



## Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

[biblioteca@consiglioveneto.it](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)

PROF. G. B. MILESI

dell'Università di Roma

La Riforma Positiva  
del Governo Parlamentare

*Senatus Populusque Romanus.*



ROMA

ERMANN LOESCHER & C.<sup>o</sup>

(BRETSCHNEIDER E REGENBERG)

1900

328.9 RIF.



ORDINE E PROGRESSO

---

**LA RIFORMA POSITIVA  
DEL GOVERNO PARLAMENTARE**

---



PROF. G. B. MILESI

dell' Università di Roma



# La Riforma Positiva del Governo Parlamentare

*Senatus Populusque Romanus*



ROMA

ERMANNO LOESCHER & C.<sup>o</sup>

(BRETSCHNEIDER E REGENBERG)



---

PROPRIETÀ LETTERARIA

---



Inv. 7282

A MIO PADRE  
MIO ESEMPIO  
DI ONESTÀ E DI CORAGGIO

---



---

---

## INTRODUZIONE GENERALE

---

Sino al 12 agosto 1891 — affidamenti che apporta il metodo positivo — se ben impiegato conduce alla certezza — i lavori precedenti dell'autore presi come esempio — lo Stato positivo consiste nella pratica applicazione d'una sola idea sovrana.

Anche questa volta il titolo non sarà per piacere molto al lettore: *la riforma positiva del governo parlamentare!*... Perciò subito debbo spiegare quale merce copra la bandiera.

Anzi tutto: non si tratta d'un titolo più pretensioso del contenuto; no, il contenuto non è diverso dal titolo.

Ecco il problema che mi sono proposto: *Le istituzioni umane, considerate nel loro assieme, sono esse capaci di offrire una teoria? Esiste una teoria che le abbracci tutte? Come esiste una teoria meccanica la quale, purchè sia giusta, trova applicazione su tutte le macchine, siano le presenti, siano le future, esiste pure una teoria delle istituzioni umane applicabile ovunque? E che perciò sia di natura così fatta che per essa si possa dire ad ogni popolo presente ed a venire: o popolo, se vuoi esser felice, eccoti il mezzo!*

È evidente che, se questa teoria troveremo, certo non mancheremo al compito prefisso; e che nè meno arriveremo ad un risultato più ristretto di quanto il titolo abbia voluto promettere. La teoria è la sintesi, è la legge. E noi abbiamo cercato di scoprirla questa teoria a mezzo della osservazione prolungata su tutte le costituzioni che avendo retto gli umani destini, giunsero a nostra cognizione.

E perciò questo libro pure avrebbe potuto intitolarsi, *la teoria delle umane istituzioni*.

Erano poi capaci le istituzioni umane di offrire una teoria? E come sapere se fosse vera, cioè la definitiva a traverso le innumerevoli vicende della storia?

Cercare quanto esiste di costante e di permanente negli umani eventi, cioè nelle cause che li dominano; vedere se al presentarsi di un dato fenomeno si hanno dati effetti, se questi effetti sono sempre gli stessi, sempre ugualmente utili e benefici, ecco la condotta che ho seguita per giungere al risultato che mi ero prefisso. Dunque ad un risultato che insegna come nello stesso modo che tutti gli uomini sono uomini cioè così fatti d'avere in comune delle grandi caratteristiche, pure devono avere in comune la teoria delle loro istituzioni. Se gli uomini sono tutti degli uomini, è perchè sono gli effetti delle grandi cause comuni che li hanno creati, che sono riposte nel Grande Sistema, e precisamente nella Legge sociale per quanto riguarda la loro ragione.

E perciò, se già di simili cause esistono, come non presumerne altre non meno comuni che immutabili?

In questo libro metterò in evidenza un'altra grande causa capace d'influire in modo al tutto decisivo sul bene degli uomini e sul progredire della loro specie; sta appunto nella teoria delle loro istituzioni, considerata dal lato della sua applicazione pratica. Si comprende in un'idea sola, semplicissima; che io pervenni a scoprire nel modo che ora esporrò. Fosse per se stessa difficilissima a rivelarsi, o pure che non ancora la mia mente era esercitata alle forti speculazioni filosofiche al tempo in cui stavo ricercandola, non fu che a mezzo di sforzi intellettuali ripetuti e perseverati se mi è stato possibile pervenire ad essa. Prima, circa da un anno intero, le mie fatiche mi avevano condotto costantemente ad un risultato negativo.

Il periodo di tempo in cui si svolsero, fu di concentrazione e di raccoglimento; tenne dietro ad un altro periodo pieno delle esperienze d'una vita la più attiva; che alla sua volta seguiva ad uno precedente in cui mi occupai di puro studio,

d'uno studio molteplice e svariato, diretto più specialmente sulle scienze giuridiche e su quelle economiche.

Per cui, oso dirlo, che già prima ch'io entrassi nel terzo periodo della mia vita, in quello che chiamerò filosofico-inventivo, una completa preparazione teorico-pratica già mi avesse provvisto di quel materiale greggio, di quella materia prima che dovea servirmi come obbiettivo di studio e di ricerche. Così ebbi la fortuna di non aver commesso errore per quanto rifletteva il metodo a seguire; senza ch'io allora lo sapessi precisamente, la procedura era giusta: io non cercavo nel vuoto, o a caso, o senza fondamento.....

Perchè, se così non era, e se la detta preparazione non avessi posseduto, al tutto impossibile mi sarebbe stata la buona riuscita; ne son certo. Pur tuttavia, così forti essendo state le difficoltà a superare, da condurmi, quando la meditazione si protraeva, cioè nei suoi momenti di parossismo, a dei periodi di forte abbattimento intellettuale che si esplicava in una prostrazione di natura dolorosa.

E tanto che alla fine credetti necessario rimediare al male d'aver tenuto l'attenzione tesa troppo a lungo sopra un solo punto e di avervela mantenuta fissa per molto tempo; pensai fosse il caso di rivolgere ad altri studi la mia mente affaticata per poi riprender quelli di prima con maggior vigoria e con efficacia maggiore. Perciò mi recai a Zoppot, ai bagni di mare, deciso fermamente di vivervi in pace lontano da ogni sorta di ardue occupazioni, per ricrearvi lo spirito con facili letture e con tutto quanto può offrire di attraente una permanenza sulla spiaggia del mare nel luogo più ameno ed incantevole ch'io sappia.

Ma invece io m'ingannavo di pianta; mi accorsi subito che i miei disegni di calma andavano in fumo: la mia volontà dovea cedere, incalzata da una specie di sopraeccitazione intellettuale che m'incoglieva ben presto, ne fosse causa i bagni di mare o pure il clima più nordico di prima, non so. Non mai più che in quei giorni si fece in me viva ed impellente la necessità di lavoro; mi aveva al tutto conquistato, e così d'avvincermi senza cessa nel dilemma inesorabile: o lavorare

o annoiarsi. Come l'innamorato che non può staccarsi dalla sua bella ritrosa, siano pure sgradevoli quanto mai le sensazioni ch'essa sappia arrecargli.

Dunque ritornai al lavoro assiduamente. Ma ecco ch'esso già incominciava a prender un nuovo aspetto, un aspetto alquanto diverso di prima: esso passava ad essere più determinato di quanto era stato sino allora. Erano i miei studi economici quelli che questa volta lo influenzavano maggiormente, era la teoria di Adamo Smith colle sue conseguenze della divisione del lavoro.

Troverebbe essa questa teoria pure una sua applicazione per rispetto al vasto organismo che si chiama lo Stato? ecco su quanto si aggirava la mia mente a quel tempo, condottavi essendo dalle teorie già trattate sino alla noia della pluralità dei poteri dello Stato che presentarono pur sempre un vasto campo di discussione agli uomini di studio: se ne trovarono di ogni numero e di ogni specie.

Perciò non era di mia creazione l'idea che lo Stato potesse consistere in più poteri: no, era vecchia quanto il vecchio Aristotile. Il mio scopo era altro; non già di prendere lo Stato com'esso era per descriverne i poteri, dunque, non già di lasciare le cose come stavano; ma di vedere se lo Stato presente fosse capace d'una divisione vera, cioè se la teoria economica del lavoro pure qui potesse trovare una applicazione effettiva.

Perchè dunque non era questa meno una teoria economica, di quello che una teoria generale riscontrabile ovunque. La natura procede in modo sistematico. E perchè il suo procedere sia sistematico, occorre che tutte le parti che compongono il sistema siano separate le une dalle altre: questa è la condizione perchè ciascuna possa adempiere ad un ufficio, ad un ufficio suo proprio e diverso da quanto fanno le altre; questo modo è il solo seguito dalla natura per giungere alle sue produzioni.

La teoria più riparsa fra gli scrittori moderni e, se si vuole, fors'anco la meno erronea, è quella di Aristotile, che

tre siano i poteri dello Stato. Ma se Aristotile propugnava la esistenza di questi tre poteri e la benefica influenza della loro divisione, è perchè lo Stato greco gli servia ad esempio, dunque perchè avea visto e toccato con mano che i poteri fossero tre e che le cose andassero bene in questo modo. Invece, il dire degli altri che i poteri del nostro Stato moderno siano tre, è cosa assurda più che mai; perchè quello che noi sappiamo è questo nè più nè meno, cioè che esiste un Parlamento da cui dipende ogni cosa e che tutto può fare. E perciò il parlare nostro di poteri dello Stato, sono delle cose fantastiche e cattedratiche che contradicono alla realtà delle cose come sono oggi, e che solo ponno dare alimento a delle intelligenze scolastiche e metafisiche.

Quanto esiste di metafisico nella nostra intelligenza e di teologico ad un tempo, fu pure la causa se la mia mente rimase oppressa sì a lungo; di certo furono questi elementi che di continuo mi si paravano innanzi erigendosi a ostacoli del mio procedere ulteriore; però senza distogliermi dal credere che una divisione fosse possibile e che una divisione dovesse pur compiersi. Che adunque, per essere effettiva, non potea avvenire diversamente che entrando nella realtà delle cose, cioè passando a traverso la stessa essenza costitutiva dello Stato, così da porre una cosa da una parte ed una dall'altra. Ad esempio della natura in cui il sole è distinto dalla luna e dalla terra, in cui ogni essere animato è distinto da ogni altro, in cui la pianta è distinta dalla pianta. Se la natura trova la ragione delle sue distinzioni nella diversità intrinseca delle sue parti e nella diversa funzione che sono chiamate a compiere, come non applicarsi allo Stato lo stesso suo procedere? Il taglio dove dovea eseguirsi?

Erano queste le idee che sopra tutto travagliarono la mia mente durante il mio soggiorno di Zoppot, che lo fecero ancora in seguito dopo il mio ritorno a Berlino ove dimoravo a quel tempo; cioè ancora per altri dodici giorni, sino ai dodici di agosto dell'anno 1891.

In questo giorno alla fine, fu che la terra ferma si mostrava ai miei sguardi, verso le quattro ore pomeridiane. In

un felice momento di sintesi, paragonai al corpo umano certi risultati cui mi avea condotto la considerazione dello Stato, sebbene fossero al tutto indeterminati e male mi riuscisse di poterli fissare, come voleva, su qualche cosa di concreto. Allora pensai a quali mai potessero essere i poteri propri ad ognuno di noi, se pure in noi si potesse notare alcun che di simile ai poteri dello Stato. Pure non sarebbero le umane azioni capaci di una distinzione che poggiasse sulla stessa loro natura?

E pensai che ve n'è di due specie al tutto distinte le une dalle altre: quelle che si fanno abitualmente nella vita di ogni giorno, e quelle altre che si fanno molto raramente, è vero, ma pure qualche volta quando si tratti della nostra difesa e della nostra conservazione personale; le nostre azioni sono di due specie a seconda siamo col nostro prossimo in pace o non, a seconda si agisca con lui in modo armonico o non, a seconda siano spinte dal sentimento dell'amore o da quello dell'odio: vi sono due specie di azioni, le une sono ordinarie e le altre straordinarie. Concludendo: sono due i poteri propri ad ognuno di noi, quello della ragione e quello della forza. Infatti non possiamo pensare che mai alcuna sia delle nostre azioni che non vada compresa sotto questa grande distinzione naturale che forse è la distinzione più filosofica e più estesa di tutte. La più filosofica, perchè non può darsi distinzione più comprensiva di quella rappresentata dalla dualità; è la più estesa, perchè non esiste in natura benchè minima particella la quale, a seconda dell'ambiente in cui si trova ed a seconda delle circostanze che influiscono, non rappresenti una reazione in bene od in male, poco importando il nome che si voglia dare al fenomeno od a questo suo differente modo di essere: si parla di affinità o meno, d'un polo negativo e d'un altro positivo, di deperimento o di floridezza e prosperità, di una pacifica comunanza riparsa in tutto il mondo animato e d'una lotta della esistenza che mette in pericolo la vita di ognuno, di guerra o di pace, d'amicizia e di inimicizia, di vita o di morte.

La differente serie di azioni, esiste essa pure nel corpo sociale, in quello che chiamiamo lo Stato? E se esiste, è essa suscettibile d'una divisione che ponga, a mezzo di un taglio netto e preciso, da una parte le une e dall'altro le altre? E se questa distinzione è possibile, sarà essa utile praticamente?

A questo punto delle mie riflessioni, ancora non mi rendo conto del felice risultato cui m'aveano condotto, ancora non sapevo d'esser giunto al porto, sebbene nuove sensazioni invadessero ad intervalli tutto il mio organismo facendomi provare delle emozioni le più forti e gradevoli.

Non tardai a recarmi in biblioteca che a quel tempo frequentavo abitualmente, perchè scorrendo in fretta i libri che avevo più familiari, vi trovassi qualche prova in mio favore che in modo qualsiasi servisse a convalidare la mia tesi. Pensai al lavoro del Mommsen sulle istituzioni del diritto pubblico romano, e ad esso mi presi subito: vi lessi sorvolando le attribuzioni dei Comizi e poi quelle del Senato. E notai esistere fra i due consessi una grande differenza nel campo delle loro attribuzioni, e più specialmente che oltre all'essere le attribuzioni del Senato romano diverse da quelle dei Comizi, pure avevano di caratteristico questo di riferirsi quasi esclusivamente agli affari internazionali e a quelli riflettenti la difesa del paese in generale. Il diritto pubblico romano mi dava ragione!.....

Debbo aggiungere ad onore del vero, che io già prima avea letto il lavoro del Mommsen; e perciò non potrei escludere la sua influenza sulle mie riflessioni posteriori. Diversamente, come potea affacciarmi subito alla mente l'idea di consultare il diritto pubblico romano? Quello che importa è questo, che da quel giorno io cominciai a credere fermamente di essere nel vero.

Qualche giorno dopo, riavutomi alquanto dalla gioia che mi aveva procurato quella prima constatazione, ripresi il lavoro del Mommsen: veramente stavano le cose com'io volevo; me ne persuasi ancora meglio; nessun dubbio potea esistere in contrario.\*

Ed ora, pensai, all'opera, dunque: ch'io metta in iscritto e propugni la nuova idea; e così incominciassi di fare.....

Come il lettore che mi legge, anch'io a quel tempo era lontano dal conoscere l'importanza della distinzione dei due poteri; tuttavia la trovavo giusta e da essa non poteva staccarmi; volevo esporla e dimostrarla vera senza perdere tempo.

Ma quell'idea era secca, era arida; non sapevo propriamente che cosa dovessi scrivere; quali fossero i mezzi per sostenere la bontà di una causa che aveva per obbietto un fenomeno intangibile com'è un semplice spostamento od una materiale separazione. Bisognava dimostrare che fosse bene per il potere della ragione lo stare separato da quello della forza e che fosse bene per quello della forza lo stare separato da quello della ragione; e tante altre cose ancora che mi sembravano un corredo necessario in appoggio di quanto mi accingevo a sostenere. Ripeto, com'io a quel tempo ignorassi al tutto l'importanza di quella distinzione di poteri.

E così fu pure in seguito per molto tempo: solo oggi posso dire sia venuto a saperlo bene, solo oggi, dopo otto anni!..... Stia bene attento il lettore a quello che dico: ecco; la pratica separazione dei due poteri sarà una vergine sorgente che inonderà i viventi e che li risanerà tutti co' suoi benefici; metterà capo ad essa la nuova èra del genere umano. Dunque lo ripeto, è da qui che incomincerà il nuovo avvenire dell'umanità, cioè la nuova civiltà! <sup>(1)</sup>

---

(1) Non è vero che il lettore a questo punto della sua lettura solo con fatica potrà trattenersi dal ridere? *Voi siete ridicolo*, dirà egli, quanto meno. Ebbene, perchè, rispondo io, dovrei dunque tenere a divenirlo! Perchè mai sfruttare così inutilmente la mia carriera scientifica! Se il Vignoli mi salutava come un *nuovo e forte ingegno italiano*; se il Morselli parlando del mio ultimo lavoro, concludeva dicendo ch'esso *onorava la filosofia scientifica italiana*; e se il De-Dominicis pure alludendo a questo, *ecco la vera filosofia*, esclamava, perchè dunque dovrei io tenere me in conto sì basso?

Intanto io ringrazio questi Signori le di cui parole mi furono specialmente gradite; anche perchè le dissero all'insaputa l'uno dell'altro e senza manco conoscermi,

Non basta; quello che più di tutto deve impressionare il lettore è questo che affermo, cioè che ognuno che legge questo libro, pur che abbia una intelligenza normale, *necessariamente* deve essere convinto che le cose stanno nel modo ch'io esporrò per passare subito alla nuova fede. Perchè qui non si tratta di esporre opinioni ed opinioni e di predicarle chiamando in aiuto l'autorità dei grandi uomini, e nè meno è l'autore che arrischia di mettere avanti lui delle opinioni sue. No, soprattutto, qui non vi sono opinioni: siamo nel campo della certezza. Di opinioni ne ebbi già io e di molte durante gli anni che precedettero questo mio lavoro: ne ebbi quante mai si può dire; ma appunto siccome sapevo trattarsi di pure opinioni, nè meno osai metterle fuori.

Il risultato cui sono pervenuto oggi non è altra cosa del frutto di una sequela di opinioni o di errori che io andai eliminando grado grado sino a trovare la verità: per arrivare alla quale per il positivista sono mezzo le opinioni e gli errori. Se non che, e come sapere poi se il risultato cui si è pervenuti sia il vero o non?

Per sapere questo, occorre passare ad un altro periodo del lavoro; occorre mettere a raffronto il risultato che si è ottenuto e che si crede vero coi portati del maggior numero di scienze possibili, ovvero paragonare questo risultato con tutti que' dati positivi che mai si ponno raccogliere in un dato momento. Ciascuno di essi deve concorrere e portare il suo contributo a quanto si vuol sostenere, deve essere un elemento dimostrativo della tesi generale: soprattutto nessuna contraddizione deve avvenire, perchè una sola basterebbe per costituire tale un ostacolo da gettare all'aria tutta la costruzione complessiva.

Dunque occorre non istancarsi mai dal raccogliere e raccogliere dati positivi, dal raccogliere tutti quei dati che mai possano avere un rapporto coll'assunto che si vuol sostenere, per ordinarli poi e sintetizzarli in modo che una sola catena, che un solo vincolo etiologico e sistematico li regga tutti assieme, per presentarli alla mente del lettore in modo così logico e chiaro ch'egli esclami: *è proprio così, la cosa è vera, è troppo evidente*, e così di seguito.

Se a questi risultati non si arriva, e precisamente a queste stesse esclamazioni, il metodo impiegato è erroneo, o, quanto meno, è deficiente la dimostrazione. Il perchè di questo che asserisco, sta nella confessione che faccio seguire consistente nell'attribuire alla natura que' meriti che alcuni, ad esempio, vollero attribuire a me nei miei lavori precedenti.

La natura ha così disposto che quando alcuno arriva a penetrare i suoi segreti, per esempio quando è veramente vero ciò che si è trovato o ciò che si vuol dimostrare, nessun limite è più alle prove che ponno esistere e che ponno addursi in favore. Essendo la natura una sola concatenazione di cause e di effetti, una concatenazione infinita ed incessante, trovata che sia una causa, a mezzo di questa, possiamo venire a conoscere, senza alcun timore di errare, la sequela di tutti i suoi effetti ed il loro essere intrinseco. La teoria dell'evoluzione c'insegna come questi effetti non ponno in modo veruno ribellarsi alla causa madre; perchè dunque essi addivennero grado grado seguendo delle leggi precise e costanti. Perciò, sono questi effetti che conducono alla scoperta della causa: risalendo dall'uno all'altro gradino si monta sino alla sommità della scala. Pure alla loro volta servono di prova della verità della causa, perchè si convertono in altrettanti argomenti utili alla dimostrazione.

Volevo dire che quando una cosa è giusta, esistono in natura tanti argomenti favorevoli quanti mai si può dire. Tutti concorrono a provare la verità di quanto si sostiene; argomenti svariati, provenienti da ogni parte. In faccia ad essi bisogna diventare positivisti per forza; non è che si cerchi il metodo dimostrativo per adottarlo alla bisogna, è il metodo dimostrativo che s'impone da sè e che da sè si fa adottare.

Per l'opposto e continuando, quando una cosa non è giusta, allora non v'è più limite agli intoppi che le si parano contro; l'errore non si estende, non si allaccia in alcun luogo; esso sta a sè trovando ovunque un terreno affatto repulsivo destinato com'è a cozzare con tutto che esiste di vero al di fuori di lui. Chi non conosce questo vero, e perciò manca di questo termine indeclinabile di paragone, non si accorge del-

l'errore, appunto perchè l'errore non si può conoscere che a mezzo di raffronti; e perciò molto facilmente potrà credere che sia vero quanto non lo è, e magari pure volerlo proclamare quale verità. Ma allora quali saranno i suoi mezzi? Esso ricorrerà alla divinità, chiamerà in suo aiuto l'autorità di Dio o della Bibbia o pure quella di uomini che morirono in odore di grandi; ricorrerà ai sofismi e farà delle dimostrazioni non servendosi d'altro che dei cavilli e dello spirito che da questi suole discendere. Ciò non toglie ch'esso in tal modo non arrivi ben di sovente a meravigliare altrui ed a meravigliare se stesso più di tutti. A causa dei trovati della sua loquela o della sua fervida immaginazione, e della facilità con cui da questa scendono giù gli argomenti di cui ha bisogno e del breve tempo impiegato a trovarli, esso si cattiverà l'ammirazione degli sciocchi, e finirà per credere sul serio ed in buona fede di avere un grande ingegno; magari un ingegno tanto più grande che minore sia stato il suo studio ed il tempo impiegato a fare quello che non fece, un ingegno tanto più vivace ed acuto che più strambe e ridicole siano state le cose ch'esso venne a raccontarci. . . . .

Sono di questo conio buona parte degli ingegni moderni, fra i cultori delle scienze giuridiche, delle scienze di Stato, e di quelle filosofiche in genere: si dice scienza a quanto è puro arbitrio, a quanto è pura opinione, si dice scienziato a chi dopo aver ammirato gli errori degli altri, espone tutt'al più qualche opinione sua propria. In un tempo metafisico come il presente, sono veramente a buon mercato le opinioni; anzi ogni scienziato si guarderebbe bene dal non possederne delle sue e dal non esporle.

Quando la verità non s'è trovata, si ponno dare tante opinioni sopra un qualsiasi argomento quante mai si può dire. Perchè, come già insegnava Aristotile, l'errore è infinito, mentre che il vero è al tutto determinato. Da qui l'asserzione che tanto più si è lungi dal rinvenire la verità che maggiore sia il numero delle opinioni esistenti sopra un dato argomento; a meno che non si voglia considerare queste opinioni come altrettanti errori che passano ad essere eliminati

da chi si serva del metodo esclusivo nelle sue ricerche. Ecco dunque quale può essere il valore che il metodo positivo deve attribuire all'opinione, dev'essere un valore negativo, equivalente a dire: è questo un errore che s'è commesso e che almeno non si commetterà più un'altra volta in avvenire. Perciò il possedere delle opinioni proprie e differenti da quelle degli altri, non deve inorgoglire; ma piuttosto rendere umili, sino a che la verità non sia trovata. Le scienze fondate su delle opinioni, non sono delle scienze, o per dir meglio, sono delle scienze sì, ma nei loro periodi di gestazione, mentre attraversano dei momenti teologici o metafisici, sono dei feti che ancora non vedono la luce.

Com'è che l'opinione cessa dall'essere tale per passare nel numero delle verità? L'abbiamo già detto, quando essa concorda con tutti i dati positivi trovati già veri precedentemente, perchè solo in questo caso noi possiamo sostituire la certezza a quanto prima si chiamava opinione. Se insisto su questo punto, non lo faccio a caso, ma benvero per l'importanza, grande veramente, che ha quanto asserisco. Perchè il metodo di cui parlo è quello positivo che viene impiegato per la ricerca di ogni qualsiasi verità naturale, perchè questo metodo fu impiegato da tutti gli scienziati senza eccezione nella ricerca delle loro scoperte: io cercai di pure impiegarlo nella ricerca delle verità sociali, cioè di quanto esiste di vero per rispetto alle umane vicende.

Mossi dal principio che, oltre che nel mondo sperimentale puro, anche nel mondo sociale debbano esistere verità la cui scoperta non debba essere meno benefica delle altre scoperte in genere, purchè sia trovata collò stesso metodo e conduca a delle risultanze ugualmente costanti. In tal modo mi è possibile di annunciare con sicurezza i risultati de' miei studi e senza alcuna titubanza, nello stesso modo che un naturalista o un medico comunicherebbe ad un congresso quelli suoi propri, senza il benchè minimo timore di trovare alcuno che mai possa contraddirlo qualora della bontà delle sue ricerche sia convinto lui.

Lo stesso posso dire anch'io, non ho timore che mai alcuno possa contraddirmi: non l'ho avuto prima questo timore e l'ho ora molto meno a causa della maggiore fiducia che ho acquistato di me stesso e della maggiore sicurezza e disinvoltura che ormai posseggo nell'uso del metodo di cui mi servo. Oso dirlo, nessuna obbiezione intaccarono sino ad ora il mio trattato di filosofia sociale nè quello di filosofia naturale: parlo di obbiezioni vere che siano state capaci di far crollare, sia pure menomamente, la costruzione complessiva o di menomare la sua importanza.

Ripeto, le obbiezioni che si vollero fare ai miei lavori non hanno sussistenza; e, assicuro già sin d'ora, nè meno avranno sussistenza le obbiezioni che mai si volessero fare a questo mio ultimo.

Ma forse potrà meravigliare non poco il lettore la sicurezza con cui accompagno queste mie asserzioni. Ecco; questa sicurezza viene dalla considerazione di due grandi fatti sui quali non potrò mai richiamare la sua attenzione sufficientemente.

È il primo il metodo da me impiegato; pel quale si procede nel campo delle scienze sociali nello stesso modo che si fa in quello delle scienze sperimentali in genere. Per cui, come avviene allo scienziato sperimentale intento ad una data ricerca, o *si riesce* o *non si riesce*. O *si riesce*, ed allora si scrive anche per dire senza ambagi: *è con piacere che annuncio di essere riuscito, guardate che è così*; o *non si riesce*, ed allora nè meno si scrive. Se io non fossi pervenuto al risultato del 12 Agosto 1891, forse la penna in mano non l'avrei mai presa; perchè, avrei detto, a quale scopo? Ma appunto è il metodo impiegato che suggerisce il contegno da seguirsi poi in seguito quando si presenta al pubblico il proprio lavoro; è un contegno scientifico, opposto a quello che si suole seguire abitualmente.

Abitualmente è invalso il sistema di avanzare ogni sorta d'idee siano pure le medesime strambe quanto mai si può dire; non importa, basta che l'autore le accompagni d'una

buona dose d'umiltà. Evidentemente questa specie di umiltà equipara l'uomo di studio e quello che ha la coscienza d'aver lavorato con chiunque abbia l'ardire di prendere la penna in mano e di scrivere *currente calamo* tutto quanto gli scende giù, sempre sperando nella bontà e nella indulgenza del lettore, o magari che questo sia d'un umore così facile da prendere come oro di coppella quanto dice lui, forse perchè è già avanti negli anni o pure perchè il Re lo ha fatto ministro parecchie volte o il Papa lo ha creato vescovo. È di questa umiltà di cui si servono la maggior parte dei nostri grandi piccoli uomini. Oramai è un'arte: ce l'hanno insegnata i gesuiti e noi stiamo perfezionandola: insinuarsi coll'umiltà per poi imporsi coll'autorità.

Il metodo positivo ha un'altra specie di umiltà: è l'umiltà che nasce dallo stesso metodo. Consiste nel pazientare, nel lavorare e nel soffrire, per poi, se il risultato è favorevole, metterè da parte ogni specie d'umiltà, quanto meno quella umiltà convenzionale che nel caso suo non potrebbe essere che una stonatura: essere umili nella ricerca della verità, significa cessare di esserlo quando questa verità si è scoperta e la si vuole insegnare: contrapponiamo l'umiltà scientifica all'umiltà cristiana.

Per esempio, come potere soffrire la condotta di chi, ben sapendo umiliarsi a suo tempo, dunque sotto l'egida d'una umiltà qual sia, manco si perita di passare a commettere le più grandi iniquità, com'è a dire del fare le leggi da parte di chi sa già prima di non saperle fare?

Il positivismo vuole l'uomo innanzi a tutto: vuole l'uomo che si espone, che pazienta e che affatica, che porta fatti e che dimostra, capace di farsi impopolare pur di difendere le verità ch'esso propugna. Perciò il metodo positivo è il solo che conduca alla scienza, la quale è tale appunto per questo che è intransigente e che non ammette opinioni di sorta contro di lei. Augusto Comte l'ha detto: le scienze sociali diventeranno delle scienze vere o delle scienze positive sperimentali quando la dimostrazione prenderà il posto dell'autorità e della semplice asserzione o dell'opinione dell'uno e dell'al-

tro. Innanzi alla scienza le opinioni sono dette errori, e nessuno diventa grande commettendo degli errori. E perciò il carattere vero della scienza positiva è appunto questo di non ammettere altro Dio innanzi a sè, non credendo che nei fatti e nella dimostrazione.

La scienza è impersonabile; sono i fatti, è la dimostrazione che parlano. Ad un tempo avviene questo che l'autore positivista offre a chi legge il mezzo di essere combattuto; esso non teme di esporsi ad ogni specie di attacco e di critica se mai alcuna sia, offrendo alla critica tutto quel materiale che può desiderare per farsi valere: sono veri i fatti? sono giuste le conseguenze? regge la dimostrazione? - Invece emettere opinioni proprie per camparle a brucia pelo al povero lettore sul viso, equivale a dire nel volgare idioma: essendo io un vescovo, o un ministro, o un professore d'università, ora spetta a voi a farmi tanto di cappello.

Concludendo, volevo dire che il lettore non deve credere a me, ma invece solamente alla bontà del metodo, al quale deve riferirsi la causa dei buoni risultati cui sono giunto; perchè io debbo accettarlo questo metodo così com'esso è, senza cercare di mutarlo, e per sottopormi alle sue esigenze.

