solicited votes only for himself and from his genuine supporters, and to account for such passages as seem on the surface to tell against the theory that each voter voted for as many candidates as there were places in each magistracy up for election.

St. Andrews

URSULA HALL

Additional Note on Lex Malacitana

Two points need discussion with closer attention to the text than was practicable in the body of this paper, the first an interpretation of the procedure of paragraph 57 of the law which has been generally accepted but which needs the more rigorous examination in that its consequences are so far-reaching, the second a question which has in fact been previously disputed, whether or not there was a double *rescriptio* in the *comitia* at Malaga.

A) Paragraphs 56 and 57 have been taken to show

(i) that the results of voting within the *curiae* were arrived at by considering the total votes won by each candidate, and the majority gained by a successful candidate was therefore a relative majority, a majority of votes over his rivals, but

(ii) that the results of voting in the assembly as a whole were determined by the securing of an absolute majority of the *curiae* by a candidate, and a candidate was declared elected when he achieved this majority in the successive proclamation of votes of the *curiae* (and presumably he might have won fewer votes, in total, than a man 'elected' later in the proclamation, or even, perhaps, fewer than a man who failed of election because all the places were filled before he secured his personal absolute majority). For success in the assembly's voting, then, an absolute majority ($\frac{1}{2} + 1$ of the votes of the *curiae*) was both a) necessary and b) sufficient, and the question of relative majorities over rivals did not come into things.

a) is amply confirmed by other evidence, for Rome (see above, p. 287 and n. 83).

b) is compatible with other evidence, for Rome (see above, p. 287 and n. 84), and, though it seems to us strange, is yet an understandable procedure, particularly if the original act of voting had been successive.

But (i) how clear is 57 of the Lex Malacitana on this point, and (ii) how are we to explain the last clause of this paragraph, which envisages an equality of votes (total votes?) between candidates?

(i) In 56 (voting within the *curiae*) we find 'is qui ea comitia habebit, uti quisque ... plura quam alii suffragia habuerit, ita priorem eum pro ea curia factum ... esse rescriptio'; in 57 (as between the *curiae*) 'Qui comitia h. l. habebit, ... uti quisque prior

maiorum partem numeri curiarum confecerit, eum ... factum ... rescriptio.' We assume that a) 'plura quam alii suffragia' refers to a relative majority, while 'maiorum partem numeri curiarum' refers to an absolute majority, and b) 'uti quisque' in 56 has no special temporal significance, while in 57 it has. In defence of these assumptions we can however say that a) 'maior pars' without reference to results obtained by other candidates should mean 'the majority of the *curiae*' ($= \frac{1}{2} + 1$) rather than 'a greater share of the *curiae*' (than others). (The law could surely have said 'plures (quam alii) curias' if it had meant this.) The terminology of the Lex Municipalis Tarentina - 'antequam maior pars curiarum quemque eorum, quos magistratum eis comitia petent, rescriptio' ... - seems also to refer to an absolute majority, attainable in fact by more than one candidate, rather than to a relative majority over rivals. b) 'uti quisque' is taken up by 'ita' in 56, not in 57. Note too the position and effect of 'priorem' (with 'rescriptio') in 56 and 'prior' (with 'confecerit') in 57.

(ii) It is true, however, that 57 continues 'si totidem curias duo pluresve habebant ...'. This would certainly be easier to understand if total votes for all candidates were known and taken into account. (Our interpretation so far would suggest in fact that all successful candidates won the same number of *curiae*, i.e. $\frac{1}{2} + 1$ of the total.) Either this was done, and the *rescriptio* 'organised' in such a way that the candidate with the biggest relative majority achieved his absolute majority of favourable votes first (but this makes a farce of the supposed use of the lot prescribed at the beginning of 57) or we must take the clause to cover in rather inelegant language the possibly rare, possibly common, case of two candidates achieving their absolute majorities with the announcement of the vote of one and the same *curia*.

B) We accept, then, that in the definitive *rescriptio* at Malaga an absolute majority of the votes of the *curiae* secured election, and that this was probably proclaimed as soon as such a majority was reached for each candidate in the reading-out of the votes of the *curiae*. Votes above the absolute majority did not matter, and the order of election was not necessarily the same as it would have been if total votes and relative majorities had been taken into account. Presumably the total votes were known, or discoverable by officials. Mommsen (*SR III*, 1, 499) thought that they were generally known, because the results of the voting in each *curia* were proclaimed as they were reached, before the definitive *rescriptio*. This idea of a double proclamation of results cannot be supported by evidence of the late Republic (such as Varro and Cicero); it might be thought compatible with some passages which seem to show a *procuratio* in the declaration of results (such as those referred to in n. 30), but these either go back to the period of the open ballot, when - though Mommsen did not think so - there was process, or succession, in the voting itself (and probably no separate *rescriptio* at the end, or apply to assemblies in which successive voting persisted even with the secret ballot.

So, the idea of a double *rescriptio* depends on the Lex Malacitana.

56 'Is qui ea comitia habebit, uti quisque curiae cultus plura quam alii suffragia habuerit, ita priorem ceteris eum pro ea curia factum creatumque esse rescriptio, donec in tamen, ad quem creari oportebit, explicita sit.' (There follow rules for determining precedence when votes are equal.)