Il secondo punto su cui voglio richiamare l'attenzione del lettore, è d'una importanza al tutto capitale. Ho già detto qualche cosa per quanto lo riguarda, ma vedo che ancora non basta, ho altro ad aggiungere. Pure voglio accennare al modo provvidenziale veramente, con cui la natura viene in aiuto ai suoi cultori, a chi sia animato dalla fede di trovare in lei una vera madre, una madre buona, una madre feconda.

L'ho già detto che in natura tutto consiste in una sequela ininterrotta di cause e di effetti: trovare le cause, le cause delle cause, quanto più remote sono queste cause ed esse sono più filosofiche e perciò tanto meglio, perchè tanto più utile è il conoscerle. Nella constatazione di questa grande verità e nella fede ch'essa deve ispirare, riposa il segreto di tutti i buoni risultati cui può condurre il metodo posi-

tivo; basta aprire innanzi ai nostri occhi il libro della natura, osservarlo d'avvicino per accettarlo così com'esso è.

Perchè, stando le cose come sopra si è detto, che cosa deve accadere a vantaggio di chi cerca indovinare le cause o le verità naturali? Che per persuadersi di aver colpito giusto o di avere scoperto davvero, basta cerchi di verificare se il risultato ottenuto concorda con alcuno dei dati positivi ch'esso ha sotto mano. Perchè se concorda con alcuno di questi, molto facilmente pure concorderà con tutti gli altri senza eccezione di sorta.

La natura è una sequela di cause e di effetti: e perciò questi effetti non tralignano mai per rispetto alla loro causa madre, ad essa sono omogenei, ad essa sono più o meno prossimi; sono tutti benefici, e così di seguito. Quanto più generale e filosofica sarà la causa, e tanto maggiore in numero saranno gli effetti che concorderanno con essa. Questi effetti sono le prove della verità che si vuol sostenere, perchè tutti concorrono a dimostrare la loro provenienza e perciò anche il rapporto che li unisce alla causa madre. Volevo dire che, se questa causa è rinvenuta, purchè sia vera, offrirà allo scienziato tante prove in suo favore da far meravigliare veramente ogni profano.

Prendiamo uno degli esempi più comuni, l'esempio del denaro. Esso è una grande verità sociale; per rispetto agli uomini, esso costituisce una grande causa alla quale mettono capo un numero stragrande di effetti: col progredire della civiltà l'importanza del denaro aumenta vieppiù sempre. Vediamone gli effetti: chi ha denaro, può vestirsi, nutrirsi, istruirsi, far famiglia, divertirsi; chi ha denaro, ha orgoglio individuale, può essere altruista, disinteressato, può avere nobiltà di sentire e di carattere, è intraprendente, patriottico, se è ricco potrà diventare ricchissimo, è felice, sarà più ricercato, più ascoltato, più simpatico e più amato, sarà onesto etc. Il denaro è la nobiltà dell'epoca moderna, è la nobiltà vera, molto più vera di quella che possa conferirsi per un atto qualsiasi di volontà, provenga esso da un Re o magari anche dal Papa. Quelli che abbiamo accennati, sono solo al-

cuni dei tanti benefici che può dare il denaro, e chi oserebbe noverarli tutti? Di questi innumerevoli benefici è il denaro la loro filosofia, perchè è la causa madre a cui tutti mettono capo. Perciò è troppo ovvio che se noi volessimo dimostrare l'importanza e la presenza del denaro, non avremmo altro a fare che dimostrare com'è che tutti gli effetti si ricongiungano ad esso; per concludere col dire che il denaro è una verità positiva, che è un bene, che è necessario, e che si può dire l'opposto della sua negazione.

Dunque il denaro è una grande causa, un grande bene, una grande verità sociale, com'è a dire del lavoro, della scoperta di Adamo Smith. Il lavoro dà denaro, salute, onoratezza, carattere, onestà, libero scambio, amore, fratellanza universale e così di seguito. Come si è detto del denaro, si dica parimenti di questo altro esempio. Se si volesse provare l'esistenza e l'importanza del lavoro, altro non sarebbe a fare che dimostrare come risalgono sino ad esso gli effetti che è capace di produrre.

Come vede il lettore, anche i fenomeni sociali sono così disposti da costituire una sequela di rapporti di cause e di effetti, nel mentre gli effetti servono di prove alle cause.

Evidentemente, gli esempi che abbiamo citati sono delle cose così comuni e conosciute che non ponno meravigliare alcuno. Pur non di meno essi servono a far comprendere quanto vogliamo propugnare, cioè che quando è dato di scoprire qualche cosa di vero, la natura ha così disposto che infinito sia il numero degli effetti che da esso vero ponno dipartirsi e che da lui ripetono la loro origine. E ciò serve a preparare la mente e l'animo del lettore alla comprensione delle grandi verità che la natura racchiude in sè; ed a rendere in lui più forte la fede e meno grande la meraviglia.

Così potrà prepararsi alla grande verità che stiamo per dimostrare in questo lavoro; crederà in essa molto più quando già sin d'ora incomincerà dal convincersi come oltre che nel campo sperimentale puro, anche in quello sociale esistono delle verità le quali si ponno dimostrare come le prime, nè più nè meno; essendo sempre lo stesso il modo con cui la natura

ha voluto che gli effetti tenessero dietro alle cause. Io non sono che un semplice osservatore, che un solerte lavoratore, che altro non fece che mettere assieme fatti e fatti per ordinarli secondo un criterio razionale. Se il lettore è convinto di questo che dico, cioè che l'autore scompare, che in tutto questo lavoro l'autore non ha nulla di suo tranne che la fatica di una compilazione logica, esso proverà, glielo prometto, le più belle emozioni di cui mai può essere capace un essere nato. E se emozioni proverà e meraviglia grande, sappia che nessun uomo può condurre a questi risultati, ma solo la natura.

Ad esempio, esso vedrà sotto gli occhi il fenomeno sociologico certo il più grande che mai sia stato, forse quello destinato ad impressionarlo ed a convincerlo più di tutti gli argomenti che esporrà questo mio lavoro tutto intiero. Presenterò al lettore in un centinaio di pagine il succedersi degli avvenimenti della più grande costituzione che mai abbia retto gli umani destini, che è la costituzione romana. Che dire se prenderò dieci secoli della sua storia, e tutti, come per incanto, li farò discendere da una sola premessa, che dire se arriverò a costruire tutti questi dieci secoli di storia costituzionale secondo un solo principio sovrano, secondo un principio che posso enunciare in uno spazio non maggiore di una riga? se offrirò una costruzione al tutto etiologica, dalla quale risulti che, quanto più gli avvenimenti si avvicinano alla verità che io propugno, e tanto maggiore sia la grandezza e la felicità del popolo romano, che invece diminuirà grado grado gli avvenimenti distruggeranno la verità in questione?

Qual'è la causa della romana grandezza e della sua decadenza? Ecco il grande problema rimasto sino ad ora al tutto insoluto; intorno al quale si sono aggirate le menti dei filosofi per tanto tempo. Si trovò ogni specie, ogni numero di cause; anzi, chi più ne trovò, credette aver fatto meglio, e meglio aver raggiunto lo scopo; senza accorgersi che invece se ne allontanava: in natura non si può dire di conoscere se non allora che si sostituisce l'uno ai più. È la natura che ha disposto così, pel grande principio che conosciamo che essa

è una sola sequela di cause e di effetti; per cui colui può dire di conoscere meglio che va più in su nel trovare le cause, e colui può dire di conoscere appieno che giunga a trovare una causa sola ad ogni qualsiasi categoria di fenomeni che si vogliono spiegare, così da poter dire: *la cosa sta in questi termini*. Dirmi dieci cause, equivale farsi chiedere perchè sono dieci queste cause e non cento o mille; dirmi dieci cause equivale non dirmene alcuna.

Il conoscere, consiste nella sintesi: l'osservazione analitica diretta, non è che il mezzo necessario per giungere alla sintesi. Male saprebbe dirmi che cosa sia od in che cosa consista l'elettricità chi si limitasse a constatarne gli innumerevoli effetti: questi effetti sono sempre stati visti dagli uomini e sempre vennero da essi constatati al loro apparire come se di vecchia conoscenza, ma ciò non significò mai conoscere che cosa fosse l'elettricità. Lo si seppe solo quando si notò che una grande quantità di fenomeni creduti al tutto diversi gli uni dagli altri, invece erano d'una natura omogenea, ed inoltre, che tutti provenivano da una causa comune nella quale si raggruppavano. Derivarono da qui tutte le conseguenze, infinite veramente, che può dare la scoperta d'una verità, perchè la si può mettere a profitto con mille mezzi ed in mille modi.

Anche la causa della grandezza e della caduta dello Stato romano è una sola; la serie infinita delle cause che costituiscono la prosperità e la ricchezza, quelle pure innumerevoli che costituiscono la decadenza e la povertà, dipendono tutte da una causa comune, da una causa madre: questa causa, la troveremo studiando le istituzioni romane; non basta, questa causa la proveremo poggiandoci su tutte le grandi costituzioni antiche che chiameremo in nostro aiuto, per passare in seguito a vedere se la medesima possa proclamarsi quale verità assoluta, tale da poter venire applicata ad ogni specie di costituzioni. Per raggiungere anche questo ultimo risultato, dovremo sottoporre alla nostra osservazione i principi fondamentali che reggono il nostro Stato moderno, le basi su cui esso poggia, gli effetti ch'esso è capace di dare.

Sono essi benefici questi effetti? sono essi giusti questi principi? ponno essi reggere ad una critica razionale? Mettiamo tutto questo a confronto della grande teoria che resse tutte le grandi costituzioni dell' antichità e vediamo a chi spetti la vittoria. Ma la nostra teoria, essendo la vera, sarà come un sole desiderato che faccia scomparire le nebbie dalle quali sia stato sorpreso un navigante sprovvisto di bussola.

Vedrà il lettore in qual modo si seguiranno le nostre argomentazioni ed i nostri ragionamenti! Si seguiranno gli uni gli altri senza intoppi, senza ostacoli di sorta; essi sono i tratti d' unione che fra di loro collegano i fatti. Sono i fatti quali devono essere? e pure giusti dovranno essere i ragionamenti. Non già per merito dell' autore, ripetiamolo, ma perchè sono gli stessi fatti che sono giusti e che fanno ragionar bene. Il ragionamento non può essere giusto se non quando riproduce la natura così com' essa è, cioè solo quando mostra i veri rapporti esistenti tra le cause e gli effetti, discendendo da quelle a questi e salendo da questi a quelle.

In tal modo potrà il lettore osservare anche in questo mio libro com' è ammirevole il modo con cui tutto concorre senza eccezione al servizio della verità.

L' abbiamo già visto per la Legge sociale. La Legge sociale era giusta; e perciò nessuno ha saputo mai sino ad ora quali argomenti le si potessero sollevare contro. Quando io procedevo a dimostrarla, per me era una continua sorpresa il trovare ad ogni tratto delle scienze che portavano il loro contributo dimostrativo. Essa concordava cogli ultimi portati della filosofia positiva cui anzi faceva fare un passo avanti proclamando a suo corredo il grande principio, *se l' uomo non fosse stato sociale non sarebbe nemmeno ragionevole*. Dimostrata la possibilità dell' esistenza di questa legge nel campo della filosofia pura, tutte le scienze, le giuridiche, le economiche e quelle di Stato, tutte quante collimavano con essa, tutte concorrevano a dimostrarla vera, nel mentre essa serviva come di riempimento di cui tutte avessero avuto sempre bisogno per acquistare una sistematica ragione di essere per rispetto alle umane azioni.

La Legge sociale era la disfatta delle due opinioni estreme, erronee entrambi, che dividono gli uomini ai tempi nostri, l'individualismo ed il socialismo; e, se si vuole, essa conciliava l'una cosa all'altra, dimostrando in qual modo l'individualità dovesse essere subordinata alla socialità, dimostrando che un grande problema deve risolvere la socialità, quello di saper tirar profitto dell'individuo, e che a questo risultato non si può arrivare a caso, ma studiando i rapporti naturali delle cose; cioè seguendo una legge, una legge naturale, una legge idealmente determinata come quella della meccanica: questa legge era la Legge sociale.

La stessa sorpresa e compiacenza ch'io ebbi nella constatazione della Legge sociale, provai pure quando applicai al mondo organico le grandi scoperte del nostro Galileo, che fu la parte più difficile della mia costruzione che dimostrava il modo con cui avviene la creazione naturale, e perciò quanto sia erronea, oltre che l'ipotesi della creazione divina, quella che presuppone il materialismo moderno. Se la prima ammette una causa arbitraria, il secondo, senza curare la causa, si limita a degli effetti, ed a delle ipotesi che sono così ristrette ed unilaterali da non aver mai potuto assicurare una vittoria qual sia sulle idee teologiche, che non diminuirono per esso le loro file. Non è dalla molecola che nasce la vita; non esiste nella materia forza propria originaria, della forza innata che conduca alla vita; la causa della vita e di tutto quanto esiste di organico riposa nel Grande sistema, costituito dal Sole, dalla Gravità e dalle Cause concomitanti: sono queste forze assieme che conducono alla vita, in quanto agiscono sistematicamente coordinate, in quanto hanno agito a traverso il tempo e perdurano nello spazio i loro effetti creativi. Alla meraviglia della creazione contrapponiamo un'altra meraviglia, quella della grande macchina che ne è la causa; perchè solo supponendo una causa degna degli effetti potremo arrivare a comprenderli. La teologia per ispiegarsi ammise un Dio, cioè una causa la più grande e la più potente di tutte. La teologia fu più logica del materialismo moderno, comprendendo che la causa dev'essere adeguata agli effetti.

Alla sua volta, il materialismo ebbe ragione di credere nella materia; il suo torto fu di credere solo nella materia, cioè di accontentarsi d'un'ipotesi al tutto iniziale.

Lo scopo mio, era il dire come, quando tentai di applicare la teoria della gravità al mondo organico, cioè dopo che venni ad esatta cognizione del modo come doveva essere presa a considerare l'azione della gravità, trovai a corredo della mia tesi tante prove di fatto quanti furono i fenomeni nei quali cercai indagarne la presenza. La gravità, ho detto, agisce come forza e come sistema: a noi importa di studiarla in quanto agisce come sistema; che è quanto ho fatto ricercando la sua azione sistematica tanto nelle più piccole particelle della materia che in tutte le teorie della fisica e della chimica, per passare poi alla sua applicazione nel regno minerale, in quello vegetale ed in quello animale (animali inferiori ed animali superiori). Non bastando ancora, mostrai quanto esistesse di vero nelle teorie spiritualiste quando vogliono sostenere l'esistenza d'un'anima, cioè quando vogliono ammettere in ogni corpo organico qualche cosa di differente, che non sia, come vorrebbe il materialismo, un assieme di forza e di materia, considerate nelle loro proprietà vitali. Ciò significa lasciare la questione in sospenso, significa considerare come causa quanto altri tengono in conto di puri effetti, significa accettare un'ipotesi che in nessun modo può escludere quella cui la si vorrebbe sostituire. Invece il materialismo positivo ammette sopra tutto che nella materia esiste qualche cosa che non ha che fare colla materia, nè colla forza che ad essa è unita: un'anima esiste veramente in ogni corpo in quanto in ogni corpo qualche cosa esiste davvero di distinto dalla materia e dalla forza che lo compone, e consiste negli effetti prodotti dalla gravità in quanto agisce come sistema.

Concludendo, nè la Legge sociale, nè la costruzione che io presentai di filosofia naturale, trovarono per anco la benchè minima obbiezione, e non temo di affermare che non ne troveranno mai. Intendiamoci bene, non nego che qui e là si trovino delle inesattezze molte che a suo tempo correggerò e

che mi sono sfuggite a causa della vastità della materia che dovette concorrere a quelle due costruzioni; ma quello che nego recisamente, è che vi siano errori di costruzione, delle cose assurde o delle contraddizioni.

Ripeto, è al metodo cui devo ogni cosa, pel quale avviene questo che, o *si riesce*, ed allora lo si sa di essere riusciti e l'autore può anche affermarlo liberamente, senza timore di errare e senza ostentazioni; oppure *non si riesce* ed allora possibilmente si tralascia poi anche dal parlarne. Ammettendo il positivismo il mondo esteriore come sola verità, per esso il campo è chiuso; così resta determinata la fonte di ogni specie di obiezioni, che perciò non ponno venire inaspettate; per cui, conosciuto che si abbia questo mondo esteriore (coltura sistema universale), non si può avere più timore alcuno, posto che effettivamente questo mondo esteriore non presenti ostacoli nè obiezioni.

In tal modo vede il lettore com'è che mi sia possibile arrivare a tanto da trovare nel campo delle scienze filosofiche sociali la stessa sicurezza scientifica propria a tutte le scienze che meritamente ponno dire di essersi acquistato questo nome. Ecco come avviene che il metodo positivo, applicato alle scienze sociali, porta a dei risultati così fatti da poter dire *questi risultati sono veri*, da poter escludere ogni opinione in contrario, da poterli imporre a chiunque senza timore d'incorrere errore ben che sia.

Ed ecco com'è che i risultati ottenuti col metodo positivo conducono all'intransigenza; nell'intransigenza sta il carattere di ogni scienza. Conducono a quella intransigenza vera o scientifica che deve sostituirsi a quella erronea dei tempi moderni teocratici e metafisici. Con una differenza; che oggigiorno, a causa dei grandi errori che si commettono ad ogni momento, l'intransigenza non può durare a lungo: essa dura quanto dura una maggioranza, cioè quanto può durare un assieme fortuito d'individui che agiscono a mezzo della forza che costituisce il loro numero ed a mezzo del coraggio che proviene dal sentirsi in molti. Perciò l'intransigenza non dura che per breve tempo; non si può ammetterla; la teoria mo-

terna è per il rispetto delle opinioni il più esteso ed il più assoluto. Fa bisogno appena di notarlo, come questo grande rispetto, ben più, la grande considerazione che oggi giorno si tributa a tutte le specie di opinioni, non sia che la conseguenza del modo d'essere delle intelligenze moderne! Il rispetto delle opinioni è proporzionato al numero e alla gravità di errori commessi, che dunque ne fanno presupporre altrettanti non meno gravi che numerosi: la teoria moderna sarebbe il programma dei mali a venire e del modo come si dovrebbero sopportare.

E si capisce; perchè oggi non sono al tutto i fatti quelli che conducono sia pure all'opinione, cioè non è una base comune quella che serve, che tutti possono osservare, che tutti possono toccare con mano e verificare; ma è ben altro.

Oggi giorno non è più possibile comprendersi; perchè chi poggia il suo modo di vedere sopra un principio e chi sopra un altro, magari al primo al tutto opposto. Sono causa l'elemento teologico e quello metafisico che opprimono le nostre intelligenze; chi parla in nome di Dio o dei Santi, del Papa o del Re, dell'uno o dell'altro; chi parla in nome suo proprio per credersi di grande ingegno, esso ha delle simpatie che sostiene, delle antipatie, degli amori, delle vendette a compiere e così via di seguito. La facilità con cui un uomo dal nulla può salire ai più alti onori, senza studi, senza meriti, senza preparazione alcuna, è quanto fa bisogno per mantenere questo stato di cose; è il focolare dell'orgoglio e dell'audacia, è il nessun freno ad ogni specie di presunzioni che conducono alle opinioni le più disparate. L'arbitrio individuale non è frenato dalla realtà delle cose alla quale devono tutte informarsi le umane azioni, sulle quali devono poggiare esclusivamente i nostri ragionamenti; no, l'arbitrio, lasciato in balia di se stesso, è accarezzato ed è protetto, come non può esserlo che in un momento com'è questo che stiamo attraversando.

Se io dico che una cosa è bianca o rossa o gialla, ecco che su ciò opinioni diverse e contrarie non ponno darsi, perchè noi diremo strabisti o ciechi a tutti coloro che non sanno

distinguere l'un colore dall'altro. Egli è perchè le nostre opinioni o le nostre affermazioni sono determinate da un oggetto comune a tutti che riposa nel mondo esteriore, da un oggetto che non ha che fare con noi, se non in quanto ci è dato constatarne la esistenza e il suo modo d'essere. Nello stesso modo vuole il positivismo che una sola sia la base comune su cui devono poggiare i nostri ragionamenti o le nostre conclusioni sintetiche, e che questa base siano esclusivamente i fatti che l'esperienza ci presenta.

Ma perchè questi fatti non siano alterati, e vengano accettati così com'essi sono, occorre scompaiano dalla nostra mente gli elementi teocratico e metafisico per lasciar posto alle sole constatazioni positive.

Ed in che cosa mai può consistere il positivismo se non in questo: emancipiamo la nostra mente da tutto quanto non è umano, nessuno parli o scriva di cose che non sa, nemmeno gli sia permesso avanzare opinioni su quanto non conosce appieno; la scienza od il modo d'essere delle cose studiate da chi è provvisto della necessaria preparazione e delle attitudini necessarie, prendano il posto di quanto soglion fare i profani; subentri la verità all'arbitrio!

Se non che, tutto questo è facile detto, ma la pratica è ben altro. Perchè invero la nostra mente non può passare d'un salto allo stato positivo. Servano di prova tutte le difficoltà che io dovetti superare prima di giungere al risultato del 12 Agosto 1891.

Se l'uomo moderno sa ragionare e discutere per quanto concerne la vita comune, se l'esperienza quotidiana lo provvede di cognizioni pratiche e giuste e lo perfeziona sino a renderlo atto al disimpegno de' suoi interessi e de' suoi affari, non si può dire per questo ch'egli impieghi ognora quel modo di fare e di giudicare che nella vita privata lo fanno ricco, lo fanno stimato e lo rendono felice. La sua mente, cioè la sua ragione sperimentale, è oppressa dai due strati che l'avviluppano. Causa questi due elementi, che sono il teocratico ed il metafisico, non è permesso all'uomo di agire sempre

nello stesso modo, perchè non gli permettono di estendere a tutte le sue azioni quei principi, nei quali, come l'esperienza gli ha insegnato, riposa esclusivamente il suo utile ed il suo bene; no, questi principi cessano di venire applicati nei suoi rapporti collo Stato. Perchè questo? perchè in questo caso non è più la sua ragione sperimentale che vale, ma invece sono degli altri criteri, sono quelli sui quali poggia la costruzione dello Stato moderno.

Estendere l'uso dei concetti della ragione sperimentale sino ad applicarli allo Stato, ecco il nostro scopo, lo scopo del positivismo! Per raggiungerlo, occorre innanzi tutto liberare lo Stato dall'elemento forza, come vedremo bene a suo tempo. Perchè allora, pure su di esso potranno trovare applicazione i retti criteri della pratica vita. Se non lo ponno ora, è perchè non è razionale il modo come è costruito, perciò refrattario a subire ogni specie d'influenze positive: il potere della ragione e quello della forza sono al tutto uniti nel nostro Stato moderno.

Il fatto di disgiungere in modo definitivo l'elemento forza dall'elemento ragione, il fatto di dare a questa separazione un'applicazione generale, dev'essere un grande avvenimento, anche se debbo giudicare dai risultati che seppe produrre sulla mia ragione individuale: dopo il 12 Agosto 1891 la grande difficoltà era passata.

Da quel giorno trovò, è vero, la mia mente degli intoppi ben di frequente, ma tutti li superò a poco a poco, giungendo di continuo a dei risultati esatti. Circa dopo sei mesi arrivavo alla scoperta della legge della rappresentanza che dava l'assetto razionale allo Stato positivo. Dopo un anno, arrivavo alla concezione della Legge sociale, la legge razionale, la legge armonica per eccellenza cui sono pervenuto di conseguenza in conseguenza, sempre partendo dal principio supremo dell'eliminazione dell'elemento forza dall'elemento ragione.

In seguito, sempre dipartendomi dalla Legge sociale, io mi ero accinto all'ordinamento razionale e sistematico delle leggi private, prese ad una ad una, in quanto alla Legge sociale sono attinenti: quali sono i rapporti che esistono fra di

esse? Se la Legge sociale era l'elemento sintetico o la filosofia delle leggi private, quest'altro lavoro dovea consistere in un quadro organico così fatto, da offrire al legislatore tale un assieme di norme da condurlo, all'avverarsi di dati fenomeni, a prendere quei provvedimenti e a sanzionare quelle leggi che già prima gli erano state indicate come necessarie da un assieme di avvenimenti sintomatici. Quali devono essere i criterî capaci di consigliare al legislatore il bisogno d'una legge? e quali le norme perchè sappia già prima con una certezza positiva che giusta sia la legge che esso emana? Ecco il problema che mi proponevo.

Abbozzato per iscritto, questo lavoro ancora non fu ultimato; dovea vedere la luce subito dopo la costruzione di filosofia naturale ch'esso avea suggerito; ma in seguito tardai ancora, causa le vaste proporzioni ch'esso grado grado andò prendendo. Intanto non temetti di mettere mano a questo che pubblico ora, sembrandomi ormai la mia mente sufficientemente esercitata, perciò già matura per affrontare senz'altro il grande problema che questo libro si propone.

Ancora non potrei terminare questa Introduzione senza rivolgere pure qui un tributo di gratitudine al mio precursore, il buon Augusto Comte. È vero che prima del 12 Agosto 1891 i suoi scritti non li conoscevo ancora; invece conoscevo appieno i metafisici tra i sistemi filosofici. I lavori del Comte li conobbi solo in seguito. Essi mi servirono come di grande riempimento; colmarono le lacune che ancora rimanevano nella mia mente nel suo recente passaggio allo stato positivo; mi diedero dei suggerimenti reali e pratici, delle idee che servirono a dilatare le mie, ad arrotondarle e ad accrescerle. Infine furono i lavori di Augusto Comte che mi infusero quel coraggio che ancora mi mancava e che può venire solo a chi sappia di aver avuto dei precursori nel cammino che sta percorrendo, di aver avuto dei precursori che hanno lavorato e sofferto pur rimanendo buoni ed onesti, com'è a dire del grande Augusto Comte che visse povero e penuriando e sempre in antagonismo coi suoi contemporanei che lo colmarono del loro disprezzo.

La rappresentanza attuale è sbagliata, mandiamo la scienza al potere, lo Stato moderno poggia su dei concetti metafisici, le intelligenze attuali sono in preda ad una grande anarchia, vi deve essere uno Stato positivo in antagonismo e come conseguenza di quello moderno; ecco i grandi insegnamenti che ci ha forniti Augusto Comte, ecco i precetti che io ereditai dal Maestro e che sempre mi hanno assistito nel corso delle mie ricerche. Augusto Comte fu tra i grandi filosofi certo quello che con Aristotile si è avvicinato più di tutti ad una concezione positiva dello Stato. Esiste uno Stato differente da tutti i presenti, uno Stato nuovo, esiste una teoria dello Stato? Ecco il grande problema, ecco il problema dei nostri tempi!

A traverso la storia dei grandi scrittori, una tendenza critica, una tendenza reazionaria verso ogni specie di Stato che mai abbia retto gli umani destini, emerge evidente. Essa rimonta a Platone e ad Aristotile e risplende in Grozio, in Machiavelli, in Marsilio da Padova, in Rousseau, in Adamo Smith e in Kant. Sono questi dei predecessori di Augusto Comte, sono questi degli uomini di scienza che largamente beneficarono l'umanità.

Questa tendenza reazionaria, batte le ali più che mai nei nostri tempi moderni per trovare in Herbert Spencer il suo interprete più grande: nessuno più di questo autore si professò avverso alla rappresentanza parlamentare che ci regge. Ma pure nessun pratico progetto di riforme esso seppe dare sino ad ora: nato individualista, rimase sempre tale. Il compito ch'esso intraprese di condurre a termine, fu un compito negativo, di critica; che tuttavia è ben poca cosa se paragonato alla critica che Augusto Comte seppe fare al sistema parlamentare.

Dunque alla costruzione! Come i precedenti trattati di filosofia mi aveano fornito degli elementi negativi, lo stesso si dica delle idee che per rispetto allo Stato positivo mi hanno fornito i miei predecessori sino ad Augusto Comte. Tengo a ripeterlo, un lavoro di demolizione mi avea già preceduto, un lavoro sordo e continuo che certo divinava i nuovi tempi.

---

Il lettore non dimentichi mai quello che ho detto e ripetuto: *I poteri dello Stato sono due, uno della forza ed uno della ragione, dividiamoli: il libro sta tutto qui.* Nessuna parola, nessuna espressione deve staccarsi da questa premessa nel corso del volume. Il cammino a fare è lungo, le difficoltà sono molte: percorriamolo tutto il cammino, e nessuna difficoltà vogliamo evitare che mai ci si possa parare innanzi. Alla sua volta il lettore si prepari a riflettere ed a pensare; se ne persuada bene che non si va avanti diversamente a questo mondo; senza il *pensarvi su* il mondo resterà sempre quello che è. E questo non è un libro che dev'essere letto, ma un libro che dev'essere studiato; non è un libro facile perchè domanda una piena evoluzione intellettuale, che dunque non può avvenire d'un colpo, ma solo con fatica.

---



PARTE PRIMA



---

---

# STUDIO FILOSOFICO POSITIVO

SULLE

## GRANDI COSTITUZIONI

---

### PREFAZIONE.

Questa prima parte abbraccia uno studio diligente di osservazione e di comparazione che viene esteso a tutte le principali costituzioni che ressero gli umani destini, meno quelle moderne che per noi non sono delle grandi costituzioni.

Il nostro scopo principale, sta nel porre in rilievo l'esistenza dei due poteri, quello della ragione e quello della forza, e precisamente nel dimostrare la loro costante separazione a traverso le ricerche che andremo facendo: si tratta di uno studio paziente e faticoso se altro mai.

L'autore dapprima dovette incominciare col farsi famigliari tutti quei libri che trattavano delle dette costituzioni, per poi scegliere fra questi quelli che, reputati migliori, potessero servire alla bisogna. Così la qualità escluderà la quantità con grande vantaggio della brevità e della chiarezza, e, quello che più importa, della precisione e della attendibilità.

L'autore, non essendo uno storico, nè meno si permette opinioni storiche. Molto meno, nè meno si permette dire altre cose ed in modo diverso dei più autorevoli fra gli storici.

I libri o si devono respingere od accettare. Ma quando si ponno accettare, si deve farne un uso coscienzioso, accettarli in massima integralmente, così com'essi sono, senza cercare di volervi innestare l'impronta delle opinioni proprie che le più volte solo una puerile vanità ci conduce ad ostentare: dei libri scelti faremo quell'uso che si fa di ogni strumento necessario a una costruzione qualsia.

Voglio avvertire il lettore che forse troverà questa parte un poco noiosa e monotona. Ma è così importante e così interessante, che non una parola può venire omessa senza danno e scapito dell'assunto generale. In modo speciale dev'essere letta attentamente da coloro che per caso volessero prendere a confutare questo libro; che non potrebbero fare se non dimostrando sia l'inesattezza degli scrittori citati che la mala fede dell'autore nel riportarli. Per ciò non potranno confutare dicendo « non ho controllato » oppure, « a me risulta diversamente » o, « tengo altra opinione »; no, lo studio è stato fatto e lo si presenta, aspettando che gli oppositori ci dimostrino sia la mancanza di coscienziosità impiegata, che la non corrispondenza di queste constatazioni analitiche alla nostra tesi sintetica. Questa corrispondenza esiste, e così che non ci peritiamo dall'affermare trattarsi d'una vera scoperta questa che abbiamo fatto, e ciò per la costanza con cui vedremo ripresentarsi lo stesso fenomeno dando sempre le stesse risultanze; e precisamente, perchè saranno le medesime tanto più perfette e costanti che più marcato ed evidente sarà il fenomeno della divisione dei due poteri.

Appena ci bisogna accennare a ciò, che la piena e perfetta divisione e distinzione dei due poteri non la vedremo mai traverso la storia delle istituzioni che andremo facendo. Perchè se le istituzioni si avvicineranno a questa divisione, pure non la compiranno mai, poichè solo empiricamente l'adottarono, attratti dalla necessità o dall'utile pratico ad essa inerente; non essendosi mai conosciuta la teoria prima d'ora che fornisse una regola fissa e costante da seguirsi da tutti i popoli indistintamente. La regola non potea nascere che da una attenta osservazione prolungata sulle costituzioni che

---

ressero l'umanità. Il vedere come non una delle costituzioni dei grandi popoli omise la pratica applicazione della detta divisione di poteri, anzi il vedere come si può dire tanto più un popolo sia stato grande e prosperoso che meglio la sua costituzione si è avvicinata alla teoria dei due poteri, ben più, che la sua prosperità e la sua decadenza fu sempre in ragione dell'avvicinarsi o dell'allontanarsi dalla teoria stabilita — il vedere tutto questo, nel mentre ci colmerà l'animo di meraviglia, ad un tempo non potrà che togliere ogni dubbio intorno alla tesi che sosteniamo.

Dividiamo questa prima parte in tre distinte trattazioni:

- 1° — *I popoli antichi meno il Popolo romano ;*
  - 2° — *Roma ;*
  - 3° — *Venezia.*
-

---

---

## I POPOLI ANTICHI MENO IL POPOLO ROMANO <sup>(1)</sup>

### CAPITOLO I.<sup>o</sup>

#### L' India.

La costituzione indiana era fondata sulla divisione del popolo in caste - quattro classi - la classe dei Guerrieri, i Ketri.

Come tutte le più antiche costituzioni, pure quella Indiana era fondata sulla divisione del popolo in caste, formando la classificazione che si vede completamente descritta nelle leggi di Manù e che spesso si trova ricordata minutamente nelle epopee.

A noi tocca vedere quale parte abbia il potere della forza in queste caste, ed inoltre come rimanga distinto dagli altri poteri. Basterà la piccola descrizione delle caste che faremo seguire.

Tutti gli scritti degli stessi Indiani si accordano sopra questo punto, che non vi furono al principio che quattro caste: i Bramini, i Ketri (nel codice di Manù essi sono detti Kchia-

---

(1) Qui ci siamo serviti assai di due libri che, se pure non risposero ad una grande quantità dei quesiti che avremmo voluti risolti, pure sono i migliori che abbiamo trovati e quelli che della materia si occuparono più ampiamente e più esattamente. I due libri sono: A. H. L. HEEREN, *De la politique et du commerce des peuples de l'antiquité*. Traduzione Suckau, Paris, 1830 - PASTORET, *Histoire de la Legislation*. Paris, 1817.

triya), i Vaishnavas ed i Sutra. Secondo questi scritti le tre prime classi sono distinte dalla quarta (che è quella dei servitori), non solo per il loro genere di vita, ma pure per il loro esteriore. Gli individui delle tre prime portano attorno al corpo un cordone, in guisa di cintura, e questa cintura essendo riguardata come il segno d'una seconda nascita, Manù li chiama dei rigenerati, denominazione tuttavia che, nell'epopea, è attribuita ai bramini di preferenza. Così essi godono pienamente della libertà individuale, privilegio rifiutato ai Sutra. Queste tre prime caste sono le sole che ponno conoscere i Veda, però solo nella misura assegnata a ciascuna di esse; di sorta che, tutto sommato, si possono chiamare caste dominanti, per opposto a quella dei Sutra.

#### LA CLASSE DEI GUERRIERI.

Tra queste tre classi dominanti, noi troviamo la classe che ci interessa, quella dei Guerrieri, dei Kétri (Kchatriya o gente d'armi), proveniente dalla prima, quella dei Bramini, come afferma espressamente Manù <sup>(1)</sup>.

Di questa seconda classe dice Manù che « Quantunque fosse della stessa origine della prima, tuttavia ha subito delle grandi modificazioni, tanto per gl'infelici successi della sua lotta contro i Bramini che per la sorte comune ad ogni casta guerriera di un paese conquistato dagli stranieri » <sup>(2)</sup>. Questa casta, dopo la conquista, non seppe mantenere per lungo

(1) La classe dei Bramini rappresentava propriamente il potere teocratico imperante dei popoli antichi. Essi soli hanno il privilegio di leggere e di spiegare i Veda; sono medici, perchè le malattie essendo reputate non essere che il castigo di certi delitti, è ad essi che tocca guarirle con delle cerimonie e imponendo delle penitenze; sono preti, sono giudici, commercianti, ma non per tutte le specie di mercanzie etc.

(2) Nelle parti meridionali della penisola, i Naïri (specie di nobiltà di campagna, piuttosto che un popolo distinto), sono riguardati come appartenenti alla casta dei Guerrieri. Non si ha ancora per niente esaminato se questi non sono i resti dell'antica casta dispersa.

tempo il suo organamento primitivo. Necessariamente sono i Guerrieri i primi sui quali cade la folgore. Così, sebbene, secondo tutta l'apparenza, gli abitanti attuali dell'India settentrionale discendano la maggior parte dall'antica casta dei Guerrieri <sup>(1)</sup>, si concepisce facilmente perchè essi non sono più considerati come appartenenti a questa classe. Egli è in questo senso che i Bramini possono affermare che l'antica casta dei Guerrieri più non esiste, e che essa è affatto estirpata. <sup>(2)</sup>

Però un passo di Manù ci dà a questo riguardo degli schiarimenti più positivi: « Molte tribù della casta dei guerrieri, diceva esso, avendo trascurato di osservare i sacri costumi e di onorare i bramini, degenerarono talmente che esse furono espulse dalla casta e considerate come delle tribù di briganti ». Queste tribù espulse, sono forse quelle che oggi abitano i paesi vicini dell'Indostan; e la setta dei Seiki, per esempio, che occupa una parte considerevole dell'India settentrionale, è probabilmente riguardata dagli Indiani ortodossi come la posterità degli antichi banditi.

L'antica casta dei Ketri <sup>(3)</sup> aveva infatti il suo domicilio nell'India settentrionale. Le attribuzioni dei Ketri, secondo Manù, consistono nel difendere il popolo, conseguentemente nel far uso delle armi. Non è loro permesso che in casi urgenti di darsi a delle occupazioni servili, ma non mai di evadere gli affari dei Bramini (Manù, I, 95). Essi ponno venire iniziati alla conoscenza dei Veda, leggerli o intenderli leggere, ma non insegnarli; devono offrire dei sacrifici, fare delle elemosine, ma non riceverne, e astenersi dai piaceri sensuali (Manù, I, 89).

Le leggi di Manù, conclude il Heeren, sono molto difettose per tutto quanto concerne questa casta. Esse non c'insegnano nulla del suo interno organamento, delle sue divisioni, delle

<sup>(1)</sup> Vedasi il tomo I.º p. 411 e segg. del lavoro del Heeren.

<sup>(2)</sup> Ramayan, I, p. 584 ed *ibid.* Not.

<sup>(3)</sup> Vedasi sullo stato attuale dei Ketri, Ayeen Acheri, II.º p. 397, 398. « Esistono, dice esso, più di cinquecento tribù col nome di Ketri, ma non ce n'è quasi più di vere ».

---

sue armi, niente infine di tutto quanto la caratterizza come casta guerriera. Ha potuto essere nell'interesse dei Bramini di tenere questa classe sotto la loro dipendenza ancora più di tutte le altre; ma la nazione ha dovuto espiare il funesto risultato di questa ambizione.

---

---

---

## CAPITOLO II.º

### L'Egitto.

Il numero delle caste in Egitto — la casta militare — i guerrieri egiziani secondo Erodoto e Diodoro — ai guerrieri era assegnato un territorio speciale — leggi speciali per le persone dedicate alla professione delle armi — dal lavoro di Moreau de Jonnes, *Statistique des peuples de l'antiquité* — le caste dei guerrieri presso il popolo zendico.

Lo studio che faremo seguire sulle caste degli egiziani, assume una importanza molto superiore a quello che abbiamo fatto precedere sulle caste presso gli indiani, a causa della meravigliosa civiltà raggiunta dall'Egitto in un tempo che sembrava vicino all'infanzia della razza umana.

Le professioni o le caste erano in Egitto nel numero di cinque, seguendo Diodoro di Sicilia: i guerrieri, i preti, i lavoratori, gli artigiani, i pastori. Strabone <sup>(1)</sup> le riduce a tre: i preti, i coltivatori, i guerrieri. Isocrate, nel suo elogio di Busiride, divide gli egiziani nello stesso modo: « Si stabilisce gli uni essere i ministri della religione, dice esso; se ne destinarono altri all'esercizio delle arti; il resto prese il mestiere delle armi: persuaso, aggiunge Isocrate, che l'agricoltura e le arti conferiranno ai bisogni ed ai piaceri della vita, ma che la sicurezza generale dipende dalla scienza militare e dal rispetto per gli Dei ».

---

(1) Libro XVII, pag. 787.

Se la casta sacerdotale era la più importante, veniva dopo, secondo la testimonianza degli antichi autori, la casta militare o le tribù degli antichi guerrieri egiziani; soggetto non meno importante di ricerche, ma dove le difficoltà sembrano ancora aumentare.

Le rivoluzioni politiche dell'Egitto, e soprattutto la riunione dei diversi Stati in un solo impero, dovettero naturalmente esercitare una influenza grande sull'organamento interno di questa casta, non meno che su quello della sacerdotale. La questione che si presenta la prima è di sapere se, al principio, ogni Stato, o pure molti di essi, ebbero una casta militare, e per quali fasi sia passata.

#### LA CASTA MILITARE.

Le nostre nozioni su questo soggetto non si estendono punto al di là dei tempi più moderni. Cominceremo col descrivere questi guerrieri, secondo Erodoto e Diodoro, così esattamente che possibile, e in seguito aggiungeremo le congetture più verosimili.

Secondo Erodoto, i guerrieri egiziani formavano, come pure la casta sacerdotale, una delle principali tribù del popolo. Si suddividevano in Ermotibi e Calasiri, ed occupavano certi distretti che Erodoto cita coi loro nomi. Gli Ermotibi, al tempo della loro più grande potenza, si componevano di 160.000 uomini, i Calasiri di 250.000. Essi non potevano esercitare dei mestieri nè gli uni nè gli altri; la guerra li occupava esclusivamente, e questa destinazione passava di padre in figlio.

La loro paga consisteva in beni territoriali; perchè essi erano proprietari territoriali, col re e i preti. Ciascuno aveva dodici misure di terra, e la misura era valutata a cento aune egiziane di circonferenza <sup>(1)</sup>. Tutti gli anni mille uomini,

---

(1) L'auna d'Egitto comprende, secondo Danville (*Memoire sur l'Egypte*, pag. 27), ventun pollice e mezzo di Parigi.

tanto dei Calasiri che degli Ermotibi, facevano il servizio presso il re, e questi, oltre la loro paga, ricevevano ancora ogni giorno una razione fissa di carne, di pane e di vino. Si dava loro, aggiunge Diodoro, delle terre per impegnarli a moltiplicarsi col mezzo di matrimoni, e per interessarli alla difesa del paese.

I guerrieri egiziani erano, secondo Erodoto, delle tribù indigene stabilite in certi luoghi fissi, e in possesso di una porzione di territorio pubblico. È questa evidentemente l'idea che in generale bisogna formarsi di questa classe.

Diodoro parlando della divisione delle terre, accenna ad una porzione destinata ai guerrieri e a tutti quelli che, in caso di guerra, erano obbligati a combattere.

La storia non ci dice sino a qual punto i Calasiri e gli Ermotibi differissero tra di loro, e quali fossero i loro rapporti gli uni di fronte agli altri. La soluzione di tale questione è abbandonata alle congetture. Quanto esiste di più verosimile, è che al principio fossero delle tribù differenti, poichè ciascuna d'esse dimorava in un distretto particolare dell'Egitto.

Erodoto designa espressamente i distretti che abitavano questi guerrieri. Noi vediamo per le sue narrazioni, che tutta la potenza militare degli Egiziani si trovava concentrata nel Basso Egitto; nell'interno del Delta, quattro distretti e mezzo erano occupati dagli Ermotibi, e dodici altri dai Calasiri. È del secolo di Mosè che questa casta militare appare per la prima volta nel Basso Egitto. La prontezza colla quale, regnando il Faraone, probabilmente un re di Memfi, potè riunire il suo esercito per inseguire gl'Israeliti emigranti, mostra sufficientemente che i guerrieri egiziani dovevano avere a quel tempo i loro quartieri militari nei luoghi ove li pone Erodoto.

Quanto all'organismo interno di questa classe, i suoi capi e la sua tattica militare, noi non ne sappiamo gran che. È certo che essa ha subito dei cambiamenti notevoli in seguito ai numerosi canali stabiliti in Egitto (Erodoto, II, p. 108; Diodoro, I, p. 67). Dapprima (come per esempio ancora al tempo di Mosè), la potenza militare degli egiziani si componea in

gran parte di cavalleria e di carri da guerra (Exod., XIV, 9); ma il paese essendo stato ovunque tagliato da canali, divenne naturalmente impossibile il servirsene.

Si concepirà, senza che noi lo diciamo, che i guerrieri non furono i soli abitanti dei distretti che essi occupavano. Inoltre sembra erronea l'opinione che rifiuta loro ogni altra occupazione al di fuori della guerra. I mestieri di artigiani erano loro interdetti, perchè questi lavori passavano per avvilenti; ma niente prova che l'agricoltura, cioè la coltura delle loro proprie terre, sia stata loro proibita. È vero che, a quanto riferisce Diodoro (Diodoro, I, p. 85), queste terre, non meno dei beni dei preti e dei re, ordinariamente erano affittate.

I guerrieri pure erano obbligati di fare il servizio nell'interno del paese, al di fuori dei loro quartieri. Essi formavano delle guarnigioni per i porti frontiera, come a Siene. Queste guarnigioni erano cambiate da un tempo all'altro. Inoltre, al dire di Erodoto, formavano la guardia del re (Erodoto, II, 168).

Secondo l'opinione di De Pauw (*Recherches sur les Égyptiens*, II, p. 331), non sarebbero più state delle caste militari in Egitto dopo i tempi di Psammetico, perchè allora avrebbe emigrato tutta la casta; ma questa opinione, non appoggiandosi sopra alcuna prova, si confuta facilmente <sup>(1)</sup>.

Da ultimo, non possiamo omettere dall'accennare alle leggi che aveano prescritto delle regole e dei doveri alle persone dedicate alla professione delle armi: era loro proibito <sup>(2)</sup> di assentarsi senza il permesso del loro capo <sup>(3)</sup>; era loro ordinato di vivere in comune, di darsi agli esercizi del corpo, di dirigere tutte le loro cure, tutti i loro studi verso la guerra e i lavori guerrieri, di non coltivare altre arti al di fuori di

(1) Heeren.

(2) Isocrate, *Elogio di Busiride*, tom. II, pag. 306. — Platone nel *Timeo*, conta sei classi: preti, guerrieri, lavoratori, artigiani, pastori e cacciatori.

(3) *Sine venia magistratum*, dice Auger, nella sua traduzione latina; esso dice pure nella sua traduzione francese, *sans le congé des magistrats*.

quelle che istruiscono a combattere <sup>(1)</sup>. La legge avea assicurato la loro sussistenza: essa avea pensato che uomini attaccati per il dominio al suolo della loro patria, hanno maggior interesse a difenderla e maggior coraggio per farlo <sup>(2)</sup>. Così, durante un grande numero di secoli, gli egiziani non sono ricorsi a milizie straniere; l'eredità delle professioni vi si opponeva ancora, col garantire allo Stato un numero di guerrieri sufficiente; tuttavia essi finirono per adottarle. Psammetico arruolò in Asia delle truppe mercenarie, e con esse disfece l'armata egiziana dei suoi rivali. I figli di questi stranieri furono impiegati contro il ribelle Amasi. Amasi se ne servì contro i suoi propri soggetti <sup>(3)</sup>.

Sarebbe inutile osservare che il matrimonio non era meno libero ai soldati che agli altri cittadini: sovveniamoci ancora una volta, che le professioni erano ereditarie: allevati nel mestiere delle armi, i figli vi respiravano un'attiva emulazione; le lezioni e gli esempi dei loro padri affrettavano lo sviluppo della loro esperienza e del loro coraggio <sup>(4)</sup>. Gli egiziani non erano padroni di scegliere i loro lavori. Gli uomini nati nella classe dei guerrieri, non potevano che concorrere a vegliare alla difesa dello Stato essendo loro interdotta ogni altra professione <sup>(5)</sup>.

Tutto questo direbbe abbastanza, quando altre testimonianze non fornisse la storia, di quanto fosse onorata questa nobile professione. I posti o le funzioni militari, erano dei primi dell'impero. I principi, quando la dinastia venne a mancare, furono sempre presi fra i guerrieri.

A chi volesse meglio approfondire questa parte, renden-

(1) Isocrate, *dicto loco*. Erod. II, §§. 165 e 166. Vedasi, in Diodoro, I, §. 53, i lavori prescritti ai giovani guerrieri compagni d'età di Sesostri.

(2) Erod. II, §. 168. Diod. I, §. 73.

(3) Diod. I, §. 66. Erod. II, §. 152, 154, 163 e 169. Poliano, *Strat* VII, c. XIII.

(4) Diod. I, §. 73.

(5) Erod. II, §. 165 e 166.

dosi maggior conto dell'importanza e cioè della forza e dell'ordinamento della casta militare, consigliamo di leggere quanto segue, tolto dal lavoro *Statistique des peuples de l'antiquité* di Alex. Moreau de Jonnes :

La casta militare, dice dunque l'autore, s'elevava a più di 2.000.000 d'individui o a 400.000 famiglie, che fornivano un esercito permanente di 410.000 uomini <sup>(1)</sup>. Era troppo in tempo di pace e troppo poco in tempo di guerra. Gli Etiopi, gli Arabi, gli Sciti, gli Assiri, avevano delle forze molto più considerevoli quando invadevano l'Egitto, non già perchè più grande fosse la loro popolazione, ma solamente perchè essi attaccavano il paese con delle leve in massa, formate dal quarto o dal terzo del loro numero totale. È quanto esplica il loro successo, poichè i grossi battaglioni finiscono sempre per avere il sopravvento, pure sulle truppe meglio disciplinate.

D'altra parte lo spirito militare dovea esser male coltivato in Egitto, ove dominava la casta sacerdotale, e il di cui re era tolto da un collegio di preti e diveniva prete lui stesso al suo avvenimento. L'esercito portava ombra al potere di Faraone ed all'influenza del clero. Perciò esso fu molte volte sul punto di correre la sorte dei giannizzeri e degli streltzi. Setone, un prete di Vulcano o Thoth, non appena fu re, confiscò le terre, servendo di dotazione alla milizia, che fu sostituita da truppe composte di caste inferiori <sup>(2)</sup>. Psammetico seguì lo stesso sistema; esso prese al suo servizio dei forestieri della Caria e della Libia. Si servì d'essi per impadronirsi del potere faraonico, e li stabilì all'imboccatura del Peluze, in un territorio che essi si suddivisero per lotti, tirati a sorte, come era in uso in que' tempi <sup>(3)</sup>. Aprio imitò questo esempio e prese al suo soldo 30000 Greci dell'Ionia e della Caria <sup>(4)</sup>. Questa politica sovversiva dell'antica organizzazione sociale dell'Egitto, ebbe per effetto i più terribili rovesci.

(1) Erod. I. II.

(2) Erod. I. II.

(3) Diod. I. I. §. 11. Erod. I. II.

(4) Diod. I. II. § 11.

Setone fu abbandonato dalle sue truppe quando gli Assiri invasero il Delta, e fu bisogno d'un prodigio per salvare il paese. Psammetico, che per le sue preferenze pei soldati stranieri, si era alienato lo spirito delle milizie, le vide disertare in massa, nel numero di 200.000 e ritirarsi in Etiopia. Il re volle invano farle rinunciare a questa espatriazione. Quando ricordò loro la patria e le famiglie che avrebbero perduto se non fossero ritornati, essi risposero che le armi e la virilità ne darebbero loro delle altre <sup>(1)</sup>.

Infine, Aprio, avendo perduto il meglio delle truppe egiziane, negli assedi di Cirene e di Barsine, lo si accusò di averle sacrificate, per meglio stabilire la sua tirannia, e un sollevamento generale della popolazione mise fine al suo regno e alla sua vita <sup>(2)</sup>.

È evidente che l'istituzione della casta militare non meritava alcuno degli elogi che le si sono fatti <sup>(3)</sup>; al contrario, essa era un fermento di discordie civili e la causa incessante dei grandi mali pubblici. Perciò Mosè si guardò bene dall'introdurre un simile fomento nella costituzione sociale degli ebrei.

Le immunità delle milizie egiziane erano grandissime. Era loro confidata la guardia di Faraone e della capitale, ciò che li metteva incessantemente alla presenza delle persone e degli avvenimenti politici. Questa guardia, di 2.000 uomini, era trattata colla più grande liberalità. Ogni soldato riceveva al giorno una razione tripla e quadrupla di quella delle nostre truppe e per di più due litri di vino <sup>(4)</sup>. Erano assegnate ad ogni famiglia militare, come dotazione esente d'imposta, 12 misure che facevano due ettari e mezzo. Roma non avea dato che sette iugeri o un ettare e 75 a ciascuno dei suoi cittadini, che pure formavano una milizia permanente, e tuttavia la

<sup>(1)</sup> Diod. I. I. §. 1. p. 21.

<sup>(2)</sup> Diod. I. I. §. 11. p. 22.

<sup>(3)</sup> Erod. I. 11.

<sup>(4)</sup> Diod. I. I. §. 1 p. 14.

terra era molto più ristretta nella valle del Nilo che nel Lazio, i cui limiti poteano essere allargati infinitamente.

La donazione del terzo dell'estensione utile del paese, fatta alla casta sacerdotale, attribuiva 14 ettari a ciascuna delle sue famiglie, o sette volte la parte d'una famiglia militare. Questa differenza enorme, era un primo motivo di rivalità tra le due caste privilegiate. Quando Sesostri ebbe reso alle caste subalterne le terre che Apofi avea loro portate via prima, avvenne che in base al loro ripartito si dovette dare a ciascuna delle loro famiglie un ettaro e  $\frac{2}{10}$ , o quasi quanto il lotto attribuito ai soldati, che di conseguenza, non erano più favoriti delle genti del popolo.

Sotto la monarchia dei Legidi, i primi dei quali erano dei generali abili, degni della scuola macedonese, la frontiera egiziana fu ridotta di metà, e limitata a 200.000 uomini; ma la cavalleria fu duplicata e portata a 40.000 uomini con 2000 carri e 300 elefanti. A questa forza fu unita una flotta di 1588 navi da 3 a 15 ranghi di remi con 2000 altri navigli. Il nerbo della guerra, il danaro, non fu punto dimenticato, e Appiano pretende che il tesoro dei Ptolemi contenesse 740.000 talenti d'Egitto <sup>(1)</sup>. Bisogna dire che era una grande parte del bottino dell'Asia, e dell'eredità lasciata da Alessandro ai suoi successori.

Abbiamo detto della casta dei guerrieri degli indiani e degli egiziani, ma in realtà si può dire che ovunque presso i popoli antichi trovisi una suddivisione in caste, fra le quali pure ne troviamo una dei guerrieri.

Anche il popolo zendico era diviso in tre caste: sacerdoti, guerrieri, agricoltori; all'ultima classe appartenevano anche i commercianti <sup>(2)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Appiano. *Rom. hist. Praef.*

<sup>(2)</sup> GIUSEPPE DE LEVA. *Sommario della storia dei popoli antichi*. Padova, 1856, pag. 118.

---

---

## CAPITOLO III.º

### **Cartagine.**

Dalla casta dei guerrieri alla istituzione del Senato — attribuzioni del Senato antico — Il Senato a Cartagine fa la pace e dichiara la guerra, conclude o ratifica i trattati, nomina e riceve gli ambasciatori, dà i comandi ai generali — esempi — dell'ordinamento del Senato, i due Consigli — il Senato di Cartagine e il Senato romano.

Lasciando la classificazione delle caste, ora passeremo al governo di Cartagine, per vedere in qual altro modo fosse organizzato il potere della difesa.

Al luogo della casta dei guerrieri, troveremo un Senato nelle cui mani quasi esclusivamente saranno deposti i destini del paese, cioè la trattazione di tutti i rapporti internazionali; rapporti di difesa e di offesa e di alleanza. Inoltre questo Senato costituirà un potere distinto con funzioni affatto diverse da quelle spettanti ad un'assemblea popolare.

Così emergerà subito da questa costituzione, il grande principio che si propone di rilevare tutto questo lavoro. Cioè che il Senato antico per niente ha che fare coi Senati moderni in quanto questi sono altrettanti fattori delle leggi di conserva all'altro ramo del parlamento, dunque, non trattasi di due poteri che fanno la stessa cosa, ma di due poteri che fanno due cose al tutto differenti, in base al principio della divisione di lavoro, che implica individui differenti che si applicano a cose differenti. Invece opposto è il principio che

informa le assemblee legislative moderne, nelle quali tanto l'uno che l'altro dei due rami del parlamento fanno le stesse leggi cioè la stessa cosa.

Ma ecco che la funzione vera del Senato antico, stante nell'ufficio militare poggiato sulla indipendenza dal potere civile, non venne sempre rilevata manco da quegli stessi autori che noi citeremo, perchè non poterono mai emanciparsi dalle nostre idee moderne, riflettenti i nostri Senati attuali. E così il Pastoret, il Heeren, il Moreau de Jonnes, il Mommsen, quando vogliono riassumere la funzione dei Senati parlano sempre di un ufficio moderatore, conservatore, e di guardiano delle leggi; li considerano come se costituissero una specie di aristocrazia per temperare la democrazia invadente. Queste conclusioni sono al tutto metafisiche e non dicono nulla; come vedremo, sono al tutto contraddittorie cogli stessi dati positivi che raccolsero questi autori.

Studiando il Senato cartaginese, vedremo come il potere della forza acquistò una importanza molto più rilevante che presso le caste indiane ed egiziane. Il maggior bisogno di difesa e di espansione che di continuo avviarono questo Stato verso un progressivo incremento, inoltre il maggiore bisogno di lavoro unito ad una maggiore attività e ad un patriottismo sempre crescente, di certo furono le cause se per tempo si decise quella divisione dei due poteri di che Cartagine ci offre per prima quell'esempio, che più tardi pure riscontreremo in altri Stati più florenti e civili.

Anche qui ci bisogna avvertire che sarebbe al tutto impossibile descrivere le attribuzioni e la importanza del Senato cartaginese, senza tracciare ad un tempo, sia pure molto sinteticamente, l'organamento di questo Stato. Perchè non si può conoscere sin dove si estenda il potere di questo Senato, se non conoscendosi come funzioni e quali siano ed in che cosa consistano i limiti che esso incontra nell'esercizio delle sue proprie incombenze.

Vedremo a suo tempo una grande conseguenza emergere dalla separazione dei poteri o pure dall'isolamento del Senato da tutto il resto, cioè lo sviluppo della magistratura, la quale,

senza soffrire restrizioni, senza impedimenti e senza ostacoli, si svolge a norma dei bisogni sempre crescenti. Abbiamo una magistratura libera com'è libero ogni cittadino; abbiamo una magistratura la quale, invece di essere qualche cosa di nebuloso, di privilegiato, d'irresponsabile o d'altro, resta sottoposta a tutte le condizioni di chiunque nella vita privata svolga le sue attività fisiche ed intellettuali a mezzo del suo lavoro: dunque, divisione di attribuzioni e di funzioni, responsabilità piena, diritto nel popolo di deposizione, e talora persino ad ogni istante, e così di seguito.

#### IL SENATO.

Veniamo dunque al Senato cui apparteneva l'amministrazione suprema della repubblica. Per non essere tacciati di parzialità nel riportare le sue attribuzioni, anche qui ci riferiremo esclusivamente alle parole degli altri per quanto lo riguarda; nè potremmo fare altrimenti, tanto le medesime sono favorevoli alla nostra tesi generale; e così favorevoli, che forse potrebbe mettersi in dubbio la nostra coscienziosità se non fossimo al tutto ligi alle parole degli storici.

Il Senato, dice il Pastoret <sup>(1)</sup>, faceva la pace; esso dichiarava la guerra. È avanti a lui che è discussa la domanda fatta dei soccorsi necessari ad Annibale dopo la battaglia di Canne; è nel vestibulo del luogo in cui si riuniva che si fanno spargere i mucchi d'anelli d'oro presi ai vinti (Tito-Livio, XXII, §. 62; XXIII, §. 12).

Il Senato pure concludeva o ratificava i trattati. Esso rigetta quello che Regolo offriva; si lamenta amaramente che Asdrubale ed Annibale abbiano voluto farne uno da soli (Polibio, I, §. 6. Vedasi Hendreich pag. 323). Esso nominava gli ambasciatori e riceveva quelli delle nazioni straniere. Gli ambasciatori di Roma, venuti per lamentarsi d'aver attaccato Sagunto contrariamente ad un trattato, essendo stati

(1) Volume 10, Cap. I.º pag. 10 e segg.

respinti da Annibale, che manco volle udirli, vennero a Cartagine per indirizzarsi al Senato, che negò loro parimenti la soddisfazione richiesta (Tito-Livio, XXI, §. 10). Il Senato pure riceve inviti dalla stessa potenza dopo la presa di Sargunto (Tito-Livio, XXI, §. 17, an. 534); esso nomina i Cartaginesi incaricati di concludere la pace dopo la disfatta di Zama (Polibio, XV, §. 19). È a lui che si indirizzano gli ambasciatori romani che vengono a domandare che si dia loro Annibale (Cornelio Nepote, *Vita d'Annibale*, §. 7). È nel Senato che Fabio, rialzando il basso della sua toga, avea detto tanto fieramente: Io vi apporto la pace o la guerra; scegliete! (Tito-Livio, XXI, §. 18).

Le lamentele delle città contro i loro magistrati, delle colonie o delle provincie acquistate contro coloro che le governavano, erano portate al Senato (Vedi Pastoret, Vol. 10, pag. 28).