57 'Qui comitia h. l. habebit, in relativis omnium curiarum tabulis nomina curiarum in sortem coisito, singularemque curiarum nomina sorte ducito, et ut cuiusque curiae nomen sorte exierit, quos ea curia fecerit praesentiarum habeto; et uti quisque prior maiorem partem numeri curiarum confecerit, eum cum h. l. iuraverit caveritque de pecunia communis, factum creatumque rescriptio, donec tot magistratus sint quod h. l. creari oportebit.' (There follow rules for determining precedence when votes are equal.)

58 'Qui ea comitia habebit, uti quisque ... maiorem partem numeri curiarum expleverit, priusquam eum factum creatumque rescriptio, iussurandum adigito ...'

in Historia VIII, 2

It is obvious that 57 is the vital paragraph, explaining how the verdict of the assembly was to be reached. Since the assembly was made up of *curiae* the legislator had also to explain how their votes were determined. It was too awkward to combine all this in one paragraph, so 56 gives, as a preliminary, the procedure for determining who were to appear, in the definitive *renuntiatio*, as the men chosen by the various *curiae*. (On this point see De Sanctis, *Storia del Romano III*, 1-365) (Similarly, 58 is necessary to take up and simplify another aspect of 57, the oath, which it would have been impossible fully to detail in that paragraph.)

57 is fully and carefully phrased, with 'renuntiatio' used of the final announcement of election, and 'prosentiant' of the votes of the individual *curiae*. The use of 'renuntiatio' in 56 should not be taken as evidence of a preliminary, separate *renuntiatio* of the votes of the *curiae*; the word is employed in a less exact, more general sense, referring to the stage for which 'prosentiant' is used in 57. (See De Sanctis, 366) (We may also note the full details given in 57, the bringing-in of all the records, the use of the lot etc. 56 contains nothing comparable, to be related to a separate stage or act of proclamation, e.g. no reference to the *custodes* of the *curiae* bringing in their records etc.)

There may well have been in fact, before the definitive *renuntiatio* and in preparation for it, some private (i.e. official) scrutiny of the records of each *curia*, and check on the successful candidates, but this would have been an administrative convenience, and is quite a different thing from a public declaration of results as each came in.

I append, for the sake of convenience and fairness, a version or paraphrase conveying the meaning of the relevant paragraphs as I take them:

56 The presiding officer is to declare elected by each *curia* the candidates who gain most votes, in order of their majorities, until the number of places is filled. If two or more candidates have the same number of votes in a *curia* then ...

57 When tallies of all the *curiae* have been received, the presiding officer is to draw lots of the *curiae*, and as the name of each *curia* comes up he is to have announced the men elected by that *curia*, and as soon as a candidate has gained an absolute majority of the *curiae* the presiding officer after administering the oath ... is to declare him elected, and so continue until there is the number of magistrates prescribed by this law. If two or more candidates have the same number of *curiae* then ...

59 As each candidate gains an absolute majority of the *curiae*, the presiding officer, before he declares him elected, is to administer the oath ...

"CINNANUM TEMPUS":

a reassessment of the "Dominatio Cinnae"

This article is part of a thesis entitled "Roman Politics during the Social and Civil War", in which an attempt is made to come to a better understanding of the troubled period of Roman history between the legislation of Drusus and the final victory of Sulla. The section "Finance and Economics" thus covers the earlier period, for Cinna's policy is not to be understood without it. The thesis was submitted in Trinity Term 1961 and was awarded a B. Litt. Oxon.

Thanks are due to all those who kindly helped with this posthumous publication, especially to Prof. Dr. W. Schmätthenner and Frä. Dr. U. Weidemann.

SUSAN BULST

I

The Consulship of Cinna

Cinna's first action, apparently even before Sulla had left Rome, was to persuade one of the new tribunes to launch a prosecution against him.¹ One can only guess the nature of the charge, but there were a number of points on which Sulla was open to attack. So he left Rome, joined his army in Capua and proceeded to the war with Mithridates. Presumably then the prosecution was dropped. More serious matters were to be dealt with in Rome. Once Sulla was in the East fighting for the republic, Cinna may have found it difficult to incriminate him. His absence was all Cinna could hope to achieve,² for Sulla's recent actions had just proved that one could not depose him while he was in command of an army and even those who objected to Sulla could not be keen to provoke a second march on Rome. Cinna could however presume that the field was clear for his own action, and he was very nearly right.³

¹ Cic. Brutus 179; Plut. Sulla 10, 4.

² Cass. Dio fr. 102, 1.

³ A monograph has been devoted to Cinna already by H. Beisner, *Cinna and His Times*, Monash (Wis. 1923), but despite convincing results in detail his more general conclusions do not seem to be consistent with the facts and he seems to misunderstand both Cinna's position in Rome and his importance in Roman politics, cf.: p. 62 "Thus perished in the fourth year of his despotism: the first tyrant of Rome since the expulsion of the Tarquins, the forerunner of the army-made emperors"; p. 63 "Though it cannot have been a long premeditated plan, autocracy was undoubtedly Cinna's ultimate aim"; p. 68 "Cinna made himself master of Rome ... simply to gratify a personal ambition for power"; p. 69 "The chief point of his significance lies in his plan of cloaking absolute power behind the forms of constitutional government".