I generali vi ricevevano i loro comandi. Il Senato ordina ad Asdrubale di andare a raggiungere Annibale in Italia, ed Asdrubale gli sottomette gli inconvenienti ed i pericoli di abbandonare la Spagna. Dal Senato riceve Magone l'ordine di condurre in Italia la flotta che esso avea a Cadice, di reclutare quanti può Galli e Liguri, di marciare con questi rinforzi, di non lasciare allentare una guerra incominciata con tanto successo (Tito-Livio, XXIII, §. 27; XXVIII, §. 36).

Alla morte di Asdrubale, successore di Amilcare, Annibale, ancora molto giovane, che l'esercito avea proclamato suo capo alla unanimità, fu adottato dal Senato, al quale era di già stato presentato in una deliberazione precedente di cui Tito Livio ci ha conservato le circostanze: esso era stato presentato come colui che un giorno dovea estendere la gloria che le armi aveano data ai suoi antenati (Liv. XXI, §§. 3 e 4. Appio fa dare l'approvazione dal Senato, *Guerra di Spagna*, p. 259; vien data dal popolo nelle *Guerre d'Annib.* p. 314 V. Cornel. Nepote, *Annib.* §. 9). Quando gli inviati di Cartagine, ai quali i Romani avevano annunciato la distruzione della loro città, ritornarono nella loro patria, il popolo si affretta d'affollarsi intorno ad essi; vuol conoscere la sorte

che gli spetta: gli inviati non si sottraggono alle richieste tumultuose che gridando come il Senato debba dapprima venire istruito delle nuove che essi apportano (Tito-Livio, XLIX, §. 30; ma vedasi pure i §§. 31 e 32, e Diod. Excerpt. t. II.<sup>o</sup> pag. 628). A un ordine del Senato, obbedisce il vincitore di Canne e di Trasimeno, quando ritorna a Cartagine (Tito-Livio, XXX, §§. 19 e 20. Orose, IV.<sup>o</sup> c. XIX, p. 36; Ved. Pastoret, Vol. X, pag. 68). Tito Livio pure ci ha conservate le grida di dolore di questo grande uomo: *Eccomi dunque vinto, diceva esso, non da questi Romani che ho fuggati sì spesso, ma dalla bassa malignità di un Senato geloso della mia gloria.*

Quando questo corpo volea deliberare con maggiore segretezza, si rendeva al tempio di Esculapio (Tito-Livio, XLI, §. 32; XLII, §. 24). In questo tempio e durante la notte esso riceveva gli ambasciatori di Perseo, figlio di Filippo, durante la guerra di Macedonia (Tito-Livio, XLI, §. 22).

A Roma governata dalle leggi, dice Montesquien (*Grand. et décad. des Romains*, c. IV.), il popolo sopportava che il Senato avesse la direzione degli affari; a Cartagine, governata dagli abusi, il popolo solea far tutto da sè. Questa opposizione è ingegnosa; ma essa è senza verità, almeno applicata alla storia di Cartagine sino al tempo della seconda guerra punica. Il potere popolare avea fatto dei progressi a Roma. Vedetelo accrescere ogni giorno la sua influenza, creare una magistratura per difenderlo, stabilire i tribuni, arrivare al consolato etc.: il popolo era lontano dall'aver allora a Cartagine l'esercizio d'un tal potere <sup>(1)</sup>.

Pastoret conclude: Niente di più certo nella storia politica di Cartagine, della perpetua autorità del Senato sui generali; esso li creava, li sorvegliava, li faceva passare da un'esercito all'altro, li richiamava, li destituiva. Esso riceveva da essi e dava loro le comunicazioni necessarie. I generali dovevano obbedire senza cessa a tutti gli ordini che

(1) Pastoret, op. cit. vol. 10, pag. 23.

ricevevano (Ved. Pastoret, vol. 10, pag. 12, e Ubb. Emm. pag. 164 e 165). Annibale, lui stesso, gli si sottomette quando gli si comanda di lasciare l'Italia, per quanto dolore esso risenta nell'abbandonare, per la volontà degli altri, un paese in cui aveva dato tanto lustro alle armi della sua patria (Tito-Livio, XXX, §. 20; Appiano, *Guerra d'Annibale*, pag. 346; vedi Pastoret, vol. 10, pag. 13).

Giudice della condotta dei generali e dell'uso che essi potevano fare del loro potere, tuttavia il Senato non permetteva ai popoli coi quali si combatteva di misurarne l'estensione. Annibale avea attaccato Sagunto: è egli per ordine del vostro governo che l'ha fatto? dicevano ai Cartaginesi gli ambasciatori romani. La questione non è di sapere se l'ha fatto di sua testa o in base ai nostri ordini, risponde un Senatore, ma se questa intrapresa fosse legittima o no; spetta a noi solo di esaminare se si ha agito senza il nostro consenso. Annibale ha esso violato il trattato esistente tra voi e noi? È questa la sola questione che noi abbiamo a discutere assieme. (Tito-Livio, XXI, §. 18. Vedasi Grozio, I, c. III, §. 3).

Il Senato, era esso un'assemblea scelta dalla borghesia, rinnovata periodicamente, oppure era un corpo permanente? Tutti i cittadini potevano essi sedervi, oppure quali erano quelli che vi entravano, e quale ne era il numero? Infine, chi nominava i Senatori? Tutte questioni interessanti, ma che, per la mancanza di nozioni esatte, non si lasciano risolvere che in modo imperfetto.

Molti scrittori pensano che i Senatori fossero nominati a vita (Ubb. Emmius e Hendreich lo credono: il primo a pag. 159; il secondo a pag. 320). Tutte le probabilità concorrono in favore di questa opinione, sebbene non esista alcuna prova della sua certezza. Aristotile nè l'afferma, nè la nega. Nelle costituzioni di Creta e di Lacedenone cui esso paragona quella di Cartagine, i Senatori erano eletti a vita (*Hist de la législ.* t. V.º pag. 78 e pag. 245 e segg.)

Crede il Pastoret che il Senato non fosse un'assemblea rinnovata periodicamente, ma un corpo permanente. È così

che potè prendere la consistenza necessaria per assicurarsi il governo della repubblica, senza di che Polibio non avrebbe potuto paragonarlo a quello di Roma, nè Aristotile a quello di Sparta.

Ma sino a qual punto si reclutava da sè? All'esempio di Roma se ne accordava l'entrata in base alle cariche coperte anteriormente? E sino a qual punto era esso nominato dal popolo? Ecco questioni sulle quali le nostre notizie non sono che molto incomplete. Egli è pure difficile fissare il numero dei suoi membri; forse non era tampoco determinato da una legge.

Tuttavia qualche traccia ci fanno presumere che il loro numero dovesse essere considerevole, e che si elevasse probabilmente, come a Roma, a parecchie centinaia. Il Senato mandava alle volte delle grandi deputazioni <sup>(1)</sup>; molti Senatori andavano agli eserciti come commissari; inoltre, il mantenimento della sua dignità e della sua autorità esigeva che numerosi fossero i suoi membri.

La denominazione ordinaria del Senato cartaginese, negli autori greci, è quella di *gerusia*, colla quale comunemente essi designano pure quello dei Romani. Si usa sovente come sinonimo la parola *Assemblea di consiglio*, *syncletos* <sup>(2)</sup>, e abbastanza frequentemente quella di *synedrin* <sup>(3)</sup>. Ma scrittori più esatti c'insegnano che questi termini non erano sinonimi; che è quanto ci dà uno schiarimento importante sull'organizzazione interna del Senato di Cartagine, diviso in assemblee di consiglio (*syncletos*), e in comitati privati (*gerusia*); che in seguito qualche volta si comprendono tutti e due sotto il nome di *synedrin*. Così Polibio <sup>(4)</sup> ha molta cura di distinguere la *gerusia* dalla *syncletos*.

<sup>(1)</sup> Polibio, I, pag. 315. Una deputazione di trenta membri è mandata per riconciliare Amilcare con Annone. Vedasi pure Tito-Livio, XXX, 16.

<sup>(2)</sup> Diodoro, I, pag. 679 e altrove.

<sup>(3)</sup> Polibio, I, pag. 480.

<sup>(4)</sup> Polibio, III, pag. 228.

I Cartaginesi, dice questo autore, doveano fornire, per ordine dei Romani, trecento giovani come ostaggio: essi li scelsero in parte tra i figli della gerusia, e in parte tra quelli dell'Assemblea del consiglio <sup>(1)</sup>.

Diodoro pure distingue i due consigli <sup>(2)</sup>, che è quanto dimostra esistere fra di essi una differenza molto marcata. L'Assemblea del consiglio, si componeva di un numero maggiore di membri del Senato *gerusia*, comitato privato, ove venivano a prender posto i membri più antichi, o almeno più considerevoli del consiglio, e dove le questioni più importanti erano discusse dapprima. Questa opinione è del resto confermata da un passaggio di Tito-Livio <sup>(3)</sup>.

Però la destinazione prima di questo comitato privato sembra fosse stata di servire di grande tribunale di stato e di polizia, incaricato d'invigilare al mantenimento della costituzione stabilita; era detto Consiglio dei Cento. Di questo parla pure Aristotile chiamandolo il tribunale supremo (Aristotile, *Polit.* II. 11).

Questo tribunale oltrepassò a poco a poco lo scopo pel quale era stato istituito e finì per arrogarsi il diritto di decidere in precedenza di tutti gli affari di stato più importanti (gerusia); però senza perdere mai il suo carattere di polizia di stato, simile al Consiglio dei Dieci a Venezia.

Nei tempi fiorenti della repubblica, esso compì bene le sue incombenze, di prevenire degli sconvolgimenti interni. Due tentativi per sconvolgere la tranquillità pubblica, caddero <sup>(4)</sup>, e la riconosciuta solidità dell'edificio sociale di Car-

(1) Polibio, IV, pag. 671. Altrove (III, pag. 490), esso chiama pure il Senato *Syncretos*.

(2) Diodoro, I, a.

(3) Tito-Livio, XXX, 16. « Oratores ad pacem petendam mittunt triginta seniorum principes. Id erat sanctius apud illos consilium, maximaque ad ipsum senatum regendum vis ».

(4) Il tentativo d'Annone, l'anno 340 avanti G. C., di cui parla di già Aristotile, e quello di Bomilcare (Diodoro, II, 437) che non cade che nel 308, e, di conseguenza, dopo il tempo di Aristotile.

tagine era dovuta in gran parte a questa istituzione. Ma nell'ultimo periodo della repubblica, questo potere degenerò in dispotismo oppressivo, come vedremo fra breve.

La sfera del Senato a Cartagine, continua l'Heeren, pare essere stata in generale la stessa di quella del Senato romano. Tutte le transazioni coll'estero gli sono confidate. I re, che lo presiedevano (Polibio, I, pag. 456), vi fanno i rapporti; esso riceve gli ambasciatori, esso delibera sopra tutti gli affari di stato; e la sua autorità era allora così grande che decideva pure della guerra o della pace, quantunque, per la forma, la ratifica andasse qualche volta al popolo (Polibio, I, pag. 81, 456; III, 498; Diodoro, I, pag. 412, 450; II, pag. 574, 679). La sola cosa che sembra aver limitato il suo potere, è che, per fare i decreti, occorreva vi fosse unanimità tra lui ed i suffeti: in questo caso, esso era libero di far ancora presentare l'affare all'assemblea nazionale; ma quando il Senato ed i suffeti non potevano intendersi, la decisione apparteneva di diritto al popolo <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Aristotile, *Polit.* II, pag. 11; Giovanni di Müller (*Storia Generale*, vol. I, pag. 105) sostiene a torto che dipendeva dall'accordo tra la pentarchia ed il Senato, di determinare ciò che sarebbe presentato al popolo. Ciò è affatto in contraddizione con Aristotile che esige l'armonia dei re e del Senato.

---

---

## CAPITOLO IV.<sup>o</sup>

### Sparta.

Origine del Senato a Sparta, venne stabilito da Licurgo, fu al tutto indipendente dal potere regio — l'azione politica del Senato non fu sempre la stessa — giudizi confidati al Senato e della sua influenza sulla guerra, sulla pace, sulle relazioni cogli altri popoli — origine popolare del Senato di Sparta, come venivano eletti i Senatori.

#### DEL SENATO.

L'istituzione del Senato a Sparta ha ottenuto gli elogi di Platone <sup>(1)</sup>: la ragione umana, assistita, secondo lui, da una virtù divina temperò così, bilanciandola a mezzo della sapienza dei vecchi, l'autorità che la nascita dava ai Re <sup>(2)</sup>.

Il giorno in cui Licurgo volle cambiare la costituzione dello Stato, si era associato, per l'esecuzione della sua impresa, trenta dei principali cittadini. Essi dovevano rendersi armati sulla pubblica piazza, per intimorire e contenere coloro che volessero resistere. Due dei trenta esitarono; gli altri vent'otto

---

(1) *Delle leggi*, III, pag. 692.

(2) Plutarco dice che i re avevano per il Senato un odio ereditario, perchè era stato istituito come freno della loro autorità. Loda Agesilao di non aver obbedito a questo sentimento (*Agesilao*, 3). Vedi *Les institutions de Sparte* di V. Canet, pag. 381. E Platone dice che il potere dei senatori era a Sparta eguale se non superiore a quello dei re (*Leggi*, III). Canet pag. 389.

secondarono il nuovo legislatore; ed esso li ricompensò col deporre nelle loro mani una parte del potere pubblico <sup>(1)</sup>. Nessuna cosa si conosce meglio di questa origine. Tuttavia si pretese <sup>(2)</sup>, contro la testimonianza di tutti gli storici, che il Senato esistesse prima di Licurgo.

Licurgo solo lo ha stabilito; e credette doverlo fare per la stabilità delle leggi: al di fuori della sanzione di un oracolo, esse non potevano ottenere una garanzia più forte del confidare la loro sorveglianza agli uomini che avevano aiutato il legislatore a dare al governo una forza così nuova. Messo tra due re, che potevano tendere alla tirannia, e tutti i disordini delle usurpazioni popolari, il Senato apportò nell'organamento politico un contrappeso che lo mantenne in un salutare equilibrio; nel mentre esso stesso non poteva esercitare alcun dispotismo, poichè le sue deliberazioni occorreano della sanzione del popolo <sup>(3)</sup>.

Questo passaggio di Platone direbbe abbastanza; ma pure la storia lo dice senza tregua, che il Senato fu un potere indipendente dai re; nemmeno era esso il loro consiglio. Si componeva di vent'otto membri, e sono i due re che lo portavano a trenta. Il principe non vi aveva alcuna iniziativa esclusiva; perchè apparteneva a tutti coloro di cui si componeva il corpo. Infine non erano i re in particolare, ma il Senato in generale, che faceva il rinvio degli oggetti discussi, e delle decisioni prese, all'assemblea dei cittadini.

Però Aristotile rimproverò ancora a Licurgo di non avere sottomesso ad alcuna responsabilità i membri del Senato, e tuttavia rimarca esso stesso, immediatamente dopo, che gli Efori estesero fino ai senatori la sorveglianza illimitata che si credettero in diritto di esercitare sopra tutti i poteri dello Stato.

---

<sup>(1)</sup> Plutarco, *Licurgo*, §§. 8, 55. Il Senato restò composto di 30 persone: 28 senatori e due re.

<sup>(2)</sup> Levesque, *Etud. de l'hist. anc.*, tom. II, pag. 298. Pauw lo aveva detto prima di questo autore.

<sup>(3)</sup> Platone *ibid.*; Plut. *Licurgo*, §. 9.

Ed ora passiamo all'azione del Senato.

L'azione politica del Senato non fu sempre la stessa. Da Licurgo sino all'istituzione degli Efori, la sua autorità fu più importante e più libera: è allora solamente che si poteva dire, come fa Pausania, che il Senato era la potenza principale <sup>(1)</sup>.

La creazione degli Efori rese debole, causa le frequenti collisioni, un potere tanto necessario alla tranquillità pubblica. Il Senato continuò tuttora a ricevere un alto carattere d'importanza e d'utilità a causa dei giudizi che gli erano confidati <sup>(2)</sup>, e specie a causa della sua influenza sulla guerra, sulla pace, e sulle relazioni in genere con gli altri popoli <sup>(3)</sup>.

Il Pauw pretende (*Rech. sur les Grecs*, part. IV, sect. II, §. 2, t. II, p. 397), che uno dei mezzi pei Senatori di arricchirsi, fossero le transazioni coi popoli alleati. Questi popoli ottenevano facilmente dal Senato il permesso di pagare in denaro il contingente dovuto in truppe effettive, e allora davano per certi giorni ai Lacedemoni una mezza dramma di Egina per il saldo di ogni fante e due dramme per il saldo di ogni cavaliere.

Inoltre spettavano al Senato le cause criminali del più alto interesse, le accuse dei re, per esempio; si vede pure, nelle occasioni più importanti, come dopo la battaglia di Leutri, il Senato riunirsi per deliberare sopra gl'interessi dello Stato <sup>(4)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> Demostene parlando del Senato di Sparta nella sua orazione contro Leptine, chiama i senatori « i signori ed i padroni della repubblica ». Canet, op. cit. pag. 379. Altrove Demostene chiamò il Senato di Sparta « padrone assoluto ». Canet, pag. 385.

<sup>(2)</sup> Pausania, III, §§. 5 e 6, stabilisce il Senato giudice d'un re accusato, e d'una questione di diritto di primogenitura e di legittimità per la successione al trono.

<sup>(3)</sup> Aristotile dice che il potere del Senato di Sparta era politico e giudiziario. *Polit.* II.

<sup>(4)</sup> Senofonte, *Elleniche*, VI, pag. 597. Fu nella cittadella che si riunì.

È notevole questo, che il Senato di Sparta avea un'origine popolare, sebbene le sue funzioni facessero di lui il corpo aristocratico dello Stato: era l'assemblea dei cittadini che eleggeva i senatori. L'elezione, nelle sue forme, era bizzarra e puerile: Aristotile la rimprovera agli Spartani, come pure rimprovera loro l'obbligazione imposta a coloro che credevano di aver diritto a questa magistratura di solleccitarla pubblicamente (*Politica*, II, cap. IX, pag. 330 e 321). Plutarco descrive (*Vita di Licurgo*, §. 55) queste formalità giustamente censurate da Aristotile.

Il popolo riunito chiudeva degli uomini scelti in una casa vicina, ove non potevano nè vedere nè essere visti; essi sentivano solamente il rumore dell'assemblea che, in questa occasione, come in tutte le altre, esprimeva il suo suffragio a mezzo di grida. In seguito si facevano venire i candidati, in un ordine regolato dalla sorte: essi passavano in silenzio; gli uomini rinchiusi notavano sopra delle tavolette le acclamazioni accordate ogni volta, designandoli per questo stesso ordine, il primo, il secondo, il terzo etc: colui che ne avea ottenuto più, era dichiarato Senatore. Esso, all'istante, andava, coronato di fiori, a ringraziare gli Dei. Lo si seguiva in folla al tempio, i giovani e le donne cantando a gara le lodi, e benedicendo le sue virtù. I suoi parenti gli apprestavano una colazione, gliela presentavano dicendo: « La città ti onora di questo convito ». Di là, venuto nella sala dei pasti ordinari, l'eletto, vi riceveva una doppia porzione, di cui l'una riteneva e l'altra dava a quello dei suoi parenti che più stimava, dono che esso accompagnava con queste parole: « Questa testimonianza d'onore che io ricevo, ve la offro ugualmente ». Le donne riconducevano il prescelto con le stesse acclamazioni del nuovo Senatore.

E pure è degno di nota quanto pensa un distinto pubblicista <sup>(1)</sup> intorno alle dignità senatoriali, cioè che divenissero

---

(1) Paus II, s. 9.

---

ereditarie nelle famiglie di Sparta che ne erano state investite da principio.

Il Senato sussistette sino a che gli Eraclidi cessarono di regnare: chi lo distrusse, fu Clemente III, l'ultimo re del ramo degli Agiti <sup>(1)</sup>.

Furono stabiliti altri magistrati per occupare il suo posto; e per una di queste ironie di cui fanno uso frequente gli uomini astuti che rovesciano le istituzioni degli imperi, Cleomene diede loro un nome che supponeva una autorità paterna. Poco tempo dopo crollò anche il suo trono; non restava più nulla delle antiche istituzioni: si proclamò la repubblica, non si ebbe che la tirannia.

Pure gli Efori, tanto audaci e potenti, erano caduti sotto Cleomene. Non essendo questi più sicuro dell'ubbidienza se avesse osato sopprimerli, li fece massacrare vigliaccamente nel tempio di Minerva durante un sacrificio.

---

<sup>(1)</sup> Adams, *Défens des const. amér.* I, pag. 365.

---

## CAPITOLO V.º

### Atene.

Atene — Il suo Senato fu creato da Solone — come lo compose — influenza del Senato sulle deliberazioni del popolo — attribuzioni proprie del Senato — sono molteplici; fra di esse, primeggiano le sue decisioni intorno alla pace ed alla guerra e su quanto riflette gli affari internazionali — esso attende all'assieme delle incombenze che riflettono affari di natura straordinaria.

Veniamo al paese naturale od alla madre patria della civiltà d'Europa, al paese noto per le sue conquiste in Asia, in Africa e in Sicilia, per le sue grandi e belle colonie nell'Italia meridionale e sul litorale del Mediterraneo.

È alla Grecia che si devono le più belle opere dello spirito umano; i più bei monumenti d'arte le appartengono. Prima nel mondo, ha dato l'esempio dell'insegnamento libero e pubblico, delle scienze, della filosofia, e delle altre conoscenze che fanno l'onore e la gloria dello spirito umano. È la prima che abbia istituito in Europa delle Accademie, delle Biblioteche, dei Musei, e che abbia eretto il professorato dell'istruzione popolare costituendone una magistratura rispettata e per così dire un sacerdozio. Infine è essa che ha trovato il segreto fino allora sconosciuto di abbellire la vita con le attrattive delle lettere e delle arti, con dei costumi eleganti, con degli spettacoli spiritosi e comici, con un commercio animato di tutti i sentimenti dell'anima e di tutte le risorse dello spirito. — Ma ecco che in mezzo a questi

grandi risultati, pure notiamo lo svilupparsi contemporaneo di un'altra scienza, quella del governarsi da sè e del saper morire, se fa bisogno, per difendere la indipendenza e le sante leggi del paese.

Il procedere parallelo di questo duplice progresso, ci avverte subito che anche nella costituzione di Atene dovremo scorgere quella divisione di poteri che abbiamo trovata altrove, condizione necessaria del simultaneo ed indivisibile benessere tanto interno che esterno. Non si può pensare ad un benessere interno senza che prima non esista la possibilità di difesa e di sicurezza, che dia quella coscienza di sè che gli uomini acquistano in ogni stato libero, e che li mette in grado di mantenere la loro indipendenza.

#### IL SENATO. (1)

Il Senato non esisteva ad Atene al tempo in cui già esistevano gli arconti. Esso fu creato da Solone, a un'epoca in cui l'arcontato era annuale: fu il Senato che indebolì la magistratura degli arconti, ad un tempo colle nuove attribuzioni date all'Areopago.

Solone compose il Senato di quattrocento cittadini, cento per tribù; era presieduto per turno dall'uno dei dieci pritani. I senatori erano come i rappresentanti delle associazioni di famiglie alle quali essi appartenevano.

L'assemblea del popolo non poteva decidere nulla se la questione non fosse stata sottomessa alle deliberazioni del Senato, e se non avesse dato il suo parere (2). Questo era un mezzo di prevenire la impetuosità funesta che gli oratori comunicavano così facilmente ad una moltitudine sedotta. Eravene un altro, sebbene meno forte, l'aver prescritto che gli uomini al disopra di cinquant'anni opinassero sempre per i primi nelle assemblee del popolo (3).

(1) Vedi Pastoret, op. cit. tom. VI. pag. 261 e seg.

(2) Vedasi Pastoret, op. cit. tom. VI, cap. 6, pag. 268.

(3) Vedasi Pastoret, op. cit. tom. VI, cap. 6, pag. 249.

Le attribuzioni del Senato erano:

Oltre il concorso necessario alle deliberazioni pubbliche, le determinazioni prime e le decisioni concernenti la guerra e la pace. Il Senato giura nel nome di Atene un trattato con Argo <sup>(1)</sup>;

Il soccorso dei poveri;

L' evasione dei crimini di Stato e di quelli pubblici *contro i quali non erano state fatte delle leggi*.

Senofonte ricorda molte di queste attribuzioni. E ne fa conoscere alcun'altra quando dice <sup>(2)</sup>: « Dovrei io parlare di questa folla di deliberazioni del Senato, concernenti la guerra e le finanze, le nuove leggi, gli affari giornalieri, le differenze tra gli alleati, la percezione dei tributi, la cura degli arsenali della marina, e il culto degli Dei! »

Senofonte osserva anche che non gli appartenevano le alte funzioni giudiziarie; esso poteva infliggere una multa, che però non poteva eccedere cinquecento dramma <sup>(3)</sup>.

I pritani convocano il Senato. Demostene ci fa noto <sup>(4)</sup> che la notte incominciava quando si portò la nuova della presa di Elatea, città della Focide, il cui possesso era tanto favorevole a Filippo, re di Macedonia: i pritani si affrettarono a convocare il Senato che era riunito prima dello spuntare del giorno.

Anzi Demostene parla spesso *del parere dei pritani e del Senato*; sono formole che si trovano di frequente. I pritani erano incaricati dell' esecuzione, come lo erano stati di sottomettere al popolo gli oggetti che l' assemblea dovea deliberare.

Le lettere di Filippo sono indirizzate al Senato e al popolo, come quelle di Demostene <sup>(5)</sup>.

Il popolo non poteva manco deliberare senza che prima

<sup>(1)</sup> Vedasi Tucidide, §. 47; pure Pastoret, tom. VII, cap. 14.

<sup>(2)</sup> *Repubblica di Atene*, pag. 699.

<sup>(3)</sup> Dem. *Contro Evergete e Mnesibulo*, pag. 1058.

<sup>(4)</sup> *Sulla Corona*, pag. 501.

<sup>(5)</sup> Vedansi le pag. 477, 478, 484, 486, 490, 492, 500 e 503 del *Discorso sulla Corona*.

---

la questione fosse stata discussa dal Senato. Almeno così avea ordinato Solone <sup>(1)</sup>. L'opinione precedente del Senato è domandata in un'accusa contro i generali <sup>(2)</sup>.

Quando Atene ebbe acquistata qualche preponderanza marittima, far costrurre delle navi da guerra fu uno dei doveri imposti al Senato <sup>(3)</sup>. Gli Ateniesi non dimenticavano che dopo essere stati costretti di abbandonare Atene, trovarono a Salamina delle navi da guerra e la vittoria.

Infine una legge autorizzava il Senato a fare imprigionare, i ferri ai piedi, il fittuario pubblico che non avesse soddisfatto lo Stato.

---

<sup>(1)</sup> Vedasi Pastoret, op. cit. vol. VI, cap. 3. pag. 249.

<sup>(2)</sup> Senofonte, *Ellen.* I, pag. 449.

<sup>(3)</sup> Demostene, *Contro Androzio*, pag. 700.

---

---

## CAPITOLO VI.

### **Le costituzioni di Marsiglia, di Crotone e di Sicilia.**

Attribuzioni del Senato di Marsiglia, decide sulla pace, sulla guerra, fa i trattati, il governo di Marsiglia lodato da Aristotile, da Cicerone, da Bodin e da Montesquieu — il Senato di Crotone, sue attribuzioni, la decadenza del Senato conduce alla decadenza dello Stato — la Sicilia e il suo Senato, regolava da solo quanto concerneva la pace e la guerra — Cicerone e i Senati di Sicilia — il Senato di Siracusa.

Crediamo bene riassumere in un solo capitolo le costituzioni di questi tre popoli minori: però brevemente, perchè la loro importanza è inferiore a quella dei popoli di cui abbiamo parlato sino ad ora. Ci limiteremo a rilevare come la distinzione dei due poteri, quello della forza da quello della ragione, emerga evidente anche in questi piccoli Stati, tanto era generale in tutti i popoli dell' antichità. Per ciò fare, specialmente rivolgeremo l' attenzione sopra i singoli Senati propri di questi paesi.

#### MARSIGLIA.

Quando Cesare venne ad assediare Marsiglia, è al Senato che rivolse le sue proposte <sup>(1)</sup>. Dico, dice Pastoret <sup>(2)</sup>, al

---

<sup>(1)</sup> Cesare, *Guerra civile*, I. §. 35.

<sup>(2)</sup> Op. Cit. Vol. X. Cap. 5.

Senato, sebbene altri abbiano interpretato la parola *domum*, di cui si serve il guerriero storico, per assemblea del popolo. Una simile riunione sarebbe stata troppo contraria alla forma del governo: esso sarebbe passato dall'aristocrazia, alla democrazia. I Senatori erano i depositari degli interessi del paese; essi deliberavano nel nome di tutti.

Il Senato, prosegue lo stesso autore <sup>(1)</sup>, era il grande consiglio dello Stato: solo esso pronunciava sulla pace e sulla guerra; i trattati cogli altri popoli, tutte le decisioni politiche e tutta l'alta amministrazione gli appartenevano; pure le decisioni che avevano un carattere speciale, come quelle relative agli uomini che domandavano che loro si permettesse di lasciare la vita.

È curioso questo che darsi la morte non fu un delitto presso i Marsigliesi, ma un'azione permessa dalle leggi. Un veleno preparato colla cicuta, veniva conservato in un deposito pubblico e lo si lasciava prendere a chiunque giustificasse avanti al Senato i motivi ch'esso avea per voler cessare di vivere. Un costume abbastanza simile esisteva nell'isola di Geos <sup>(2)</sup>; però, mentre a Marsiglia si trattava di un permesso accordato, la legge di Geos era quasi obbligatoria ed universale per coloro che pervenivano ad una vecchiaia avanzata. Anche ad Atene il suicidio non fu proscritto: l'uomo, al quale le sue disgrazie davano il desiderio di lasciare la vita, poteva ottenerne l'autorizzazione dal Senato <sup>(3)</sup>.

Aristotile fece la costituzione di Marsiglia oggetto d'una delle sue opere. Questo suo trattato è perduto come tanti altri scritti di questo filosofo sulle repubbliche dell'antichità. Aristotile vi lodava molto il governo di Marsiglia, che pure è lodato da Bodin e da Cicerone.

« Io non ti dimenticherò, o Marsiglia, esclama Cicerone, te, la cui repubblica, circondata da nazioni galliche, battuta

(1) Op. cit. Vol. X, pag. 248.

(2) Pastoret, op. cit. tom. IX, pag. 16 e 17.

(3) Pastoret, op. cit. tom. VI, pag. 507 e 508.

dai flotti della barbarie, è così bene governata dai tuoi capi, ch'egli è più facile lodare le tue istituzioni che imitarle ».

Un fatto conservato da Aristotile nella sua *Politica* <sup>(1)</sup>, sarebbe sufficiente, per quanto isolato, per giustificare questi elogi, tanto ha d'importanza in lui stesso, tanto dovea avere influenza sull'ordine pubblico e la prosperità nazionale: non si scieglievano a caso gli uomini chiamati alle prime magistrature; si discuteva, prima dell'elezione, i motivi che dovevano farveli nominare, le cause che potevano escluderne. Quanto all'elezione dei senatori, la forma del governo, non permette affatto di dubitare se il Senato non nominasse lui stesso ai posti vacanti nel suo seno. Se si crede ad Aristotile, il merito era il solo titolo di pervenirvi.

Presso i Marsigliesi le leggi erano in grande parte quelle degli Joni loro predecessori: essi non le ricevettero da un uomo elevato dalla loro confidenza all'alta dignità di legislatore, come si è visto per Atene e per Sparta; le dovettero a loro stessi. Le loro leggi furono incise su delle tavole e così affisse nelle pubbliche piazze (Strab. IV, pag. 179). Si crede che pure avessero, ad imitazione di quei di Rodi, un codice marittimo. Huet lo afferma (*Storia del commercio*, cap. XXXIX, pag. 208). Morisot ha pure preteso (*Orb. marit.* II, e VI), che que' di Rodi avessero preso ai Marsigliesi le loro leggi.

Abbiamo inteso due grandi uomini, Aristotile e Cicerone, celebrare l'uno e l'altro il governo di questa città, governo di cui erano stati contemporanei, quantunque ad epoche differenti. Montesquieu gli rende lo stesso omaggio. Dopo aver dimostrato con esempi, che i successi ai quali il popolo è pervenuto, gli danno un tale orgoglio che non è più possibile guidarlo, che, geloso dei magistrati, lo diviene della magistratura, e che, nemico di quelli che governano, lo diviene ben presto della costituzione, Montesquieu aggiunge: La repubblica di Marsiglia non ebbe mai questi grandi passaggi dall'abbassamento alla grandezza: così si governò sempre con saggezza; così conservò i suoi principi (*Esprit des*

---

(<sup>1</sup>) Liv. VI, cap. 6.

*lois*, lib. VIII e IV). Lo stesso autore avea già notato questa saggezza in un altro capitolo dell'*Esprit des lois* (lib. VII, c. XV, nota a).

Ancora vogliamo ricordare il grande sviluppo economico raggiunto dalla città di Marsiglia, ove il commercio era la professione generale e quasi universale: sono note le molte colonie fondate dai Marsigliesi sino a quando la loro città cadde sotto il dominio dei Romani.

#### CROTONE.

Il Senato di Crotona, dalla fondazione della repubblica, era stato incaricato dell'alta amministrazione, sia al di fuori sia al di dentro dello Stato. Ateneo designa col nome di Arconte chi lo presiedeva (Liv. XII, §. 4). Non sembra che in alcun tempo gli siano stati confidati dei poteri giudiziari. Tuttavia, se si può tirare una conclusione di analogia dall'esistenza di corpi somiglianti in qualche altra città della Grande Grecia, solo il Senato avrebbe dovuto giudicare delle accuse e dei delitti contro lo Stato; inoltre era investito di tutte le incombenze riflettenti la difesa del paese.

Fu a dei membri scelti nel suo seno e nominati a questo scopo che i magistrati, uscendo di carica, dovettero più tardi rendere conto di quanto avevano fatto durante l'esercizio della loro magistratura. (*Mém. de l'Acad.* t. XLV, pag. 300. Heyne, pag. 182).

In seguito, il popolo acquistò, per riguardo ai rapporti coll'estero, un'influenza abbastanza grande per bilanciare o contraddire quella del Senato (Ved. tom. X, pag. 441); per separarsi e combattersi su questioni di alleanze politiche: lo vedremo tosto. È al popolo riunito cui, secondo Diodoro (Lib. XII, §. 9.), si presentarono gli inviati di Telys, divenuto tiranno della sua patria, incaricati di ridomandare que' disgraziati che si erano rifugiati a Crotona, e di dichiarare la guerra in caso di rifiuto.

Mille cittadini componevano il Senato (*Mém. de l'Acad.*

t. XLII, pag. 303; XLV, pag. 296. Iamblique, c. XXXV. Vol. Max. VIII, c. XV, §. 13).

Si volle viepiù sempre democratizzare il Senato, spostare il suo potere, entrare in una democrazia assoluta: ciò significava cambiare il carattere del governo. Questo nuovo indirizzo cominciò a prevalere a Crotone. Esso acquista sempre qualche forza là dove degli ambiziosi, protetti dal favore del popolo, vogliono estenderne i diritti, nella speranza di trovare in lui un appoggio più sicuro per pervenire alla autorità sovrana. Questo spostamento fu la rovina di Crotone.

Più guerre successive affievolirono Crotone; ma le fazioni divennero il nemico più pericoloso e lo furono per lungo tempo. Essa soccombette alla fine. L'aristocrazia avea ottenuto dei successi che non potè conservarè; il partito popolare, di nuovo irritato, riprese le armi, fu vittorioso, e fece dei vinti un'orribile carneficina. Menedemo, uno dei suoi capi, prese per sè l'autorità che avea combattuto e distrutto; ma non la conservò a lungo. Uno dei principi sotto il cui giogo era asservita la Sicilia, Agatocle, avendolo ingannato sui perfidi disegni che esso avea, si presentò avanti a Crotone, che credeva ricevere un amico, l'attaccò, la prese, abbandonò le case al saccheggio, e pure lasciò massacrare dai suoi soldati tutti i cittadini che vi trovarono (Diod. XXI. §. 4.).

Tanti mali sembravano dover spaventare quelli di Crotone e ricondurli a dei sentimenti di unione e tolleranza politica. Non fu così. Al tempo della seconda guerra punica, i Brutteri, che avevano assecondato i Cartaginesi, domandarono che loro si abbandonasse Crotone. Non vi era in questa città nè accordo nelle risoluzioni, nè volontà comune. Sembrava, dice Tito Livio (lib. XXIV, §. 2), che fosse come un'epidemia generale la disunione tra il popolo ed il Senato in tutte le città d'Italia; il Senato era per Roma, il popolo per Cartagine.

## LA SICILIA.

Un Senato, dice Pastoret <sup>(1)</sup>, composto di seicento persone e preso nei differenti ordini dello Stato, ne aveva l'alta amministrazione; esso regolava da solo tutto quanto concerneva la guerra e la pace; il comando dell'esercito non potea mai esser confidato a l'amfipolo o al capo supremo della nazione. (Ved. Diod. XVI, §. §. 70 e 82; Ubbo Emmius, t. III, pag. 228; Caruso, pag. 319 e 320; *Hist. univ. angl.* t. V, pag. 295).

È a Cicerone cui dobbiamo principalmente il piccolo numero di fatti a raccogliere sui Senati di Sicilia, e della sua capitale in particolare, di Siracusa. Esso ci dice come si facevano i rapporti, come venivano ascoltati, contraddetti, adottati o rigettati, proclamati dopo la loro adozione.

I Senatori più in età o più anziani, erano ordinariamente intesi pei primi, senza che questo fosse un diritto totalmente assoluto, per non esser permesso ad ogni membro di parlare dapprima, dopo che il rapporto era finito. Qualche volta tacevano tutti, allora era la sorte che decideva coloro che dovevano incominciare coll' esporre il loro avviso. Un rapporto veniva fatto su Verre e in suo favore: una mozione incidente è fatta ed appoggiata da più membri del Senato, come mezzo di ritardare la decisione; era in favore di Peduceo che aveva preceduto Verre nella pretura di Sicilia, che si era reso benemerito, e al quale ancora non si aveano offerte testimonianze di una giusta riconoscenza a causa degli ostacoli che vi avea apportato il suo successore, e della proibizione che s'era permesso di farne. La priorità è accordata etc.

Parlandosi di Siracusa leggiamo <sup>(2)</sup>:

I generali rendevano conto al Senato, ricevevano i suoi ordini, erano destituiti o puniti da esso. Nella famosa guerra contro gli Ateniesi, Ermocrate, capo dell'esercito che li com-

(<sup>1</sup>) Op. cit. XI, cap. 3, pag. 59.

(<sup>2</sup>) Pastoret, op. cit. tom. XI, cap. 11, pag. 176.

batteva, gli sottomette, pello stesso bene del paese, una proposta che il Senato approva, del resto senza adottarla: rifletteva la celebrazione d'una festa a Siracusa, celebrazione che non permetteva di sperare che la si abbandonasse per prendere le armi e marciare contro il nemico (Tucidide, VII. §. 73).

Nel seguito dello stesso capitolo, parlandosi sempre di Siracusa, si legge: Quando fu necessario decidere fra Roma e Cartagine, che tanto l'una che l'altra avevano un partito a Siracusa, i pretori ed i primi del Senato, non deliberarono soli sull'alleanza che dovevano preferire; un consiglio militare fu chiamato a deliberare con essi (Tito Livio, XXIV, §. 28).

---

---

---

## CAPITOLO VII,°

### **I Senati e la loro indipendenza dalle Assemblee popolari.**

Come a Cartagine il potere civile fosse separato da quello militare — come fosse a Sparta — in Atene il potere dell'Assemblea del popolo era più importante che ovunque altrove, sua ingerenza sulla pace e sulla guerra, e sulle deliberazioni riguardanti le relazioni estere — carattere delle Assemblee antiche — loro funzioni — l'opera loro non può manco paragonarsi con quella delle nostre Camere legislative — quelle raggiunsero lo scopo di mettere al potere la magistratura e di dividere i poteri.

Non basta quanto abbiamo detto intorno ai vari Senati di cui siamo andati descrivendo le attribuzioni. Pure occorre dimostrare la loro indipendenza dall'Assemblea del popolo, per vedere se, come si è detto, sia il loro ufficio al tutto distinto dal resto concernente l'organismo dello Stato.

Lo scopo dei capitoli precedenti essendo stato di esporre le attribuzioni del Senato, se si considera alla deficienza dei dati positivi di cui abbiamo potuto disporre, sorge il bisogno di un'altra prova, consistente nell'indagare se pure quanto si sa intorno alle Assemblee del popolo, concorra a consolidare il nostro asserto principale. Basterà un breve cenno intorno alle attribuzioni proprie delle Assemblee. Vedremo che, se pure queste esercitano un'ingerenza sulle decisioni del Senato, non è la medesima tale da sostituirsi all'azione

senatoriale e da invalidarla: le due azioni agiscono di conserva, però senza invadere l'una il campo dell'altra.

A Cartagine noi troviamo che, come tutti gli affari importanti, pure le dichiarazioni di guerra ed i trattati di pace, prima doveano essere deliberati dal Senato, e che solo in seguito erano portati al popolo che li ratificava <sup>(1)</sup>; tuttavia non sembra il suo consenso essere stato riguardato come indispensabile <sup>(2)</sup>. Giammai, dice il Pastoret <sup>(3)</sup>, si ebbe bisogno dell'intervento popolare per dare una sanzione legale ai decreti del Senato.

Se si giudica da qualche esempio, anche l'elezione dei generali partiva prima dal Senato per essere in seguito ratificata dal popolo <sup>(4)</sup>.

Il Heeren, che non conosceva bene la costituzione romana, dice la verità quando nota la divisione dei poteri, il civile e il militare, presso i Cartaginesi, coll'asserire che « la loro costituzione sembra avere un vantaggio decisivo su quella dei Romani, cioè che presso di essi il potere civile e il potere militare erano separati l'uno dall'altro <sup>(5)</sup> ».

(1) Polibio, III, 490, 493, e il principale passaggio del discorso di Scipione (508) che non lascia sussistere alcun dubbio. Vedasi pure Diodoro, I, p. 679.

(2) Si trovano esempi del contrario in Polibio, I, p. 456, e Diodoro, II, pag. 412; ma sono piuttosto apparenti che reali, perchè non si potrebbe concludere dal silenzio del popolo che non abbia votato. Al tempo della piena potenza di Cartagine, a press'a poco alla stessa epoca del massimo potere del Senato romano, questa azione del popolo non potea ridursi che ad una semplice formalità (Pastoret).

(3) *Hist. de la legisl.* Vol. 10, pag. 21.

(4) Vedasi in Polibio, III, 419, la nomina di Annibale al grado di generale in capo. Si trovano altri esempi di nomine nello stesso autore (I, 206) e in Diodoro (II, 399). L'espressione ordinaria di Polibio: « I Cartaginesi sceglievano », sembra impiegata appositamente per designare ad un tempo il Senato ed il popolo - Heeren, op. cit.

(5) Heeren, op. cit. pag. 147.

Ora passiamo alla costituzione di Sparta, che Aristotile e Polibio designano come quella che più di tutte si avvicina alla costituzione di Cartagine; nel mentre l'ultimo autore la paragona alla costituzione romana, tale quale era al suo tempo, quando le mene democratiche non vi avevano ancora rotto il potere del Senato. Anche qui le deliberazioni del Senato doveano sempre precedere quelle delle grandi Assemblee, per quanto concerne la guerra, la pace e le alleanze <sup>(1)</sup>. Quando la perfidia di Pausania fece dare agli Ateniesi il comando della flotta greca, il Senato di Sparta si riunì per sapere se si dichiarava, o no, la guerra a dei rivali ai quali passava lo scettro dei mari; questo fu pure l'oggetto delle deliberazioni del popolo, e un Senatore della famiglia degli Eraclidi, fece prevalere ugualmente nelle due Assemblee i motivi di conservare la pace (Diod. II, §. 50).

Continuando con Atene, dobbiamo notare che in questo Stato era il potere dell'Assemblea del popolo più importante e più esteso che ovunque altrove: tutti i cittadini all'età maggiore di venti anni, ne facevano parte, purchè fossero iscritti nei registri pubblici.

Ad Atene, troviamo che l'Assemblea s'ingeriva degli affari riguardanti la difesa più di quelle degli altri Stati. La guerra, la pace, e pure le relazioni estere, erano sottomesse alle sue deliberazioni. Gli ambasciatori stranieri erano ricevuti nell'Assemblea del popolo; gli ambasciatori nazionali vi giuravano prima di partire per andare a compiere la missione che era confidata loro; vi si leggeva e vi si approvava le tregue ed i trattati <sup>(2)</sup>. Pure non bisogna dimenticare che Solone, volle che un decreto del Senato precedesse sempre le deliberazioni del popolo <sup>(3)</sup>.

(1) Vedi Pastoret, cap. III, pag. 244, e cap. IV, pag. 275.

(2) Tucid. I, §§. 139 e 145, IV, §. 118; Demostene, *Prevaricazione etc.* pag. 296.

(3) Plut. Solone, §. 33; Pastoret, tomo VI, cap. VI, pag. 249 e 268.

Ed ora diciamo qualche cosa intorno alle Assemblee popolari, ove gli antichi riponevano la somma dei poteri.

Queste Assemblee, essendo la base o la causa di tutte le funzioni e di tutti i poteri dello Stato, devono venire riguardate come a sè stanti, indipendentemente da tutto quanto esse procreano. Sono il padrone a cui è sottomessa la sua proprietà nella sua interezza. E sono paragonabili all'insieme dei cittadini che compongono i nostri Stati moderni in quanto li si considera dal lato del loro diritto di voto.

Alle Assemblee popolari spetta anticamente il diritto di eleggere; il loro potere sta in questo diritto essenzialmente. Esse eleggono il Senato talora, come a Sparta<sup>(1)</sup>, ed i magistrati sempre. Se le Assemblee antiche sono paragonabili ai nostri cittadini elettori, è perchè essi non sono che la causa dell'azione, ma non sono propriamente l'azione. È il Senato, sono i magistrati quelli che fanno; essi fanno con indirizzo proprio e con testa propria; dunque sono tutt'altro di quanto si crede comunemente là dove li si tiene in conto di semplici esecutori della volontà e delle deliberazioni delle Assemblee.

Le Assemblee sono il popolo che comanda; comandano come fa il padrone nella sua vita privata, quando si circonda delle persone che più godono la sua fiducia, per affidare loro delle incombenze; però senza tralasciare dal seguire l'operato di queste persone pure in seguito, per approvarlo o meno. Così fanno anche le Assemblee nominando i magistrati o deponendoli dalla carica, e convalidando, a mezzo della sanzione, le azioni del Senato talora e dei magistrati sempre.

L'oracolo apportato da Delfo da Licurgo, dava il diritto di sanzione alla Assemblea del popolo, ma la proposta non

---

<sup>(1)</sup> Licurgo avea confidato all'Assemblea del popolo la scelta dei Senatori; in seguito essa nominò gli Efori. Per conoscere il giudizio di Aristotile sul modo e la forma di queste elezioni, vedasi Pastoret, op. cit. vol. V, cap. 3, pag. 247 e 269.

le apparteneva <sup>(1)</sup>. Si può dire che l'ufficio esercitato dalle Assemblee antiche per rispetto alle leggi, sia paragonabile a quello dei nostri Re costituzionali, sia ch' essi approvino sanzionando, o sia che invece esercitino il loro diritto di veto.

Infine alle Assemblee antiche per lo più spettava anche l'ufficio di suprema giurisdizione.

Gli autori antichi ordinariamente distinguevano gli affari che doveano essere portati avanti le Assemblee del popolo, in tre classi principali <sup>(2)</sup>. La prima, riflette la legislazione; perchè ciò che il Greco chiamò νόμος (legge), fu sempre un decreto dato e approvato dal popolo. La seconda, abbraccia l'elezione dei magistrati; essa fu riguardata come il diritto più importante del popolo, e con giusta ragione, perchè niente conserva meglio il potere della comunanza, della necessità d'indirizzarsi ad essa, se si vuole ottenere un posto nello Stato. Infine, la terza classe, formò la legislazione suprema <sup>(3)</sup>. Si noti, tra parentesi, come qui non si parla al tutto dei diritti che invece spettavano al Senato, riguardanti la pace e la guerra e gli affari internazionali in genere.

Volevamo richiamare l'attenzione del lettore in modo speciale sull'ufficio della sanzione esercitato dalle Assemblee antiche. Questa sanzione, che talora nemmeno era necessaria, non era gran cosa; non la si deve confondere, come fanno quasi tutti, colla legislazione con cui la si scambia; quando s'insegna che nell'antichità erano i cittadini riuniti sulla piazza chi faceva le leggi. Per cui viene proprio la voglia di chiedere come avvenisse mai che a quel tempo gli uomini fossero tutti dei grandi legislatori quando venivano al mondo. Nell'antichità, la sanzione esercitata dal popolo, per lo più, consisteva in una pura formalità od anche in una verifica semplice delle attitudini e dell'operato dei magistrati. È giusto che si dica nell'antichità fossero le Assemblee popolari le ar-

(1) Plutarco, *Vita di Licurgo*, s. 9.

(2) Vedasi Aristotile, *Politica*, IV, 14.

(3) Dal Heeren, op. cit.

bitre delle leggi; però non si deve omettere dall' aggiungere subito e di seguito, che chi non cercasse di istruirsi per bene del modo come queste leggi si facevano, senza dubbio rischierebbe di comprendere la cosa precisamente al rovescio; specie perchè sono le nostre Camere dei deputati quelle che prime si presentano alla mente come termine di paragone.

Le Assemblee popolari, dai più sono tenute in conto delle nostre camere; giustificando la differenza col dire che a Cartagine, ad Atene, a Sparta ed a Roma, essendo la città che comandava, poteano funzionare anche le Assemblee popolari, mentre ciò non è più possibile oggi, causa la parità di trattamento accordato tanto ai cittadini della capitale che a quelli delle provincie.

No, le nostre Camere dei deputati non hanno sostanzialmente che fare colle Assemblee popolari dell' antichità, le quali nemmeno erano legislative come noi chiamiamo le nostre rappresentanze moderne, invece puramente delle Assemblee popolari.

Infatti è marcatissima la differenza fra le due Assemblee.

Nell' antichità chi agisce è il magistrato, nel mentre qui il nostro deputato non ha nulla del magistrato, si limita ad essere un umile interprete della volontà dei suoi elettori. Nell' antichità esiste una responsabilità piena e diretta da parte dei magistrati, che corrisponde ad un potere di controllo residente nel popolo, che si estende sino ai più alti gradi della magistratura; l' opposto che da noi perchè, nessun deputato essendo individualmente responsabile, di fatto deriva l' irresponsabilità di tutti. Là noi abbiamo una divisione di poteri vera e reale, nello stesso modo che ogni singolo uomo (i singoli magistrati) è diviso da ogni altro; mentre oggi di fatto non abbiamo alcuna divisione di poteri. I poteri sono così poco divisi fra di loro e così poco indipendenti l' uno dall' altro, che quando leggiamo nei libri le teorie che parlano della divisione dei poteri, un autore ne trova più, un altro meno, sino a chi non ne trova affatto. Ciò prova sempre quanto siano cervellottiche e metafisiche queste ricerche sulla divisione dei poteri che si vorrebbero scoprire nello Stato

---

moderno, come vedremo bene a suo tempo. Insomma, nell' antichità sono gli Stati retti dall' assieme della ragione umana giustamente applicata e distribuita, mentre che all' epoca moderna, sono degli uomini inetti quelli che reggono.

---

---

---

## CAPITOLO VIII.º

### **Come la perdita delle attribuzioni proprie del Senato portasse seco inevitabile la caduta dello Stato.**

Il partito popolare invade a Cartagine le attribuzioni proprie del Senato — il risultato del duello tra Roma e Cartagine dipende dalle vicissitudini subite dai loro Senati — a Sparta gli efori poggiando sul popolo invadono il potere del Senato e diventano gli arbitri del potere della difesa, potevano destituire i senatori — disapprovazione di Aristotile — Sparta decade — la decadenza di Atene.

Il Pastoret, volendo esaminare quali furono le cause della decadenza di Cartagine, nota che le deliberazioni tumultuose di una folla condotta da demagoghi, in seguito presero il posto delle deliberazioni circospette e lente del Senato, e dice che allora fu se la decadenza di Cartagine divenne più attiva, e più rapida la sua caduta <sup>(1)</sup>.

Continua osservando come una nuova testimonianza della crescita del potere del popolo si vedeva già dall'invio fatto da Scipione al tempo della battaglia di Zama, di due ambasciatori per lamentarsi della sottrazione di mercanzie e della violazione di una fedeltà giurata. Dapprima condotti al Senato, questi deputati in seguito sono condotti davanti l'Assemblea del popolo: essi vi parlano con molta forza e libertà <sup>(2)</sup>. « *In*

---

<sup>(1)</sup> Pastoret, op. cit. vol. X, pag. 195.

<sup>(2)</sup> Polibio, XV, §. 1.

*addietro, tutto quanto concerneva i trattati e la guerra, era esclusivamente portato al Senato »* <sup>(1)</sup>.

Al tempo in cui incomincia la terza guerra punica, degli ambasciatori romani, essendo venuti a lamentarsi della infrazione dei trattati, il Senato di Cartagine si dimostrava disposto a far ragione alle loro lamentele, quando un magistrato fazioso, arringando il popolo, eccita contro questo Senato e contro Roma una moltitudine vigliacca e feroce ad un tempo; gli ambasciatori non si sottraggono alla sua rabbia che a mezzo di una fuga precipitata; quaranta dei principali cittadini sono scacciati dalla loro patria, e il popolo si vincola con giuramento a non richiamarli mai più, e a non sopportare mai che se ne faccia la proposta <sup>(2)</sup>.

Il pericolo era divenuto tanto più grande per Cartagine che più numerose furono le concessioni fatte alla volontà e alle passioni del popolo; perchè nel medesimo tempo il Senato romano aveva ancora tutta la sua preponderanza: niente si faceva a Roma senza di lui <sup>(3)</sup>.

In seguito l'autore passa ad un notevole parallelo tra Roma e Cartagine al tempo della loro rivalità. E mira a dimostrare la sempre crescente autorità ed indipendenza del Senato di Roma in confronto di quello di Cartagine, che perdette sempre più il potere e che andò degenerando a causa dell'estensione dell'influenza popolare, che invase grado grado il cerchio delle attribuzioni del Senato. A questo crescendo da una parte, ed a questo spegnersi dall'altra, sarebbe, secondo il Pastoret, ad attribuirsi il sopravvento che Roma riportò sopra la rivale Cartagine.

Giammai, osserva il Pastoret, la rivalità di due popoli come Roma e Cartagine, occupò maggiormente la storia del mondo. Quando essa incominciò a manifestarsi, tutti i vantaggi, tutte le probabilità erano per Cartagine contro Roma: di guerra in guerra, Roma si elevò, si fortificò; essa pure

(1) Vedi Pastoret, op. cit. vol. X, pag. 11 e 54.

(2) Tito Livio, XLVIII, s. 3, Appiano, *Guerre puniche*, pag. 38.

(3) Polibio, VI, s. 49, Appiano, *Guerre puniche*, pag. 29.

s'istruì a mezzo delle sue discordie, per ottenere un giorno i successi che alla fine le assicurarono la supremazia contestata. È sul continente che avea sperimentato le sue conquiste dappprincipio. Passarono molti secoli prima di tentare delle imprese marittime, mentre già Cartagine esercitava sui mari una preponderanza assoluta etc.

In seguito nota che a misura si moltiplicavano i trionfi di Annibale, un numero sempre crescente di senatori incominciava a temerli; la storia c'insegna che i successi di questo grande uomo furono ben più a causa del suo coraggio e del suo genio che non fosse stato per merito della sua patria, che non lo assecondava più, che gli rifiutava tutto.

Non era così a Roma!

La repubblica di Cartagine, dice Polibio <sup>(1)</sup>, era inferiore a quella di Roma al tempo delle guerre d'Annibale. Arrivata più presto a quella migliore situazione che possa avere una città, essa sarebbe caduta più presto, mentre che il governo di Roma avea acquistato più forza di giorno in giorno. Presso i Cartaginesi, era il popolo che dominava nelle deliberazioni pubbliche; presso i Romani sussisteva ancora tutta intera l'autorità del Senato: là era la moltitudine che decideva, qui erano i più savi.

Altre differenze degne d'essere notate, esistevano pure nel modo come i due Senati conducevano la loro politica estera.

Il pericolo o la sciagura non abbattè il coraggio dei romani; la loro costanza ne diveniva più inerrollabile; la sfortuna sembrava renderli più orgogliosi, più confidenti in sè, e pure più inflessibili.

I cartaginesi sempre gonfiati dai loro successi, furono sempre scoraggiati nelle loro sconfitte. Minacciati nella loro esistenza politica, essi vengono supplicanti prosternarsi ai piedi del vincitore, moltiplicano le testimonianze di umiltà e di sottomissione. Non mai un popolo, poco prima così orgoglioso, si abbassò maggiormente. Il vincitore non risponde

(1) Lib. VI, s. 49.

loro che a mezzo di questa altiera severità nella quale forse si lasciava ancora intravedere tutti i timori che avevano ispirati ai romani i lunghi successi di Annibale. I sentimenti che esprime questa risposta, fanno ritrovare la forza che la disperazione può dare al coraggio <sup>(1)</sup>.

Seguiamo ancora i due popoli in una situazione contraria. Circa sessanta anni prima della distruzione di Cartagine, pure Roma era stata minacciata dai trionfi reiterati di Annibale: Annibale si avvicina; tutte le passioni tacciono, tutti gli ordini di cittadini marciano per combatterlo. Nello stesso tempo non s'intendeva sulle rive dell'Africa che ingiuriosi clamori contro il guerriero la cui valentia elevava tanto alto la fortuna di Cartagine. Dopo la battaglia di Canne, mentre sulle sponde del Tevere, il Senato accordava grazia al generale vinto per non aver disperato della salute della repubblica, nel Senato Cartaginese, Annone insultava ai successi di Annibale, calunniava la sua vittoria, sacrificava a una gelosa inimicizia l'onore e la gloria della sua patria. Soccorsi, denari, soldati, facevano bisogno a questo grande uomo; Annone chiede gli siano rifiutati. Al contrario, danno i cittadini romani tutto quanto posseggono per riparare ai disastri causati dai trionfi di Annibale.

Polibio osserva pure <sup>(2)</sup> che al tempo del principio della seconda guerra punica, la costituzione cartaginese già era degenerata a causa dell'accrescimento del potere democratico. Se ci rappresentiamo ancora il Senato come corpo dominante, non bisogna dimenticare che esso era travagliato da una fazione che, col contare sopra un partito potente nel popolo, avea contro sè un altro partito presieduto da Annone il Grande, sino alla fine della seconda guerra punica.

L'Heeren nota che dopo le grandi giornate presso il lago Trasimeno e presso Canne, il risultato più naturale di queste vittorie avrebbe dovuto essere una pace con Roma sotto condizioni ragionevoli, che avrebbero reso alla repubblica i suoi

(1) Vedi Tito Livio, XLIX, §§. 15 e seg.

(2) II, p. 563, 564.

possessi perduti in Sicilia e in Sardegna. Ma ecco che durante tutta la durata della guerra in Italia, sino all'invasione di Scipione in Africa, non fu alcuna volta questione di trattative <sup>(1)</sup>.

In seguito si scorge continuamente a Cartagine un partito amico dei Romani, fondato dagli avversari di Annibale <sup>(2)</sup>. L'esiglio di quest'uomo fu opera di questo partito, e fornisce la prova più chiara della sua forza come della sua cecità.

Restare liberi, conclude il Pastoret <sup>(3)</sup> — volendo dimostrare la prosperità di Cartagine all'egida delle sue istituzioni — restare liberi, divenendo ricchi, è un problema difficile a risolvere: fu risolto dai Cartaginesi. Sino a che le loro istituzioni furono rispettate, lo dico secondo quanto dice Aristotile, non si vide alcuna sedizione degna di essere ricordata; nessuna sarebbe scoppiata in seguito: dall'esistenza di Cartagine in poi, circa sette secoli passarono in questa pace interna. La disfatta di Zama cambiava l'orizzonte politico. Istituzioni tutelari per lungo tempo, aveano perduto la loro forza.

Ora passiamo a vedere se pure a Sparta debbasi notare lo stesso fenomeno che abbiamo visto a Cartagine, per quanto riguarda la decadenza del Senato, che, secondo il nostro modo di vedere, dovrebbe condurre seco anche la caduta dello Stato.

Licurgo, dice il Pastoret <sup>(4)</sup>, avea dato alla istituzione del Senato una grande indipendenza, e conseguentemente più di forza, coll'opporre la perpetuità dei suoi membri, d'una parte, all'eredità dei re, e dall'altra, al rinnovamento annuale dei magistrati popolari. Difatti il Senato, durante più d'un secolo, contenne le aggressioni reciproche del popolo e della monarchia. Licurgo volle due re, e, nelle lotte tra l'influenza reale e l'influenza popolare, si potea prevedere che questi odii rivali, così potenti sugli uomini, potessero rigettare verso il popolo l'ambizioso malcontento d'uno dei due re. Fu dallo

<sup>(1)</sup> Polibio, III, p. 502.

<sup>(2)</sup> Tito Livio, XXXIII, 47.

<sup>(3)</sup> Op. cit. vol. X, pag. 231.

<sup>(4)</sup> Op. cit. vol. V, cap. 4.

stesso seno della monarchia che sortì una imprevista autorità.

Plutarco <sup>(1)</sup> non teme di dire che il potere dei re e quello del Senato, furono fortificati dalla creazione degli efori. La sua asserzione, continua il Pastoret, è ad ogni pagina smentita dalla storia. Dacchè l'eforia prese parte tra le magistrature di Sparta, la democrazia prese il sopravvento; a Teopompo si abbandonava a una confidenza insensata, quando a mezzo di questa credeva di affermare la sua autorità reale <sup>(2)</sup>. Lottando dapprima, lottando ancora, l'eforia fu incessantemente vittoriosa; essa ottenne, conquistò, si creò delle attribuzioni sempre più importanti; essa persino alterò ciò che non potè usurpare. Si disse che gli altri poteri, i poteri antichi, non erano altro di una delegazione che essa tollerava. Abbiamo ricordato in uno dei capitoli precedenti <sup>(3)</sup>, quali furono, specie verso i re, gli attacchi progressivi degli efori, e qualche volta la loro insolente autorità: riferivano tutti i poteri al popolo per esercitarli tutti <sup>(4)</sup>. *In suo nome facevano la guerra, facevano la pace, essi concludevano dei trattati, formavano delle alleanze.*

La potenza militare che nella costituzione di Licurgo apparteneva al Senato ed ai re, in tal modo avea subito gli attentati più funesti. *Gli efori finirono pure per ricevere gli ambasciatori nel nome del popolo, e per rendere, sempre nel suo nome, dei decreti che regolavano la sorte delle nazioni vinte* <sup>(5)</sup>.

E Condillac afferma per riguardo al Senato, che i suoi membri potessero venire destituiti dagli efori <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> *Vita di Licurgo*, §. 61.

<sup>(2)</sup> Vedasi Pastoret, vol. V, cap. 2, pag. 219.

<sup>(3)</sup> Vedasi Pastoret, vol. V, cap. 3, pag. 161 e segg.

<sup>(4)</sup> Non si deve dimenticare che gli efori venivano eletti dalle Assemblee popolari.

<sup>(5)</sup> Senofonte, *Ellen.* II, pag. 459; *Plut. Lic.* §. 28.

<sup>(6)</sup> *Hist. anc.* I, vol. V, cap. XIV, pag. 110. Vedasi pure Goguet, vol. V, pag. 86. L'autore dell'*Histoires des Empires*, l'avea detto di già al vol. IX,

Ecco dunque come avvenne che le attribuzioni del Senato fossero distrutte sempre più dall'eforia che finì per incorporarsele grado grado <sup>(1)</sup>. E fu per questo che contro tale istituzione fece Aristotile molte osservazioni tutte d'una grande verità <sup>(2)</sup>.

Ma non basta. Gli efori non si erano solo limitati ad usurpare le attribuzioni del Senato e della monarchia; pure si erano arrogati il diritto di destituzione di un gran numero di pubblici funzionari <sup>(3)</sup>. Una magistratura che ha questo diritto, diviene ben presto la padrona di tutte le altre. Perciò nessun dubbio se non sia stata l'eforia la causa della decadenza e dello sfacelo del regno spartano. Minata la potenza del Senato, nessun ritegno potea contrapporsi alla sua audacia.

Infatti in tutti i grandi movimenti dello Stato, si vedono i cittadini dividersi, attaccarsi, combattersi in favore dei re o degli efori, o piuttosto per o contro uno dei due re contro l'altro. Il regno d'Agide in particolare, offre un terribile esempio <sup>(4)</sup>. Gli efori appoggiano il ristabilimento che questo propone delle leggi di Licurgo, e divengono gli accusatori dell'altro re, la cui opinione era contraria. L'anno finisce; la mancanza di stabilità delle magistrature annuali si mostra tutta intiera: i nuovi efori si pronunciano non meno vivamente contro Agide di quello che i primi aveano fatto in suo favore; essi pure perseguitano i loro predecessori, per aver partecipato ai sentimenti di questo re <sup>(5)</sup>. Ma la sorte di queste ostilità politiche è dubbia raramente: il numero e la violenza dei combattenti assicurano il trionfo al partito popolare. Pure, la monarchia

---

pag. 283, aggiungendo che pure potevano gli efori punire di morte i Senatori; esso cita Plutarco, ma Plutarco non lo dice (Dal Pastoret).

<sup>(1)</sup> Infatti i decreti fatti allora cominciavano con queste parole: « Parve agli efori ed all'assemblea », come le sentenze pronunciate dal tribunale degli efori cominciavano con queste: Parve ai re ed agli efori. (Vedasi Barthélemy, vol. IV, cap. 45, pagg. 162 e 163; e Pastoret, pagg. 272 e 273).

<sup>(2)</sup> Vedasi Pastoret, vol. VI, pagg. 54, 55, 56.

<sup>(3)</sup> Senofonte, *Repubblica lac.* pag. 683.

<sup>(4)</sup> Plutarco, *Vita d'Agide*, §. 13 e seg.

<sup>(5)</sup> Plutarco, §. 11 e 14.

vinse una volta in questa lotta funesta, ma in qual modo! Cleomene fece assassinare a tradimento gli efori disarmati. Già Leonida, re contemporaneo dell'ultimo Agide e suo rivale, avea osato, qualche anno avanti, di deporli e nominarne degli altri <sup>(1)</sup>. L'eforia era sul punto di cadere sotto i suoi propri eccessi: a forza di scuotere e d'invadere gli altri poteri, avea finito per scavare a sè il suo precipizio; si era creduta indipendente dal popolo e dispensata dall'averlo per appoggio.

L'eforia nei suoi ultimi momenti, non s'era mostrata nè meno insolente nè meno corrotta del tempo della sua più alta potenza. Essa finì per mettere in vendita la monarchia. Un compratore, al nome Licurgo, si presentò; non gli costò che tanti talenti quanti erano gli efori. Questi magistrati non tardarono ad esser puniti di avere osato di trafficare in tal modo l'autorità confidata durante nove secoli ai discendenti di Ercole: la loro magistratura fu abolita irrevocabilmente <sup>(2)</sup>.

Quanto si è detto di Cartagine e di Sparta, potrebbe riferirsi parimenti ad Atene. Aristotile diceva degli Ateniesi che avendo inventato il frumento e le leggi, facevano buon uso dell'uno, ma non mai delle altre. Questo rimprovero era meritato da lungo tempo quando Aristotile scriveva. La violazione delle leggi di Solone e delle leggi più antiche che questo legislatore avea conservato, fu una della cause più attive della decadenza di Atene (Pastoret).

---

(1) Plutarco, *Vita d'Agide*, §. 20.

(2) Polibio, IV, cap. 9 e 18.

---

---

## CAPITOLO IX.º

### **La Separazione del potere della forza conduce al potere la magistratura ed al progresso a mezzo dell'ordine**

Ufficio comune dei Senati dell'antichità — prosperità interna ed esterna di tutti i popoli indistintamente che adottarono la divisione dei due poteri — il Senato antico è un ulteriore sviluppo delle caste dei guerrieri; esempi — la separazione dei due poteri conduce al progresso a mezzo dell'ordine; giudizio di Aristotile sul governo di Cartagine che paragona alla repubblica di Sparta ed a quella di Candia, elogio fatto da Polibio — se l'ordinamento interno delle repubbliche antiche sia una conseguenza della divisione dei due poteri — i suffeti a Cartagine erano due come i re di Sparta e i consoli a Roma; erano dei magistrati — Gli efori a Sparta, loro incombenze molteplici — Atene e la sua vasta organizzazione sociale — la magistratura ed il suo grande sviluppo è la causa del progresso raggiunto da questo popolo che deriva sempre dalla causa madre della separazione del potere della forza.

La prima impressione che riceviamo leggendo dei molti Senati di cui siamo andati dicendo, poggia sulla considerazione della comunanza dei loro fini e delle loro incombenze: chi in un modo più esplicito e tassativo di un altro, chi più chi meno, si può dire tutti i Senati dell'antichità abbiano un ufficio loro proprio a disimpegnare, che esercitano autonomi, con una loro attività particolare. Una sola e comune è la loro missione: quella della difesa del paese.

Da queste constatazioni positive, un'induzione emerge subito in modo evidente: ci troviamo alla presenza di un

avvenimento naturale, cui dunque si è giunti a mezzo di uno sviluppo progressivo o di una necessità storica; di un avvenimento vero e giusto. Non si può ammettere un errore riparo così generalmente, quando si tenga conto della prosperità sia interna che esterna, raggiunta ad un tempo da tutti i popoli che adottarono la divisione dei poteri.

Pure abbiamo visto come già nei tempi più antichi il potere della forza si trovava separato, a sè distinto dagli altri poteri, e rappresentato da una casta. Questa constatazione, fa presumere sia lo sviluppo della casta quanto ha condotto poi al Senato dei popoli susseguenti. Sentiamo Moreau de Jonnes:

« Nei tempi primitivi della Grecia, dice questo autore, le popolazioni erano divise gerarchicamente per classi, ciascuna delle quali avea una esistenza politica separata. Questa distribuzione, offrendo una somiglianza apparente colle caste dell'India e dell'Egitto, si concluse che i Greci doveano la loro origine all'uno o all'altro di questi due paesi, e che loro aveano preso a prestito questa istituzione. È un doppio errore. La diversità delle razze esclude ogni possibilità d'una stessa origine e quella di alcuna miscela del loro sangue; quanto all'analogia delle classi greche e delle classi egiziane ed indiane, si riduce a ben poco, quando si nota che il sacerdozio, che formava l'aristocrazia più potente sulle rive del Nilo e dell'Indo, non esisteva in Grecia come corpo politico, e non era investito che delle funzioni religiose. La gerarchia sociale dei Greci, nei tempi antichi, era comune coi Lidi, coi Persi, cogli Sciti, e cogli altri popoli Caucasicci, che senza dubbio l'aveano d'un'unica sorgente, nelle alte regioni dell'Asia occidentale.

Pure è noto per il concorso di molte testimonianze <sup>(1)</sup>, che la popolazione dell'Attica, nei tempi antichi di Teseo e di Eritre, era divisa in quattro classi subordinate:

Gli *Hoplites*, o cittadini soldati;

---

(1) Plut. V, *Di Teseo e di Solone*. Strab. I, V, Erod. I, V.

*Milesi*, 7.

I *Georgoi*, o lavoratori;  
 Gli *Aegicorai*, o pastori;  
 Gli *Ergatai*, o industriali.

La prima classe portava il nome di *Eupatridi*, cioè patrizi o nobili; era formata delle famiglie più ricche e più illustri, era dedicata al mestiere delle armi e disimpegnava a tutte le funzioni pubbliche » <sup>(1)</sup>.

Questo ordine di cose fu mutato ad Atene per le leggi di Solone, che, l'anno 638 prima della nostra èra, sostituì alle caste un Senato ed un ordinamento di cose che si fondava sul criterio della fortuna e della contribuzione.

Lo stesso avvenne negli altri Stati della Grecia, come nell'Argolide che passò sotto l'autorità di un Senato e d'un collegio di 80 cittadini con dei magistrati detti Artini; e nella Mantinea che pure passò ad avere un Senato con dei funzionari detti Teori, Polemarchi etc.

L'autore Heeren, parlando della costituzione dei cartaginesi, così si esprime: La costituzione dei cartaginesi fu l'opera del tempo e delle circostanze. In nessun luogo è fatto parola di una legislazione positiva, che determini i diritti ed i rapporti dei poteri stabiliti. Al contrario, i principi del governo, lungi dall'essere, come ad Atene ed a Roma, stabiliti e fissati da bel principio, dapprima dovettero subire le modificazioni di una lunga esperienza. E a presumersi che in seguito a dei torbidi interni, di cui il primo periodo di Cartagine offre qualche oscuro tratto, nacque insensibilmente il bisogno di una costituzione che l'uso sanzionò. D'ordinario si dà a questo Stato, cioè al tempo della sua origine, una forma monarchica che si cangiò in seguito in repubblica, senza sapersi perchè nè come. Aristotile si contenta di riportare di passaggio questo fatto come una cosa certa <sup>(2)</sup>. Tuttavia questa opinione non era fondata che sulla favola

<sup>(1)</sup> Alex. Moreau de Jonnes, *Statistique des peuples de l'Antiquité*, pag. 297.

<sup>(2)</sup> Aristotile, *Polit.* V. 12.

incerta d'una regina Didone <sup>(1)</sup> rappresentata come sovrana assoluta. Ci sembra più naturale credere che Cartagine, all'esempio di tutte le altre colonie dell'antichità, adottasse la costituzione delle sue metropoli, che, pur riconoscendo l'autorità d'un re, come l'hanno dimostrato le nostre ricerche sui Fenici, non gli accordò al tutto un potere illimitato.

Licurgo e Solone, ben lontani dal distruggere tutte le antiche istituzioni, preferirono di conservare tutto quanto fu loro possibile di mantenere; e se noi possedessimo il codice completo delle loro leggi, non avremmo mai una completa costituzione o una carta.

La separazione del potere della difesa, conduce non solo ad una maggiore perfezione, ma pure ad una grande stabilità delle istituzioni, permettendo che il loro sviluppo avvenga con ordine e così da poter garantire un progresso effettivo.

E così Aristotile, certamente il miglior giudice delle costituzioni del suo tempo, riconosce a quella di Cartagine il merito di non aver provato dei mutamenti notabili in seguito a dissensioni intestine, o per l'usurpazione di qualche tiranno. « Lo stato di Cartagine, dice Aristotile, sembra pure organizzato perfettamente, e sotto molti rapporti meglio degli altri. Specialmente si accorda in molti punti con quello di Sparta; perchè i tre stati di Creta, di Sparta e di Cartagine, hanno tra di loro una grande analogia, ed eccellenti sono molte delle loro istituzioni.

Ma quanto caratterizza una buona istituzione, continua Aristotile, è che il popolo non esca dai limiti che gli sono tracciati, e che non vi siano torbidi serî nè tirannia. La costituzione di Cartagine, a l'esempio di quella di Sparta, riconosce i conviti delle compagnie, inoltre la magistratura dei cento e quattro, come Sparta possiede i suoi efori; ma quanto essa ha di meglio, è che tutti ponno pervenire a

---

(1) Appiano, VIII, I, cita oltre la favola di Didone, un'altra favola che ci rappresenta Zoro e Carchesio come se avessero istituito pei primi questa sovranità.

questa dignità, mentre gli efori sono scelti solamente tra le persone più notevoli.

In seguito i re e la gerusia assomigliano ai re e ai geronti di Sparta; ma presso di essi, i re non sono della stessa famiglia, che è ben meglio, senza tuttavia essere presi in una qualsia. Ma se c'è alcuno che si distingue per il suo merito, lo si sceglie con ragione, piuttosto che fermarsi all'età; perchè essendo i re carichi d'interessi molto gravi, sono molto nocivi se sono incapaci, ed essi hanno già fatto del torto allo stato di Sparta » (1).

Certo, noi conosceremmo molto meglio l'organamento politico di Cartagine se possedessimo l'opera sulle *Costituzioni* di Aristotile. Nella sua *Politica*, che è venuta sino a noi, non si proponeva precisamente lo stesso scopo, limitandosi a mostrare sino a qual punto riunisse Cartagine gli elementi di una buona costituzione, senza esporne i principj in modo veruno. Pure è sempre ad Aristotile che noi dobbiamo gli schiarimenti più curiosi e più positivi ad un tempo; perciò specialmente dobbiamo fondare le nostre osservazioni sulle sue ricerche.

Lo stesso Aristotile, così si esprime altrove, parlando sempre della repubblica di Cartagine (2): « I Cartaginesi ancora mostran d'averne buon modo di reggimento, ed infra i loro ordini n'hanno alcuni superflui in comparazione di quegli delle altre città: e certi n'hanno molti simili a quelli di Sparta. Chè queste tre repubbliche in vero hanno gran similitudine infra di loro, e molte differenze dall'altre; la Candiotta, dico, la Spartana, e la terza, che è questa di Cartagine, dove molti ordini sono ben certamente disposti. E segno d'una ben ordinata repubblica è, ch'ella abbia il popolo che stia fermo negli ordini di quel governo; e che non vi faccia tumulto, che sia per via di dire nulla; e che non vi crei un tiranno ».

---

(1) E così continua Aristotile col suo paragone, consacrando un capitolo intero alla costituzione di Cartagine. *Polit.* II, 11.

(2) Aristotile, *Trattato de' Governi*, traduz. di Bernardo Segui.

Pure Polibio (VI, §. 49), incomincia, quanto sta per dire di Cartagine, con un elogio del suo governo. Per cui il Pastoret conclude chiamando il governo di Cartagine « il solo governo libero che la storia ci mostrò sulle rive dell' Africa <sup>(1)</sup> ».

Da queste lodi generiche prodigate dagli autori alle costituzioni di cui stiamo dicendo, ora si dovrebbe passare a descrivere minutamente il meccanismo del loro organamento palesandolo nei suoi ingranaggi anche i meno importanti.

Ma il dire di queste antiche costituzioni come si vorrebbe, ci riesce impossibile, causa le poche notizie che gli storici ci hanno tramandate, se forse facciamo eccezione della costituzione di Atene di cui ci occuperemo fra breve in modo particolare. Tuttavia certe loro caratteristiche speciali ci sono pervenute, anzi di queste vogliamo fare cenno: perchè sono necessarie alle conclusioni cui vogliamo giungere, paragonando le costituzioni antiche con quelle moderne; ed anche perchè tutto quanto riflette il loro retto ordinamento interno, non è per noi altra cosa che mere conseguenze della divisione dei due poteri, come spiegheremo meglio a suo tempo.

Per quanto riguarda Cartagine, vogliamo accennare ai re detti suffeti <sup>(2)</sup> che erano i suoi primi magistrati. Essi furono in numero di due, come i re a Sparta e i consoli a Roma. Tuttavia, dice il Pastoret, troppo si confusero delle magistrature così differenti. I re di Sparta erano perpetui ed ereditari; i suffeti, erano eletti e solamente per un anno. Senza dubbio, non si avea creduto senza pericolo il dare più di durata alla prima magistratura dello Stato. I consoli di Roma erano sempre i capi dell' armata: i suffeti potevano esserlo; ma, d' ordinario trattenuti nell' interno della città, non l' abbandonavano per andare a combattere. L' esercizio abituale d' una tale autorità, unito a quella che essi già aveano, li avrebbe resi più potenti dei re di Lacedemone.

(1) Op. cit. vol. 10, pag. 182.

(2) Tito Livio, XXX, 4 « *Suffetes*, quod velut consulare imperium apud eos erat »; Festus, « *Suffes*, consul lingua Romanorum ».

Inoltre i suffeti convocavano il Senato; preparavano gli oggetti da mettere in deliberazione; essi raccoglievano i voti etc. Non avevano un' autorità che fosse da lui indipendente. L' istituzione dei centumviri è molto posteriore a quella dei suffeti: i suffeti rimontano ai primi anni della repubblica. Essi erano anche giudici, nel mentre pure funzionavano da amministratori pubblici. <sup>(1)</sup>

I suffeti erano dunque alla testa del Senato e della repubblica in generale. Sappiamo che erano scelti tra le prime famiglie dello Stato; che avevano la precedenza e la parola al Senato; che esercitavano un' alta influenza, e che godevano di una grande autorità <sup>(2)</sup>. Ma tutto quanto li concerne riposa più o meno su delle congetture. Paragonandoli Aristotile ai re di Sparta, Polibio ai consoli romani <sup>(3)</sup>, e questi due autori non parlandone che al plurale, è a presumere che sempre regnassero tutti e due ad un tempo.

Un' opinione molto accreditata li fa cambiare tutti gli anni all' esempio dei consoli romani, e s' invoca in proposito l' autorità di Cornelio Nepote.

Ed ora passiamo a Sparta.

Un uomo animato d' uno spirito divino (Licurgo), dice Platone, avea limitata la potenza dei re colla istituzione di un Senato; un altro salvatore, dice egli, limitò queste due autorità colla istituzione degli efori <sup>(4)</sup>.

Agli efori pure apparteneva il diritto di scegliere, tra i guerrieri in via di farsi, i capi che doveano comandarli; essi determinavano quando e in qual corpo si servirebbe; punivano coloro che, spingendo troppo lontano l' ardore di battersi, avessero rifiutato di separarsi, quando lo si prescriveva loro <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Pastoret, vol. 10, cap. I.

<sup>(2)</sup> Aristotile, I, c.

<sup>(3)</sup> Polibio, II, p. 562.

<sup>(4)</sup> *Delle Leggi*, III, pag. 691. Vedasi pure vol. II, pag. 779.

<sup>(5)</sup> Senofonte, *Rep. laced.* pag. 679, 680 e 685.

Così erano gli efori i sorveglianti dell'educazione e dei costumi, gli organi ed i capi del popolo, i controllori dei re, gli ispettori supremi e perpetui di tutti i magistrati e di ogni pubblica amministrazione: essi potevano sempre proporre delle leggi; partecipavano nel più alto grado al potere giudiziario <sup>(1)</sup>, erano gli arbitri delle ricompense, come lo erano spesso delle pene <sup>(2)</sup>; inoltre avevano una vera influenza sulla guerra, per la residenza di due di essi presso il re e per il diritto inaudito di richiamare a loro beneplacito il principe dall'armata <sup>(3)</sup>; pure divenivano qualche volta gli interpreti degli Dei.

E per tanti poteri, quali erano le garanzie offerte contro di essi dalle leggi dello Stato? Giuravano tutti i mesi, dice Adams <sup>(4)</sup>, per se stessi e per il popolo che rappresentavano, di mantenere gli oneri ereditari della famiglia d'Ercole, di riverire le leggi come ministri della religione, di obbedire loro come giudici, e di seguirle come generali: ecco, certamente, aggiunge esso, delle opposizioni, dei contrappesi, una bilancia. Se gli efori rispettarono la monarchia nei primi secoli della loro esistenza, non fu lo stesso nei secoli seguenti; il loro giuramento, se ne avessero prestato uno simile, non sarebbe stato che uno spergiuro.

Ed ora viene Atene, importante veramente per il grande sviluppo che seppe dare alla magistratura.

Durante tutto il periodo della sua più alta prosperità, Atene, col suo governo, offrì lo spettacolo di una democrazia pura, concentrando nel popolo tutta l'autorità sovrana, che agiva da monarca assoluto e talvolta da tiranno.

Atene deve certamente alla sua vasta organizzazione

---

<sup>(1)</sup> Barthélemy dice, tom. IV, pag. 162, che essi ebbero tutto intero il potere esecutivo. Il comando dell'armata e la soprintendenza del culto erano restati ai re.

<sup>(2)</sup> Vedasi Plutarco, *Vita d' Agesilao*, s. 59.

<sup>(3)</sup> Vedasi Senofonte, pag. 688.

<sup>(4)</sup> *Difesa delle costituzioni americane*, tom. I, p. 367.

sociale (causa prossima) la sua prosperità civile. Essa è notevole:

Per il numero e la varietà delle capacità speciali che l'elezione popolare dovea scoprire ed innalzare al potere;

Pella divisione delle funzioni pubbliche, seguendo le particolarità della loro natura politica, amministrativa, giudiziaria, economica e militare;

Per la perpetua sorveglianza apportata a tutte le parti dell'ordine sociale;

Infine per la diffidenza degli Ateniesi, che senza cessa tenevano in tutela i capi dello Stato, ed impedivano con nuove elezioni il prolungamento del potere, limitando le attribuzioni di ciascuno con dei vincoli stabiliti.

Le società moderne, le meglio regolate, sono lontane dall'essere così perfette <sup>(1)</sup>.

Vediamone dunque alcuni di questi pubblici poteri, ossia vediamo quale mirabile organamento abbia retto Atene al tempo del suo apogeo.

Gli *arconti*. Sebbene uniti dal titolo comune, non aveano le stesse attribuzioni. Specialmente erano i primi tre quelli che ricevevano dalla legge delle precise delegazioni. Del primo arconte era la giurisdizione della maggior parte delle azioni civili, e di quanto concerne le famiglie. Il secondo arconte, detto *arconte re*, avea l'intendenza del culto; presiedeva alle feste in generale, introduceva avanti all'Areopago le azioni per omicidio e veniva a presiedere alle medesime. Il terzo arconte, era detto il *polemarco*, perchè dapprima avea comandato l'armata, e perchè questa denominazione gli era restata, sebbene non conservasse più l'autorità che la medesima supposeva. Presiedeva ai sacrifici di Diana e di Marte, ai giuochi funebri pei cittadini morti alla guerra. A lui era confidata l'azione pubblica per parecchi delitti militari <sup>(2)</sup>.

Gli altri arconti, sino al numero di nove, erano detti *tesmoteti*.

(1) Alex. Moreau de Jonnes, *Statistique des peuples de l'antiquité*.

(2) Pollux, §. 91. *Costumi di Pisitrato*, cap. XIV; Att. lett. II, cap. XIV.

Gli arconti tutti, sebbene separati d'ordinario, e indipendenti gli uni dagli altri, qualche volta si riunivano per concorrere ad una azione o ad una deliberazione comune. Così sorteggiavano assieme i giudici o la formazione dei tribunali, e fissavano il giorno nel quale doveano riunirsi questi tribunali <sup>(1)</sup>. Le convocazioni del popolo, dovettero parimenti, almeno sino all'istituzione del Senato, essere fatte dai nove arconti.

L' *Areopago*, o grande corte criminale, così detto dalle parole *areos pagos*, cioè il monte di Marte ove si riuniva. Esso giudicava dei delitti più importanti: uccisione, ferite fatte allo scopo di uccidere, incendio, veleno etc.; a ciò aggiungevano delle attribuzioni che tenevano alla religione, ai costumi pubblici ed all'amministrazione della città.

I *Giurati di giustizia o clienti*, che erano almeno cinquanta, ordinariamente cinquecento, alle volte mille e cinquecento ed anche due mila.

I *Nomofili*, o gli undici magistrati incaricati dell'esecuzione delle leggi criminali.

I *Nomoteti*, nel numero di mille, incaricati della conservazione delle leggi dello Stato.

I dieci corsi di giustizia.

I *Retori*, o dieci oratori ufficiali.

I *Pratori*, o magistrati incaricati d'iscrivere i fanciulli sui registri della loro tribù.

I *Sofronisti*, che vegliavano alla condotta e alla educazione della gioventù.

I *Ginecocosmi*, incaricati d'impedire alle donne di darsi al lusso nella loro toilette.

Gli *Astinomi*, che facevano la pulizia dei musicisti e dei ciarlatani.

Gli *Episcopi*, che visitavano le città alleate, per rendere conto delle disposizioni dei loro abitanti.

Gli ispettori dei pesi e misure, e quelli dei mercati.

I *Peristiarchi*, che sorvegliavano gli spettacoli e la salubrità del luogo dell'assemblea del popolo.

(1) Pollux, VIII, cap. IX, s. 87.

I *Lesiarchi*, che tenevano conto dei cittadini presenti e degli assenti a questa assemblea.

Gli *Antigrafi*, che rivedevano i conti sottomessi al popolo.

Gli *Agronomi*, che ispezionavano i mercati.

I *Pratori*, incaricati di riscuotere le imposte.

Inoltre non sono da omettere gli ufficiali dell'esercito, di cui il popolo approvava o ratificava la proposta, che erano:

I *Tasiarchi* o generali;

Gli *Ipparchi* o colonnelli di cavalleria;

I *Filarchi* o capitani.

Ponendo mente alle istituzioni di Atene, non possiamo a meno di ammirare quella separazione dei poteri sociali che invano si lascia desiderare nei nostri Stati moderni. Avviene a mezzo di delegazione alle cariche: per la guerra il Senato ed il Polemarco; per il governo civile, gli altri Arconti; per la giustizia, l'Areopago; per il Giurì del giudizio, gli Eliasti; per difendere i diritti del popolo, i Retori o i dieci oratori ufficiali (come a Creta i Cosmi) che adempivano le funzioni dei tribuni romani; per la difesa delle leggi, i Nomoteti nel numero di mille; ed una moltitudine di altre magistrature politiche od amministrative.

---

---

## CAPITOLO X.°

### **Riflessioni intorno alle costituzioni antiche.**

La causa della grandezza dei popoli antichi non potea consistere in quella che noi diciamo la forma di governo — gli stessi autori che descrissero le istituzioni antiche, non seppero propriamente quale ne fosse la forma — *bisogna che lo Stato si governi da sè*, è il principio fondamentale e direttivo degli Stati antichi — le istituzioni antiche e quelle moderne — procedettero di pari passo — ciò lascia presumere che anche le moderne raggiungano il pieno sviluppo delle antiche, mirando all'essenza e non alle modalità.

L'importanza che gli antichi attribuivano al Senato emerge da ciò, che mentre tutte le altre rappresentanze (le magistrature) erano individue ed inoltre temporanee, invece il Senato era un consesso numeroso di persone che aveva la caratteristica speciale di essere composto per lo più di chi vi entrava per diritto di eredità, e sempre trattavasi di una carica vitalizia.

Il Senato era di sua natura aristocratico, perchè nessuno potea avere maggiore interesse alla difesa ed alla conservazione dello Stato delle classi più abbienti e più elevate; inoltre vitalizio, perchè queste classi erano limitate nel numero e perciò era limitato il contingente di senatori che poteano dare. Il Senato era aristocratico, necessitando piuttosto d'un elemento costante che oscillatorio e mutevole, e più che di preclare intelligenze intente ad un lavoro smodato, di intelligenze serie e pratiche e d'un lavoro costante ed oculato.

Nessun dubbio se non sia stata l'istituzione del Senato, come noi l'abbiamo vista, la causa vera della grandezza di quei popoli.

È certo questa causa debba consistere in qualche cosa di comune a tutti quei popoli, poichè comuni sono le conseguenze ed i risultati che abbiamo notato presso tutti i popoli di cui siamo andati studiando le istituzioni; inoltre dovrà trattarsi di qualcosa di essenziale. Per esempio, non può consistere nella forma di governo la causa della prosperità delle nazioni di cui stiamo dicendo.

La forma di governo, non era che una pura accidentalità o una modalità nelle nazioni in cui il potere militare era diviso dal civile; anzi nè meno si seppe propriamente a quale forma di governo esse appartenessero.

L'importanza della forma di governo, risale alle costituzioni di data ignota od agli Stati primitivi, nei quali si può dire dipendesse essenzialmente dal capo che li reggeva la loro maggiore o minore prosperità: vogliamo parlare degli Stati teocratici e militari, quando il re incorporava tutte le funzioni dello Stato ed un comando pieno e completo; rappresentante di Dio su questa terra, come prima della Rivoluzione e come tuttavia oggigiorno continua ad esserlo più o meno.

E così, il Pastoret, nel mentre chiama il Governo di Cartagine il solo governo libero che la storia ci mostri sulle rive dell'Africa, si chiede poi quale sia stata propriamente la sua forma.

Si disse, continua, che la sua costituzione fosse ad un tempo monarchica, aristocratica e democratica. Monarchica non lo era di certo; Cartagine non ebbe mai alla testa del suo governo un unico funzionario, un solo magistrato: due suffeti ne erano i capi: ma, lungi dall'averne per essi la perpetuità e di trasmettere il loro potere per eredità, non l'esercitavano che per un anno. Sparta ebbe pure due primi magistrati; ma, sebbene si abbia dato loro il nome di re e fossero ereditari, non vi era là, più che a Cartagine, questa unità di comando e di potere che caratterizza la monarchia <sup>(1)</sup>. Democratica, essa

(1) Vedi Pastoret, op. cit. vol. V, pag. 215 e seg.

lo fu molto debolmente durante parecchi secoli, non avendo allora il popolo parte che per la volontà degli altri, all'esercizio di qualche autorità e non abbandonando a lui, che raramente, il Senato questo esercizio <sup>(1)</sup>. Quanto teme più un'aristocrazia è l'intervento, sono le decisioni della moltitudine; il confidargliele, significa riconoscere al di fuori di sè un potere al di sopra del potere che si esercita; non è che agli estremi che un Senato agisce in tal maniera.

L'aristocrazia fu per lungo tempo il carattere principale della costituzione di Cartagine, e forse fu una delle cause della sua durata. Non si scosse che quando nuovi poteri furono introdotti da essa per preservarsi dall'ambizione di qualche uomo e dagli attacchi di tutti. Più di 400 anni erano passati dacchè esisteva Cartagine, e nessuna intrapresa era stata tentata per impadronirsi dell'autorità suprema (Aristotile, pag. 334). Ma, a misura che si estendeva la sua fortuna politica, pure nasceva nei principali depositari del suo potere militare o civile, militare specialmente, il desiderio di appropriarselo, di conquistarlo per sè. Questi tentativi di tirannia si riprodussero più d'una volta, sebbene sempre vinti e puniti. <sup>(2)</sup> Si volle apportarvi un ostacolo che garantisse per l'avvenire contro simili tentativi; lo si volle abbastanza forte per assicurare, per durare quanto la repubblica; lo si pose nello stesso seno delle istituzioni sulle quali riposava la repubblica, nell'aristocrazia; e la democrazia accondiscese questa volta a riconoscerlo come un riparo utile; pure lo si mise, per qualche riguardo, al di sopra di questo corpo; perchè si confidava esclusivamente alla nuova magistratura una potenza così alta. Allora furono istituiti dei centumviri dapprima, dei quinqueviri in seguito. (Ved. Pastoret, vol. X, pag. 16, 18 e 19), ed il governo inclinò verso un'altra forma, l'oligarchia: il centumvirato ne era il tipo ed il san-

<sup>(1)</sup> Vedi Pastoret, op. cit. vol. X, pag. 19 e 20.

<sup>(2)</sup> Vedasi qualche esempio in Tito Livio, XXII, §§. 2 e 3; Giustino, XVIII, §. 7, XIX, §. 2; Polibio, III, §. 8; Diod., XX, §§. 43 e 44, e pure §§. 10 e 12.

tuario. Tale era la costituzione di Cartagine al tempo di Aristotile. Isocrate caratterizza pure col nome di *oligarchia* l'amministrazione interna dello Stato. Tuttavia Aristotile vi segnala, già allora, molte istituzioni particolari all'aristocrazia, come il non unire alcun salario alle funzioni esercitate, il non mettere le elezioni al caso della sorte, il lasciare agli stessi magistrati il giudizio di tutti i processi, invece di farne oggetto di attribuzioni diverse per diversi tribunali (Aristotile, *Politica*, II, c. XI, pag. 334).

Comunque si sia, dice l'Heeren, tutti si accordano su questo punto, che tra i Cartaginesi si innalzò una aristocrazia che, fondando il suo potere su delle basi non meno larghe che solide, marca distintiva di questa specie di costituzione, si caratterizzò ciò non di meno per qualche istituzione speciale.

Poi lo stesso autore si chiede quale fu la forma di questa aristocrazia. Fu egli una nobiltà a Cartagine? E se vi fu, quali furono i suoi diritti ed i suoi privilegi? Tutte questioni di un'alta importanza, ma che non tralasciano dal presentare molte difficoltà.

Che Cartagine abbia conosciuto una nobiltà ereditaria nel pieno senso della parola, cioè un certo numero di famiglie investite per la loro nascita della prerogativa di governare lo Stato, come i patrizi al principio di Roma, ed i nobili a Venezia, sono queste quanto meno delle congetture che invano si cercherebbe di sostenere.

E conclude col dire che l'aristocrazia di Cartagine non era dunque tanto costituita da una nobiltà ereditaria, di quello che si fosse di un certo numero di famiglie di *ottimati* <sup>(1)</sup> Non si saprebbe fissarne il numero esattamente; nemmeno rimase sempre lo stesso; ma quanto è certo, è che alle volte una sola famiglia godeva d'un tale credito, che si sceglievano i generali ed i primi magistrati di preferenza fra i suoi membri.

(1) Polibio, I, pag. 118, applica a queste famiglie il soprannome di ἐνδοξοί; e Diodoro, II, 399, quello di ἐπιφανέστατοι; e Tito Livio, XXII, 58, quello di *nobilis*.

La casa di Magone, il cui fondatore incominciò con successo, come conquistatore nella Sicilia e nella Sardegna, ne fornisce l'esempio più sorprendente. La genealogia di questa famiglia, per quanto può essere ricomposta coi frammenti degli autori, mostra che questa casa diede a Cartagine dei generali per quattro generazioni, durante un secolo e forse anche al di là, senza che le sfortune di molti dei suoi membri fossero capaci di smuovere il suo potere.

Tuttavia qualunque si fossero la potenza e l'influenza di queste case, non è meno certo che la costituzione non fu mai al tutto aristocratica, ma che al contrario essa rinchiuse sempre qualche elemento di una democrazia temperata. Polibio <sup>(1)</sup> e Aristotile <sup>(2)</sup> pongono la costituzione di Cartagine tra le costituzioni miste, dove tuttavia predominava la forma aristocratica.

Le stesse questioni che si fecero intorno alla forma di governo di Cartagine, parimenti furono sollevate intorno alla forma del governo degli altri Stati. Quale fu quella di Sparta? quale quella di Atene? Evidentemente la questione rimane insolubile nello stesso modo, perchè ci troviamo sempre alla presenza di un fenomeno costante, per cui la forma lascia il posto alla sostanza del governo stesso a cui resta subordinata. La questione della forma di governo non potea essere presa sul serio che nei nostri tempi moderni, metafisici come sono nel loro modo di vedere e di giudicare.

Individui che probabilmente non sanno nulla di nulla di che cosa sia lo Stato, nè dell'organismo che lo compone, hanno pur sempre una forma di governo che preferiscono, per la quale gridano, strepitano, lottano, cui consacrano le proprie fatiche e magari anche la propria vita; giurano

---

(1) Polibio, II, pag. 562: « La costituzione dei Cartaginesi mi pare pure essere stata, all'origine, di una natura mista; perchè essi avevano dei re, e il Senato (το γερόντων) vi godeva del potere aristocratico; il popolo aveva ugualmente i suoi diritti; in generale la costituzione assomigliava a quella di Roma e di Sparta ».

(2) Aristotile, II, 11.

restar fedeli a questa forma, dalla quale il non essersi mai scostati è per loro sommo vanto. Ma ecco che, trovandosi essi aver che fare con una moltitudine di altri individui non meno intelligenti, i quali tutti farebbero altrettanto per un'altra forma di cui non sono meno entusiasti nè meno convinti, la questione si presenta subito di sapere che importanza possa mai avere la forma di governo.

La storia delle costituzioni moderne ce lo dice: noi sappiamo quante costituzioni furono mutate dagli Stati nostri dacchè si volle introdurre il sistema rappresentativo inglese, ed in Francia in modo speciale. E pure noi sappiamo, e la storia ce lo insegna, che il mutare di tutte queste forme non ha mai portato maggiore prosperità, anzi sempre danni e malcontenti maggiori. Per cui si venne alla conclusione esser miglior cosa rimanere come si è, piuttosto che togliere di mezzo un male col porne un altro al suo posto. La forma di governo non può dunque avere che una importanza al tutto secondaria, tanto è vero che le forme di governo che oggi dividono gli uomini, nè meno esistevano nell'antichità.

Come si è visto a Cartagine, così a Sparta e ad Atene, manco si pensa a discutere sulla forma di governo, come la si intende comunemente, essendo la forma una conseguenza della costruzione complessiva. Per meglio dire, quella che noi chiamiamo propriamente *forma di governo*, non essendo altra cosa di una parte di questa costruzione, pure avendo un ufficio proprio e parziale da compiere subordinato alle esigenze del tutto. Come a Cartagine, così a Sparta, abbiamo una Diarchia. Licurgo avea dato ai re un'autorità assoluta, ma solo durante la guerra; durante la pace la loro autorità era molto debole, erano dei magistrati. E ad Atene, il re si confonde assieme agli altri quattro arconti di cui fa parte e con cui porta il nome: l'arconte detto l'*arconte re*, non ha nè meno delle attribuzioni di una importanza maggiore a quelle degli altri, che si limitano all'intendenza del culto ed alla presidenza dell'areopago e delle feste in generale.

*Bisogna che lo Stato si governi da sè e che non sia governato da un solo uomo. È questo il principio che regge*

tutta l'antichità; al tutto opposto alle idee degli uomini politici del nostro tempo ed ai principi a cui s'informano le nostre istituzioni attuali. In queste è l'arbitrio e la forza dell'individualità quanto primeggia: un re irresponsabile con a fianco dei deputati che, lungi dall'averne degli obblighi, hanno dei privilegi.

Sta bene che sia nel popolo ove riposa la sovranità; la questione è di vedere se esso possa esercitarla di fatto questa sovranità, ossia se le istituzioni lo permettono. Esse sono così fatte che il comando o la sovranità, invece che restare permanentemente nel popolo, passa in un'assemblea, che, se paragonata alla rappresentanza dell'antichità, conduce all'assurdo di rimettere il comando di tutta la magistratura dello Stato a degli individui che non sono magistrati. Anzi l'assurdità arriva a tal punto, che, per scongiurare pericoli maggiori, la magistratura è più temuta che altro nella nostra camera elettiva: le leggi di alcuni paesi, come in Francia, per l'addietro l'hanno esclusa addirittura, nel mentre tutte quelle degli altri, la limitano restringendola nel numero. Ciò non leva nulla alla saggezza di questo provvedimento, tenuto conto della base falsa su cui poggiano le istituzioni attuali, per le quali a chi entra in parlamento si offre facile il mezzo di fare il bene proprio e quello de' propri alleati invece che il bene di tutti. Da qui il bisogno di escludere coloro che manifestamente sono in grado di tirare per sè profitto maggiore in uno stato di cose tanto ambiguo e perverso.

Se volessimo dare un concetto sintetico del come si sono svolte le istituzioni che ci governano, dovremmo partire dal concetto cristiano che le ha ispirate e che seppero personificare.

Dopo la caduta del Romano impero, è al re teocratico dei popoli primitivi cui siamo ritornati, quale abbiamo visto nell'India e nell'Egitto, al re assoluto, padrone e signore di tutto quanto gli cade sotto mano. Ben più; il re cristiano, era un re al tutto conquistatore, che diventava tanto più teo-

cratico che maggiori erano le sue conquiste. L'ideale della Chiesa, fu sempre un sol Papa ed un solo Imperatore; mettendo capo a Dio entrambi, per governare la terra in suo nome.

A questo stato di cose che vediamo personificato in Costantino, in Carlo Magno, e in Carlo V, succede una prima corrente reazionaria, quando i re si ribellano al potere centrale imperiale, e d'accordo col popolo combattono per la indipendenza della loro nazione dalla sovranità imperiale. Sino a che il potere imperiale resta frazionato nei singoli re, i quali alla loro volta tutti si dichiarano tali per grazia di Dio, pure esercitando sui loro sudditi un dominio pieno ed assoluto.

Ed ora viene la volta del popolo. La lotta tra popolo e re, la notiamo in Inghilterra specialmente: la culla di questa lotta è là. Che cos'è mai la costituzione inglese se non il risultato di lotte non meno lunghe che sanguinose di tra il popolo ed i re? Tra i re medioevali che vantano un potere assoluto su tutto quanto fa parte del loro regno, ed il popolo che viene grado grado a cognizione dei propri diritti sanciti nella *Magna carta* nell'*Habeas corpus*, nel *Bill dei diritti*, nella costituzione infine? Che cosa significa tutto questo?

Significa, che al comando del re venne grado grado sostituendosi il comando dei cittadini, che si appropriarono l'esercizio di que' medesimi diritti che prima erano di sua spettanza esclusiva. Il re, dicono gli inglesi, *non può far male, il Parlamento può far tutto tranne che mutare un uomo in donna*, e così di seguito, per dimostrare l'onnipotenza parlamentare di fronte allo scomparire del potere regio.

Poi sul continente, pur adottandosi i progressi fatti dagli inglesi, non si volle accontentarsene, perchè un mirabile spirito filosofico si ridestò ben presto, che dichiarava riposare nel popolo ogni sovranità e che andava in cerca della teoria che reggesse le umane istituzioni.

Ma ecco che dunque non basta riconoscere la sovranità al popolo, bisogna ricercare la teoria giusta che metta di fatto il popolo in condizioni tali, da poterla poi esercitare davvero questa sovranità. Perchè oggigiorno ci troviamo in

una situazione strana veramente, fondandosi le nostre istituzioni rappresentative sopra una teoria riconosciuta erronea universalmente. È curioso questo fatto, il vedere una teoria che, dopo aver fatto in pratica cattivissima prova, dopo che, come già si è detto, è tale da ripugnare ad ogni buon senso, disapprovata da tutti, pure tuttavia è quella che regge le nostre rappresentanze.

È la teoria della volontà, per la quale la volontà del popolo ha forza di legge. No, non è sulla volontà che dovranno fondarsi le istituzioni a venire, ma sulla sua negazione; non è sul pensiero del popolo che intatto si trasfonde nel legislatore, ma ben vero sulla espressione, diremo quasi la meno volontaria della sua volontà, su quella espressione istintiva, comune a tutti gli esseri animati, che c'insegna di seguire il bene e di fuggire il male, tenuto conto delle due reazioni in bene ed in male, proprie di tutti gli esseri viventi.

Nostro scopo era il mostrare come le nostre istituzioni moderne pervennero a questo risultato, cioè all'idea di sostituire all'arbitrio ed alla volontà di uno solo la presenza ed il lavoro di molti; tuttavia pervennero ad un punto che non può essere che un incamminamento verso uno stato di cose razionale.

Anche negli Stati antichi, dapprima abbiamo un governo monarchico militare e teocratico. Specie un governo monarchico militare era necessario in sul principio, perchè un capo potesse condurre le popolazioni ad invadere nuove contrade ovunque volessero stabilirsi.

In seguito, come in Inghilterra anche nella Grecia, la casta dei Grandi distrugge la monarchia o la mette sotto tutela, nel mentre tutti gli Stati della penisola furono governati da aristocrazie, che sotto il nome di repubblica, fondarono delle brillanti tirannie.

I popoli oppressi lottarono molti secoli per riprendere la loro libertà; primieramente abolirono i privilegi politici che dava la nascita per trasferirli alla grande proprietà; ma, nemmeno questa rivoluzione avendo prodotti gli effetti benefici

che aspettavano, adottarono il governo democratico, e fu l'assemblea del popolo che esercitò il potere sovrano.

Dal piccolo parallelo che siamo andati facendo, tra lo sviluppo delle costituzioni antiche e quello delle moderne, emerge ch'esse procedettero di pari passo. Il cristianesimo riportò le istituzioni al loro punto di partenza primitivo. Ma pure, non avendo potuto distruggere le rimanenze delle antiche civiltà, della greca e della romana in modo speciale, ecco perchè a traverso il medio evo si notano sempre certi tratti emergenti comuni alla civiltà pagana.

Ma tuttavia, poichè nel parallelo che s'è fatto precedere, notiamo per lungo tempo lo stesso succedersi di avvenimenti, potremo facilmente dedurre come la detta medesimezza non debba fermarsi là, ma invece protrarsi oltre e procedere di pari passo sino alla fine, sino a che pure le nostre istituzioni moderne abbiano adottate quelle soluzioni definitive che abbiamo già visto studiando gli interni ordinamenti delle antiche.

Non si comprenderebbe perchè le nostre istituzioni proprio debbano arrestarsi dove sono arrivate ora, specie se si considera, che già noi le troviamo imperfette ed odiose. Non si comprenderebbe perchè non debbano procedere ulteriormente, e progredire come hanno fatto le antiche. Forse che i risultati che queste raggiunsero già da noi non furono accettati? Per esempio la sovranità del popolo, la divisione dei poteri, lo scrutinio pubblico o segreto che decideva alla maggioranza di tutti gli affari dello Stato? etc. Sono questi alcuni dei molti criteri o dei molti principi che noi abbiamo presi agli antichi: li abbiamo accettati in teoria ed abbiamo voluto adottarli in pratica, tanto ci sembrano conformi alla nostra ragione: però la pratica non corrispose alla nostra aspettativa. Perchè se quei principi furono logici per le istituzioni antiche, non lo sono per le nostre.

Se noi oggi partiamo dai detti principi per adottarli in pratica ora l'uno ora l'altro, non così fecero gli antichi che giunsero ad essi senza volerlo e senza manco saperlo: gli

antichi si limitarono sempre a cercare il loro miglior bene a traverso ai tempi e ad assecondare lo sviluppo necessario delle loro istituzioni, senza manco curarsi di quei principi che all'inizio nemmeno potevano conoscere. Fatta la istituzione, fu allora che poi dedussero i principi: fecero l'istituzione prima, e solo in seguito si posero a descriverla. E così pure fecero gli inglesi: quand'è che durante il tempo dello sviluppo della loro costituzione noi sentiamo parlare di sovranità del popolo, di divisione di poteri etc.? Mai. Non è che sul continente in cui, non esistendo ancora una costituzione, noi ci siamo presi ai principi per volerla fare, senza sapere che questi non ponno essere la causa, ma una pura conseguenza di un macchinismo già esistente prima e per se stesso bene funzionante.

Non vogliamo credere che quei principi abbiano il loro effetto al di fuori del macchinismo che li ha creati, altrimenti non faremo che degli errori; perchè la verità è una sola, così dunque da non la si potere inventare da alcuno, ma solo può essa venire rilevata o scoperta in quanto viene rinvenuta obbiettivamente per se stessa stante.

Se troviamo giusti e ragionevoli i principi anzidetti, non dovremo credere per questo ch'essi possano esistere e funzionare al di fuori dell'organismo che li ha fatti: non facciamo d'essi un'idea metafisica. Perchè non sono differenti dalle teorie che noi desumiamo studiando l'andamento di un macchinismo qual sia, che non ponno nè esistere nè venire riscontrate al di fuori del meccanismo medesimo, perchè è il meccanismo quello che le crea. I nostri uomini di stato, quando credono poter inventare da sè delle costituzioni, o dei sistemi di rappresentanza, o di elezione, od altro, è allora che mostrano in modo speciale la loro imperizia. Essi fanno presso a poco come chi per aver sentito dire o di fratellanza, o di libertà, o di amore, crede che la fratellanza debba consistere nel poter ricevere in elemosina e nell'ottenere dal nostro prossimo delle prestazioni gratuite, magari dietro semplice corrispettivo di espansioni d'amicizia e di abbracci, e che la libertà consista nel fare quello che me-

glio aggrada, e che l'ideale nell'amore riposi nell'essere libero e magari così fatto da escludere ogni ritegno al pudore e da poter venire praticato a volontà a cielo aperto. Ecco della metafisica! metafisica che alcuni credono un giorno applicabile nella pratica, come hanno creduto uomini che passarono per filosofi e che non furono che dei grandi utopisti.

Niente di tutto questo; non esiste fratellanza, nè libertà, nè amore, al di fuori delle prescrizioni sociali, cioè al di fuori di quanto insegna la Legge sociale che contiene le norme che reggono questo prodotto storico che noi chiamiamo *società*. Nè la fratellanza, nè la libertà, nè l'amore, ponno consistere nel fare quanto pare, o quanto i nostri capricci, o i nostri sensi, o la nostra volontà ci consigliano, ma ben vero nell'agire come la società prescrive col suo inesorabile determinismo. La fratellanza sociale non riposa che nella ricerca del bene proprio e nel lavoro, perchè è da qui che deriva il bene vero del prossimo: i prodighi ed i Santi che, sia per un verso, sia per l'altro, rimettono i loro averi al loro prossimo senza che questo se li guadagni, come vuole la scienza economica, non sono meno dannosi alla società degli stessi delinquenti; la libertà non consiste che per gli originali, o per gli eccentrici, o per i pazzi, nel fare quello che pare loro; invece per gli altri riposa nel fare quello che prescrivono le leggi, e, dove queste non arrivano, come prescrive la morale e l'equità. Infine, noi diciamo scioperati e libertini coloro che fanno all'amore al di fuori di quanto prescrive la legge, cioè al di fuori del *quod rectae nuptiae demonstrant*.

Volevamo concludere dicendo che, come tutti questi principi sono di esclusiva origine sociale e non ponno venire interpretati altramente che in modo positivo, tenuto calcolo dello sviluppo storico che l'azione sociale ha subito grado grado, lo stesso si debba dire degli altri principi di cui abbiamo discorso precedentemente, che riguardano quello che si chiama il diritto pubblico, come sono la sovranità popolare, il suffragio universale, la divisione dei poteri, l'annientamento dell'arbitrio reale, e così di seguito. Evidentemente sono que-

---

sti dei prodotti che non ponno esistere al di fuori della loro causa; per cui non potranno avere i loro effetti se non là dove esista quella data costituzione che pure abbia raggiunto quella data maturità che portava alla loro creazione, non solo, ma pure a proclamarli come bene e come verità.

---

---

## ROMA

---

### INTRODUZIONE.

Il diritto pubblico romano è ignorato — erroneità d'un giudizio dello Gneist — il diritto pubblico romano rappresenta al più alto grado il sostituirsi delle istituzioni al luogo delle volontà o dell'arbitrio — sono i bisogni sociali che devono creare l'istituzione — il problema che ci proponiamo in questa parte — costruzione filosofica o causale della costituzione romana, consistente nell'indagare se il progressivo svilupparsi e il susseguente decadere di questa costituzione dipenda da una sola causa comune — la divisione dei due poteri — posizione sistematica di questa causa — concezione preventiva del procedimento ascendente e discendente della costituzione romana — esposizione concettuale di questo procedimento — tutta questa parte deve attenersi alla stretta osservanza di questa esposizione preventiva — criteri direttivi adottati dall'autore nella costruzione che presenta.

Entriamo a parlare della grande costituzione romana, della costruzione sociale più importante che mai sia stata.

Se le gesta militari che condussero Roma alla conquista del mondo conosciuto, sono delle cose note a tutti non meno della bontà delle leggi che seppe dare questa grande città, lo stesso non si può dire di quanto riguarda la sua costituzione, cioè di quanto tiene alla causa di questi grandi fatti. L'organamento che fece grande il popolo romano è ignorato; o, se alcuno lo conosce, lo tiene in conto di decaduto e di antiquato, per attribuirgli una importanza di erudizione, non mai un'importanza pratica, ben vero un'importanza più storica che altro <sup>(1)</sup>.

---

(1) Come spiegare se nelle nostre Università manco esiste una cattedra che insegni il diritto pubblico romano, è nè meno una che insegni quello veneto, o le costituzioni dei vari Stati italiani a traverso il medio evo? Certo, qui abuso di patriottismo non c'è!

La conoscenza della romana costituzione, sgraziatamente forma oggigiorno un patrimonio aristocratico, proprio delle sole persone colte, che però manco sanno il suo valore vero. Perchè nessuno ha mai pensato se, chi diede all'umanità le sue leggi e la sua lingua, pure non abbia saputo darle la sua costituzione, cioè l'organismo od il sistema meccanico capace di produrre.

Come mai avere degli effetti senza cause corrispondenti ed adeguate? Non basta; come mai avere degli effetti senza delle cause analoghe? a grandi effetti devono corrispondere delle grandi cause. E quando questi effetti, oltre che grandi e numerosi, sono pure continui, una grande causa deve abbracciarli tutti insieme; come una grande madre che non sa dare che dei figli valorosi.

E perciò, quando nei trattati di diritto costituzionale vediamo riportate, come documento di grande verità, le parole dello Gneist, che il popolo inglese fece per rispetto del diritto pubblico quanto Roma fece per quello privato, l'errore di questa frase salta subito agli occhi. Il filosofo positivista non può a meno di rilevare a priori essere questa un'asserzione d'una assurdità madornale. Non può esistere costituzione veramente notevole, la quale non dia delle leggi e delle buone leggi, come non ponno esistere delle buone leggi se queste non provengono da costituzioni adeguate: non ponno darsi delle cause incompatibili coi loro effetti, nè degli effetti isolati, che siano senza cause.

E perciò, quando pensiamo che Roma conquistò il mondo, diede agli uomini le leggi, la lingua, i costumi etc., possiamo dire subito che una grande causa debba precedere questi grandi avvenimenti, che non può trovarsi che là donde essi provengono tutti, cioè nella costituzione. Dunque non già nel caso o nella fortuna, o nella volontà di Dio o in quella degli uomini, o nella virtù degli antichi romani o in quella delle loro donne; no, come ogni singolo dà nel corso della sua vita quei prodotti che sa dare il suo organismo, così dà ogni Stato od ogni organismo sociale quei prodotti che sa e che può dare.

Da questo che si dice, pure qui emerge l'importanza del grande principio che abbiamo dimostrato nel nostro trattato di filosofia naturale, della precedenza che deve assumere la considerazione e lo studio delle cause su quello degli effetti; i quali debbono passare in seconda linea, assumendo per rispetto delle prime una posizione al tutto subordinata. Ad un tempo, lo studio che facciamo delle istituzioni, considerate come se la causa decisiva della maggiore o minore prosperità sociale, questo studio per cui l'individuo od i suoi atti (effetti) scompaiono quasi, per assumere un'importanza al tutto secondaria, non è altro che l'applicazione dei principi propugnati nella nostra filosofia sociale, che nega la volontà, per sostituire all'arbitrio la necessità e le leggi.

Vedremo come la costituzione romana rappresenti al più alto grado l'annientamento della volontà individuale in favore delle istituzioni. È qui dove riposa il segreto della romana grandezza, nell'aver saputo porre la regola al posto del caso.

Potremmo noi pensare che mai una grande costituzione abbia potuto essere, ad un tempo permettendo che andasse aumentando l'arbitrio dei singoli cittadini? Non dimenticate, dice il Bentham, che ogni nuova legge è un limite alla libertà di tutti. Come delle leggi private, si dica di quelle di diritto pubblico o dello svilupparsi delle istituzioni, le quali non ponno che subentrare colle loro prescrizioni, al posto occupato prima dall'individuo, considerato nella maggiore pienezza del suo arbitrio e nelle facoltà che gli erano lasciate di disporne a suo piacere.

O leggi o volontà. Aumentando le prime, diminuisce la seconda; di tanto maggiore è il numero delle leggi e d'altrettanto più numerosi sono i comandi imposti ai cittadini.

Ma ecco che l'annientamento delle volontà presso di noi si effettuò solo a mezzo delle leggi private; invece a Roma anche a mezzo delle leggi di diritto pubblico. Se da noi l'arbitrio dei cittadini in parte è frenato a mezzo delle leggi d'ordine privato, non si può dire lo stesso dell'arbitrio di quei cittadini che sono chiamati a reggere la cosa pubblica. In questo caso l'arbitrio è immenso. Ed è da qui ove na-

scono tutti i mali, conseguenza necessaria d'uno stato di cose al tutto assurdo, che sottopone una società progredita al regime delle volontà sfrenate di pochi.

A Roma sono i bisogni sociali che fanno progredire le istituzioni, ovverosia è il bisogno di leggi private che determina l'avvenimento di quelle pubbliche. Prima occorre che il bisogno di nuove leggi sia sentito, e poi che l'organamento sociale pure sia capace di comprenderli questi bisogni e di conoscere con quali mezzi si possa venir loro in aiuto. Sono gli stessi bisogni che creano l'istituzione, la quale poi passa in seguito a soddisfarli, a mezzo di provvedimenti, di decreti e di disposizioni legislative. Ugualmente dovrà accadere anche da noi: sono i grandi bisogni sociali che devono creare l'istituzione; e sarà da questa che poi potremo scendere giù, per istudiare i mali e per rimediarvi. Quando noi siamo ammalati cerchiamo il medico prima, perchè ci guarisca poi: non possiamo guarire da noi o a mezzo di chi non sia medico, e nemmeno a mezzo di un medico incapace.

Dunque studiamo attentamente le istituzioni di Roma; studiamole con quella stessa solerzia e con quella stessa attenzione che già abbiamo prestato allo studio delle sue leggi. Pensiamo che se Roma ci diede delle grandi leggi, ciò non può essere dovuto al caso, ma solo alle sue grandi istituzioni.

A quel tempo, non esistevano che in minima parte quei mezzi che oggigiorno ponno facilitare assai l'arte della legislazione. La statistica, l'economia politica, la scienza delle finanze, la scienza dell'amministrazione, la legislazione comparata etc., sono delle scienze che certo solo all'epoca moderna ponno vantare un indirizzo scientifico: non è a dire il giovamento che queste possono apportare alla legislazione. Si aggiunga l'invenzione della stampa, i facili mezzi di comunicazione, il denaro a buon mercato etc.; tutti mezzi capaci di condurre a dei risultati al tutto sicuri e soddisfacenti.

Ora, se Roma, senza le risorse che l'epoca moderna può offrire, diede delle leggi che il tempo moderno non sa dare, tanto più meraviglioso deve apparire questo fatto, e

tanto più degne di venire esaminate devono essere quelle istituzioni che pervennero a dare i risultati più perfetti colla semplice loro forza intrinseca.

Ciò premesso, ora dobbiamo passare allo studio della costituzione romana, per ricercare la causa della sua grandezza. Sarà essa quella causa unica o filosofica, quella stessa causa che già abbiamo riscontrato precedentemente nello studio che abbiamo fatto sulle altre costituzioni? Ecco il problema che ci proponiamo risolvere nello studio che faremo seguire.

L'importanza massima della costituzione romana, esige che su di essa ci soffermiamo più a lungo, ed in modo più dettagliato e preciso. Tanto più, che ci è stato possibile raccogliere tutto il materiale che ci bisognava. Perciò ci accingiamo a dare una grande costruzione, una vera costruzione filosofica.

Ecco il problema: *indagare se la costituzione romana sia così fatta che il suo progressivo sviluppo e la sua seguente decadenza, appaiano come se dipendenti da una causa unica: noi sappiamo come questa causa consista nella divisione dei due poteri.*

Ci sarà egli dato ridurre a concetto tutto quanto lo sviluppo progressivo di una numerosa sequela di secoli? Ci sarà egli dato di trovare la teoria del bene e del male a traverso un grande avvicinarsi di fatti, apparentemente tutti indipendenti ed accidentali? Oltre che una descrizione storica, esiste pure una costruzione filosofica sulla storia? Certo, sarebbe al tutto impossibile arrivare a questa costruzione se non avessimo che fare con dei dati positivi, e precisamente con dei dati in opposizione fra di loro: abbiamo a Roma un periodo di prosperità ed un altro di sfacelo e di decadenza. È questa prosperità conseguenza d'una causa? È pure la decadenza conseguenza d'una causa? La decadenza non sarebbe derivata dalla cessazione della causa che condusse alla prosperità? Se così fosse, aumentando il bene, questa causa tanto più dovrebbe accentuarsi, e, mano mano il male subentra,

anche questa causa dovrebbe scomparire gradatamente, ed in correlazione all' aumentare del male stesso.

Non basta; se è vero quanto noi affermiamo che in una sola causa, cioè nella divisione dei due poteri, sia a ricercarsi la grandezza di Roma, pure dovremmo intuire già sino d' ora colla nostra ragione, come debbano essersi susseguiti gli avvenimenti che condussero Roma alla sua grandezza ed alla sua decadenza. Su questo punto non può esistere dubbio di sorta. Il susseguirsi degli avvenimenti, deve accadere così da corrispondere alle nostre previsioni razionali. Nello stesso modo che quando vediamo una macchina, dovrà questa essere così fatta da corrispondere alle regole meccaniche che noi conosciamo.

E perciò, in base a quanto si è detto, noi potremo subito sin d' ora, sapere com' è che debbano essersi svolte le istituzioni romane. Vediamo:

In primo luogo, dovrà il Senato essersi formato progressivamente, acquistando un' importanza sempre crescente, maggiore di quella che avea all' inizio, quando, come vedremo, costituiva un semplice consiglio reale.

Il Senato dovrà svilupparsi in un dato modo, cioè assumendo date attribuzioni per lasciarne delle altre in disparte: come gli altri Senati dell' antichità, anche il Senato romano dovrà assumere tutte le attribuzioni spettanti alla difesa dello Stato mentre cederà ad un altro potere, ai Comizi, le attribuzioni legislative.

Se non che, l' assumere le attribuzioni della difesa del paese, non dovea essere cosa al tutto semplice nello Stato romano, tanto vasto e tanto complesso. Oltre le incombenze della difesa propriamente detta, doveano essere di competenza del Senato pure quelle altre che indirettamente sono necessarie alla difesa; ed inoltre quei mezzi che meglio potessero salvaguardare l' indipendenza del Senato da ogni illecita ingerenza da parte dei Comizi. Perciò, dopo aver descritti i compiti del Senato, pure dovremo dire quali fossero i mezzi che meglio potessero sostenerli e proteggerli, tanto con azioni preventive che con azioni repressive.

In seguito, dovremo passare a porre di fronte le competenze del Senato con quelle dei Comizi, per raffrontarle e paragonarle assieme, e per dimostrare la rispettiva indipendenza esistente fra di loro: i Comizi hanno il potere legislativo col diritto di nomina dei magistrati necessari alla legislazione e all'esecuzione delle leggi; mentre il Senato ha il potere della difesa coi rispettivi diritti di nomina dei funzionari o dei magistrati necessari alla medesima.

Vedremo se davvero sia al tempo della piena indipendenza dei due poteri in cui si nota la maggiore prosperità di Roma antica. Così dev'essere, secondò l'ipotesi che regge tutto il nostro libro; perchè noi sappiamo come appunto sia nella divisione dei due poteri ove riposi la causa massima o la causa madre di ogni prosperità sociale.

Ciò posto, in che cosa dovrebbe mai consistere la causa della decadenza di Roma se non nella cessazione della separazione dei due poteri? Se la loro separazione è la causa della grandezza, per converso sarà la loro riunione la causa della decadenza.

Perciò dovremo vedere se effettivamente sia quando i due poteri si riuniscono che incomincia la decadenza di Roma, per poi seguirla nelle sue conseguenze e per mostrare se le medesime siano sempre una esplicazione necessaria della riunione dei due poteri.

Ecco la traccia del come, secondo la nostra ragione, dovrebbe svolgersi la costituzione romana, per corrispondere realmente alla tesi che propugniamo.

Ci sarà egli dato riscontrare a traverso ai fatti un tale modo di procedere che corrisponda appieno al come esso sino d'ora s'impone da sè razionalmente?

Ecco quanto cercheremo fare in tutta questa parte. Accettando i fatti com'essi sono, anzi, per timore d'essere parziali o d'agire in base ad idee preconette, riportandoli integralmente dai testi, senza permetterci di omettere le dovute citazioni. In questo modo, vedremo se ci sia dato giungere ad una costruzione filosofica retta da un rapporto di causa ad effetto; dunque tale da trovare il suo riscontro nella nostra

ragione; che solo per questo è ragione, perchè racchiude in sè la sintesi delle verità, e precisamente se considerate nei loro rapporti causali.

Dunque, dovremo suddividere la trattazione che faremo seguire tenendo fermo quanto abbiamo detto sopra, e precisamente seguendo quella stessa via e quelle stesse divisioni che ci sono state suggerite per giungere ad una costruzione sistematica razionale.

Dopo passeremo ad una conclusione finale, che consisterà in una sequela di ragionamenti e di deduzioni che tireremo dalla considerazione delle istituzioni romane; e precisamente in quanto verranno prese a considerare sia nel periodo del loro migliore sviluppo che nel loro corso ascendente e discendente. Raffronteremo le istituzioni romane colle nostre istituzioni moderne, per arrivare facilmente, dopo lo studio che avremo fatto delle prime, a dei raffronti che ci condurranno a delle conclusioni positive.

Dunque ecco tracciato sinteticamente il piano che stiamo per svolgere in tutta questa parte.

Come il lettore può ben pensare, si tratta di un lavoro assai faticoso; esso riproduce in grande quanto già abbiamo visto precedentemente a traverso lo studio delle altre costituzioni. Esso richiede grande attenzione, perchè rappresenta sotto un solo aspetto, sotto l'aspetto d'un tutto organico, un assieme di avvenimenti tutti assieme uniti fra loro e che fra loro si concatenano: formano una costituzione che dalla sua infanzia si sviluppa grado grado sino a raggiungere la sua maturità piena, per poi decadere sino al suo completo sfacelo.

Così a mezzo della costruzione che presento, potrà il lettore arrivare a comprendere per bene che cosa sia la costituzione romana e dove riposi il segreto della grandezza di Roma antica. Ma può darsi che il lettore creda già di conoscerla appieno questa costituzione e perciò trovi strano questo che sto dicendo io. Se così, dirò di me stesso, che cominciai a comprenderla solo dopo un anno di continuo

studio protratto sulla medesima, diretto come fui dalla grande idea della divisione dei due poteri, alla quale tutta quanta si ricongiunge. Ma senza l'aiuto di questa idea, lo dirò sempre, al tutto impossibile mi sarebbe stato capire che cosa essa fosse.

Per me i grandi lavori del Mommsen, del Willems, del Mispoulet, del Nibouhr e degli altri moltissimi autori che ho consultati, fatta eccezione dalle buone considerazioni che seppero fare tante e tante volte, non hanno servito che di materiale positivo o di materiale greggio che mi forniva i dati necessari; ma non più in là di questo. La difficoltà vera consisteva nell'ordine da imprimere a questi dati, ossia nella costruzione sistematica che dovea innalzarsi con essi; difficoltà grave, specie se si pensa al tempo che vi passò sopra. Il Mommsen, che incomincia a dire per cinque volumi della magistratura, per poi passare ai Comizi, ed al Senato in fine, certo non può vantarsi di avere sottoposto ad un qual sia ordine complessivo il suo lavoro. Quando poi scopre l'apogeo della costituzione romana all'avvenimento dell'impero, quando alla comparsa di Cesare, gli si prostra innanzi in ginocchio, cade in perfetta contraddizione con quanto prima avea scritto; ed a questo punto, pone la mente del lettore nel più grande imbarazzo. Porre l'impero al disopra della repubblica, significa comprendere a rovescio lo spirito delle istituzioni romane.

La repubblica e l'impero sono due cose al tutto in antagonismo fra loro nelle istituzioni romane, non ponno in modo alcuno conciliarsi assieme: l'una cosa è la negazione dell'altra, come ben vedremo a suo tempo.

Seguendo la costruzione che presento, oso dirlo, il lettore procederà nella lettura senza difficoltà gravi: questa costruzione non potrebbe essere giusta se ad un tempo non fosse chiara, logica e semplice. Potrà bene in seguito venire allargata e fortificata da prove novelle, potrà acquistare corpo, ma non penso possa subire mutamenti per quanto riflette la sua architettura. Essa è la risultanza degli stessi fatti; dovette assecondarli; se i fatti sono veri, pure essa dev'essere giusta.

Ma forse si potrebbe pensare sia un po' troppo vasta questa costruzione e che molte cose avrei potuto omettere. Rispondo, come ho voluto che il lettore vedesse le cose come sono, ch'egli stesso se ne facesse giudice; e per raggiungere lo scopo, occorre che il quadro si presenti completo ai suoi occhi. E di questo che dico, sono tanto convinto, che quanto feci per la costituzione romana, parimenti cercai fare per quell'altra che farò seguire, che è la veneta. Come possiamo noi tenere in debito conto le citazioni che quà e là troviamo nei libri, quando non siamo bene al corrente del tempo, del luogo e delle circostanze che hanno accompagnato i fatti che si vogliono addurre come termini di prova e di paragone?

E così, per dare un esempio dei più comuni, citeremo un errore dei più riparsi e dei più nocivi. Quando i nostri uomini politici citano le istituzioni inglesi come esempi a seguire, e precisamente le loro disposizioni parlamentari, senza timore di errare, si può asserire siano le più volte erronee queste citazioni. Perchè il Parlamento, *di fatto*, non adempie in Inghilterra che ad una funzione al tutto ristretta. Il vero merito delle istituzioni inglesi, non lo si scorge facilmente nei nostri trattati di diritto costituzionale, perchè sta in quanto risulta meno all'evidenza di tutto il resto, sta in quanto non si vede, e precisamente nella grande indipendenza che godono tanto il potere giudiziario che l'amministrazione locale (*selfgovernment*) da ogni influenza parlamentare. Dunque in quel paese agisce un organismo tutto differente che da noi. E come poter servire ad ogni tratto a termine di paragone delle nostre istituzioni di noialtri qui sul continente? Perciò, quanto non è errore grave che commettono i nostri trattatisti, quando per parlarci della costituzione di quel paese e dei buoni effetti ch'essa produce, si limitano a farci la storia del come si è formato il parlamento inglese!

Noi non commetteremo questo errore. Anche la causa vera della grandezza romana consiste in una separazione di poteri. Ma ecco che, perchè questa risulti all'evidenza, dovremo conoscere per bene tutto quanto l'organamento, com'esso si

svolse e com'esso addivenne grado grado, essendo la detta separazione una causa madre e sovrana che estende i suoi effetti sopra tutto il materiale positivo che stiamo per descrivere.

---

---

---

## CAPITOLO I.º

### Il Senato e la sua importanza crescente.

*Senatus, senator, senaculum* — numero variante dei senatori — alla nobiltà di nascita che prima componeva il Senato subentra una nobiltà di merito personale — nomina dei senatori — crescente influenza del Senato sulle operazioni militari — quando queste si estendono ben poco al di là delle frontiere del Lazio, quando si estendono sopra tutta l'Italia e la Gallia Cisalpina, dopo la fine della seconda guerra punica.

Il Consiglio della città è detto *Senatus* presso i Romani, la persona che ne fa parte *Senator* e il luogo delle riunioni *Senaculum*. Questa parola designa un'assemblea d'uomini in età, come i γέροντες e i δημογέροντες di Omero e la γερουσία di Sparta. *Senatus* viene da un verbo scomparso: *senare*, che significa invecchiare.

Nella sua organizzazione primitiva e patriarcale, i poteri pubblici dello Stato romano erano il Re e il Senato. Il Senato era la riunione di tutti i capi delle famiglie patrizie; era ad un tempo potere legislativo e consiglio reale. E fu un corpo esclusivamente patrizio durante tutto il primo secolo della repubblica. Non così in seguito.

Se è vero, dice il Mommsen, per lo Stato romano tutto intero, che le istituzioni patrizie-plebee che ne sono sortite, si seguono cronologicamente le une le altre nello stesso tempo che funzionano in un certo senso le une presso le altre, questa verità si applica principalmente al Senato.

Anzi esiste una denominazione speciale per i membri plebei del Senato quando li si vogliono opporre agli antichi *patres* (patrizi); allora sono detti *adlecti* o *conscripti*.

Si può supporre perfettamente che il Senato abbia per origine una riunione dei capi delle *gentes* che componevano il popolo: dappprincipio esso ha contato tanti membri che esistevano *gentes*, e il numero dei senatori diminuì coll'estinzione o colla sortita dallo Stato delle antiche *gentes* come si è accresciuto coll'entrare nello Stato delle *gentes* nuove <sup>(1)</sup>.

Secondo la leggenda, il Re Romolo stabilì per la sua città un consiglio di cento senatori. Però la tradizione indica la cifra di trecento senatori come la normale dell'epoca dei Re: e lo è ancora durante le lotte del tempo dei Gracchi. In seguito, il numero dei membri del Senato fu duplicato. La nomina straordinaria di trecento senatori nuovi fu compiuta da Silla nel 672; per cui la cifra normale passò al numero di seicento. Ma Cesare non rispettò questa cifra: sotto lui contò il Senato sino a novecento membri effettivi. Ve ne furono più di mille sotto il triumvirato. Augusto ridusse il numero effettivo dei membri del Senato alla cifra normale di seicento; e organizzò il modo regolare di entrare in Senato con un sistema analogo a quello di Silla.

Vedremo, a suo tempo, come l'aumentare del numero dei membri del Senato, non indichi altro che l'accrescere vieppiù sempre dell'importanza di questo corpo; mentre la sua corruzione incomincia allora che questo numero viene aumentato di troppo. Cioè quando il potere assoluto si sostituisce al libero potere repubblicano, per cui, come nei nostri tempi, nessun ostacolo si oppone al potere sovrano, perchè non introduca elementi a lui favorevoli, che pieghino in suo favore l'indipendenza e la stabilità delle istituzioni.

Se all'origine, dice il Niebuhr, l'aristocrazia di nascita fece del Senato e delle famiglie nelle quali si reclutava, una

---

<sup>(1)</sup> Th. Mommsen, *Le droit public romain*, traduzione di P. F. Girard, vol. VI, 1, p. 11.

casta inaccessibile agli altri cittadini, l'emancipazione progressiva dei plebei, la loro partecipazione agli impieghi e agli affari, ben presto assicurarono l'entrata anche ad essi. Si formò per le alte notabilità dei due ordini una specie di aristocrazia mista. L'aver occupato delle alte funzioni diede accesso al Senato, e si vide nascere un ordine senatorio, cioè una nobiltà di cariche molto preferibile all'antica. Tuttavia l'eleggibilità avea le sue condizioni: si esigeva almeno dieci campagne da quelli che domandavano una magistratura; più tardi una legge fissò l'età voluta per ogni dignità (182).

Così, conclude lo stesso autore, fu sostituita alla nobiltà di nascita una nobiltà di carica e di merito personale. Di là venne l'*jus imaginum* <sup>(1)</sup>.

Là dove è possibile che nella città primitiva l'entrata in Senato si sia effettuata senza il concorso di alcuno degli organi di questa città, e che il Senato più anziano sia stato una rappresentanza delle famiglie (*gentes*), come oggi in Inghilterra, in seguito la scelta dei senatori venne fatta dal Re e poi dai Consoli.

Ma ecco che nel corso del periodo repubblicano, anche questo sistema perde di terreno: gli succede la nomina fatta dal popolo.

Esso elegge i senatori a mezzo dei Comizi, sebbene costituzionalmente questi non abbiano il diritto di nominare dei senatori; perchè le nomine a senatori fatte dai Comizi avvengono in quanto i Comizi eleggono a magistrature cui è inerente il grado di senatore.

La nomina del senatore fatta dal magistrato, si designa coi verbi *legere*, *sublegere*, *adlegere*. I magistrati che avevano il diritto di eleggere i senatori, dapprima erano i Re, poi i Consoli ed i magistrati che li sostituivano.

(<sup>1</sup>) Niebuhr, *Histoire Romaine*, 3 edizione, traduzione di De Golbery, Paris, vol. VII, pag. 181. Mario nel *Giugurta* di Salustio, 85, così si esprime: Non possum imagines majorum meorum ostendere, sed si res postulet, hastas, vexillum, phaleras, praeterea cicatrices adverso corpore: haec sunt meae imagines, haec nobilitas. E Cicerone, Verr. art. 11. l. V, c. 14: habeo sellam curulem, jus imaginis, etc.

Verso l'anno 442 di Roma, la legge Ovinia porta una trasformazione, perchè per essa sono i Censori che fanno la nomina dei senatori. Il sistema di nomina organizzato da questa legge, venne mantenuto senza modificazioni, sino a che sussistette la Censura.

Solo in via di eccezione, furono fatte nomine a senatori da altri che non fossero i Censori. E così, dopo la battaglia di Canne, fu il dittatore che fece la nomina, perchè non si potè attendere il prossimo lustro per completare il Senato. Ma queste nomine arbitrarie, simili a quelle ordinarie dei nostri tempi, segnano anche, come vedremo meglio a suo tempo, talora una completa, e sempre una parziale decadenza dello Stato. La troviamo al tempo di Silla, al tempo di Cesare, al tempo dei triumviri, al tempo del principato. Sino a che, quando Domiziano confuse la Censura col principato, questo diritto divenne una facoltà inerente al potere imperiale; passando a far parte dell'assieme di que' abusi che ponevano l'arbitrio di un solo al posto delle istituzioni.

Il Senato, dice il Niebuhr, che originariamente era la rappresentanza delle case patrizie, avrebbe dunque subito molte modificazioni. Dapprima esso si aprì ai capi dello Stato nominati dalle Curie; poi si completò a mezzo di scelte fatte in tutta la nazione; l'elezione popolare vi si aggiunse; infine divenne un'assemblea eletta a vita dal popolo, senza altra eccezione della non ammissione e della radiazione pronunciata dai Censori <sup>(1)</sup>.

Ed ora passiamo a vedere com'è che il Senato assumesse un'importanza vieppiù sempre crescente e come la medesima si estrinsecasse. Diciamolo subito; questa importanza fu quasi esclusivamente l'ingerenza sempre più grande che gli spettò nella difesa del paese.

Per apprezzare l'influenza del Senato sulle operazioni

---

<sup>(1)</sup> M. B. G. Niebuhr, *Histoire Romaine*, 3 ediz., trad. De Golbery, Paris, vol. VI, pag. 317.

militari, bisogna distinguere diverse epoche successive <sup>(1)</sup>.

Durante la prima, che va fino alle guerre sannitiche, le operazioni militari si estendono ben poco al di là delle frontiere del Lazio, e gli eserciti sono comandati dai consoli e dal dittatore. Ed allora godevano questi magistrati nell'esercizio del comando militare d'una grande importanza, specialmente il dittatore, che avea dei poteri quasi illimitati <sup>(2)</sup>.

Ma ecco che già sin d'allora l'influenza del Senato sulle operazioni militari incomincia a farsi sentire, perchè per regola generale, prima di partire alla testa dei loro eserciti, i consoli o il dittatore prendevano il parere del Senato sulle operazioni militari a intraprendere <sup>(3)</sup>. In seguito, a mezzo di messi, tenevano al corrente il Senato sul procedere delle loro operazioni, sui loro successi o sui loro rovesci <sup>(4)</sup>. Tuttavia il Senato, sotto la presidenza del Prefetto della città, vegliava alle misure che la difesa di Roma imponeva contro ogni attacco eventuale del nemico <sup>(5)</sup>.

Nel secondo periodo, le operazioni militari si estendono a poco a poco, dapprima sopra tutta l'Italia e la Gallia Cisalpina, in seguito sulle regioni extra italiche. Il numero degli eserciti e dei comandanti militari aumentò. A lato dei consoli, l'alto comando militare era esercitato dai proconsoli, in seguito da pretori e da propretori, e questi magistrati e promagistrati, si trovavano di fronte al Senato in una dipendenza più grande dei consoli. Il bisogno d'introdurre dell'unità, una certa sequela di operazioni condotte separatamente da numerosi generali in regioni diverse, doveva dare a poco a

(1) Quanto facciamo seguire intorno alla progressiva influenza del Senato sulle operazioni militari, l'abbiamo preso al Willems, *Le Senat de la République romaine*, vol. II, pag. 656 e segg.

(2) Polibio, III, 87, §. 8; Mommsen, *Staatsr.* II, 158 - 159.

(3) Liv. II, 63, §. 3, III, 10, §. 9, 30, 42, 57, §. 9, 68, VI, 3, 9, VII, 19, Dion. XI, 15. etc.

(4) Liv. V, 28, VII, 19.

(5) Liv. III, 42.

poco al Senato un'azione più decisiva sull'assieme delle operazioni militari. È quanto è provato di fatto dalla storia romana <sup>(1)</sup>. Specialmente questa influenza del Senato appare davvicino durante la seconda guerra punica e nelle grandi guerre che l'hanno seguita.

Mentre i consoli e i pretori, i proconsoli e i propretori, comandavano gli eserciti nelle varie contrade d'Italia e nei paesi extra italici, il Senato, sotto la presidenza del pretore urbano, era il potere centrale che controllava e sorvegliava l'assieme delle operazioni.

I comandanti militari inviavano al Senato dei corrieri e dei deputati per rendere conto delle loro operazioni, per annunciare le loro vittorie o le loro disfatte. I dispacci dei comandanti militari, indirizzati al presidente del Senato, erano sempre comunicati in primo luogo al Senato, che decideva se era opportuno darne lettura al popolo riunito al *forum*.

Dopo i grandi rovesci, il Senato consigliava le misure che le circostanze reclamavano: un reclutamento straordinario, l'invio d'un nuovo esercito in soccorso del generale minacciato, l'invito o l'ordine indirizzato a dei generali, comandando d'altra parte, di condurre i loro eserciti o parte dei loro eserciti, sul punto minacciato etc. Inviava ai generali che avevano provato rovesci, delle deputazioni per esortarli al coraggio ed alla perseveranza.

Il Senato invitava i generali a venire in persona a Roma per stabilire di comune accordo le decisioni importanti; e loro inviava una deputazione per conferire con essi sulla situazione presente e per comunicare delle notizie utili.

I generali indirizzavano al Senato dei dispacci per corriere o per deputati, per domandare dei rinforzi, dei viveri, delle forniture, dei fondi etc., o per consultarlo sullo scambio dei prigionieri a farsi col nemico; o essi permettevano al nemico d'inviare al Senato dei deputati per trattare di queste cose. Inviavano al Senato i latori dei dispacci nemici che ave-

---

(1) Cf. Liv. VIII, 13, 23, IX, 36, 41, X, 21, 37, Ep. XI, Dion. XX, 5, Polib. I, 29, Zonar, VIII, 4 (D. II, 181), 13 (D. II, 209).

vano catturato, e in generale gli comunicavano tutte le notizie che al Senato importava conoscere.

Solo eccezionalmente diede il Senato ai generali delle prescrizioni speciali sulla condotta a tenere verso i nemici. — Era contrario al *mos maiorum* che un generale distruggesse una città nemica senz'autorizzazione del Senato o il permettere ai suoi soldati di saccheggiarla.

Dopo la fine della seconda guerra punica, l'Italia era assolutamente sottomessa a Roma, e, fatta eccezione dei Cimbri e dei Teutoni, alla fine del secondo secolo prima di G. C. nessun nemico straniero osò più trasportarvi il teatro della guerra. Così, dopo questa epoca, le guerre non son più ricondotte in Italia che per delle cause eccezionali, sia per delle rivolte degli italici, come la guerra nel 90 al 89 prima di G. C. e la guerra sociale nel 73 al 72, sia per delle dissensioni intestine, come furono le guerre civili tra Silla e Mario, la congiura di Catilina etc. In tali congiunture il Senato decretava il *tumultus* o il *s. c. ultimum*, e prendeva tutte le misure che richiedeva la salute dello Stato.

Con quanto si è detto, si vide che l'ingerenza del Senato sulle operazioni militari andò sempre aumentando. Non fa bisogno aggiungere che a questa progressiva ingerenza del Senato tenne dietro di pari passo la romana grandezza. Ma ecco che partendo da Silla sino alla dittatura di Cesare, la maggior parte dei comandi militari, cui fu affidata la condotta di una guerra, furono conferiti non già dal Senato, ma, malgrado il Senato, da leggi speciali; mentre queste leggi pure accordavano ai generali dei poteri straordinari che in qualche modo li affrancavano dal controllo del Senato. Così, durante questo periodo, sebbene i generali abbiano conservato l'abitudine d'inviare al Senato dei dispacci sulle loro operazioni e specialmente sulle vittorie, o pure delle domande di soccorso in truppe o in denaro, è ben raro che il Senato s'ingerisca direttamente nella condotta della guerra, o ch'esso invii, come altre volte, delle deputazioni per controllare *de visu* la situazione.

Vedremo a suo tempo, come dall'indebolimento di questa influenza del Senato dati pure il momento di partenza dello sfacelo e della caduta delle istituzioni.

---

---

## CAPITOLO II.º

### **La competenza del Senato.**

Questo capitolo veramente non è altra cosa della continuazione del precedente. Se il capitolo precedente ci ha dimostrato l'importanza vieppiù sempre crescente assunta dal Senato romano per quanto riguarda la difesa del paese, questo capitolo ci fa vedere l'assunzione definitiva fatta dal Senato di tutte le attribuzioni riflettenti la difesa, presa questa parola in senso lato (guerra, relazioni collo straniero in genere). Vedremo come il Senato affermasse così il suo ufficio vero, consistente nell'assumere grado grado un assieme di attribuzioni differenti da quelle che passarono ai Comizi. In tal modo, diveniva un potere a sè, il potere della forza, indipendente ed autonomo, tale da separarsi al tutto dal potere dei Comizi, dal potere della ragione.

Dunque, con questo capitolo, verremo a conoscere l'evoluzione ascendente fatta dal Senato.

Però, quanto diremo in questo capitolo, non potrebbe soddisfare appieno: pure ci occorre conoscere che cosa rimanesse addietro al Senato delle antiche sue attribuzioni veramente numerosissime, cioè com'è che queste si trasformassero progressivamente da quello che erano state dappprincipio, per passare a disimpegnare degli uffici nuovi e differenti. E quanto passeremo a vedere nei due capitoli che terranno dietro al presente; che dunque ci mostreranno non solo quello che

il Senato romano fu, ma pure quello che addivenne in seguito.

Perchè, quando gli autori parlano della competenza del Senato romano, danno a questo corpo una quantità grandissima di attribuzioni, quali invero ebbe di fatto. Se non che, ben poco si curano di porre in evidenza quanto esiste di più importante, cioè, com'è che queste attribuzioni si sono succedute per unirsi le une le altre, com'è che alcune di esse sono scomparse per lasciare ad altre il posto di svilupparsi maggiormente, che cosa rimase addietro di quelle scomparse, e così di seguito.

Egli è che difficile veramente è lo studio della costituzione romana, considerata nella sua esposizione evolutiva e filosofica. Perchè, anche a causa di certo materiale mancante, si segue con difficoltà lo sviluppo progressivo di date disposizioni. Il popolo romano fu un popolo eminentemente conservatore per riguardo alle sue istituzioni, anzi, come vedremo a suo tempo, fu troppo conservatore, e conservatore a suo danno. Lo sviluppo di questo popolo avvenne davvero come quello di ogni corpo organico: è noto, come ogni Stato, ovvero sia l'assieme di molti uomini, non sia nè più nè meno d'un corpo organico, come corpi organici sono i singoli individui che lo compongono. I singoli viventi, sono per rispetto al corpo organico che si chiama lo Stato, quello che milioni di piccoli organismi per rispetto ad ogni essere nato. Ora, le vicissitudini subite dallo Stato romano, non sono diverse da quelle seguite da ogni corpo organico nel corso del suo cammino filogenetico. Come c'insegna la biologia, quelle parti che già un tempo furono utili, scompaiono quando divengono inutili, per lasciar posto ad altre che prendono il sopravvento, grado grado più utile diviene la loro presenza. Vedremo lo stesso di molte disposizioni romane, specialmente lo vedremo al capitolo quarto di questa parte.

Ora, in breve riassumeremo la competenza del Senato romano; che consiste essenzialmente nel disimpegno di quell'assieme di attribuzioni che sono necessarie alla difesa dello Stato. Se nel capitolo precedente, abbiamo dimostrato la ten-

denza progressiva da parte del Senato nell'assumere le dette attribuzioni, in questo capitolo, che è la continuazione del precedente, descriveremo le medesime, com'esse vennero assunte definitivamente dal Senato al tempo dell'apogeo della romana grandezza.

Quello che a noi preme specialmente rilevare pei nostri fini, è il corso progressivo od evolutivo degli avvenimenti, è la loro tendenza verso un dato modo di essere o verso un risultato finale che raggiungono poi. Se a questo risultato si perviene, se si perviene ad esso a traverso tendenze costanti e di lunga durata, se queste tendenze andarono viepiù accentuandosi guadagnando terreno in loro favore mano mano, se esse si svilupparono con un metodo al tutto lento e conservatore, come avvenne a Roma precisamente, potremo concludere che il risultato cui hanno condotto sia degno al tutto di considerazione ed attendibile. Inoltre, questo risultato sarà giusto se potremo rilevare benefici essere gli effetti che esso è capace di dare.

Quando gli autori parlano delle attribuzioni del Senato romano ne enumerano veramente di molte: il Senato romano, può servire ad ogni scopo ed a prova di ogni teoria: esso fu consiglio reale, fu corpo quasi esclusivo cui veniva affidato il governo del paese, come i Senati moderni anche quello romano avea la sanzione delle leggi, fu corpo consultivo, attese eminentemente alla politica internazionale, poi di nuovo passò a divenire consiglio reale, di nuovo divenne potere legislativo, ebbe il diritto di nomina dell'imperatore, e così di seguito.

Tutto questo che si dice delle attribuzioni proprie del Senato è tutto vero, e pure è falso ad un tempo, quando non si tenga conto del tempo durante il quale il Senato fu l'una cosa o l'altra. Se l'uomo, preso a considerare nel suo sviluppo progressivo sotto le influenze del Sistema Creatore, prima fu rettile, poi pesce, poi uccello, poi mammifero, poi mammifero scimmia, poi uomo progredito e perfezionato, tuttavia, quando parliamo dell'uomo, intendiamo parlare dell'uomo com'è oggi, non quale fu durante il tempo del suo addi-

venire. E lo stesso si deve fare parlando del Senato romano: numerosissime sono le trasformazioni che questo ha subito, pure, il vero Senato romano non esistè che un tempo, quando Roma fu grande, quando Roma fu grande per causa sua.

In questo capitolo e negli altri due che seguiranno, dimostreremo quali furono le incombenze del Senato al tempo della grandezza romana: le medesime si possono riassumere in una sola, consistente nella difesa del paese: se alcune altre sono, non è perchè il Senato le richieda per se stesse, ma perchè il loro carattere è d'essere inerenti al compito suo; esse sono una dipendenza od un corollario dei mezzi necessari alla difesa (interna ed esterna).

## §. I.

### LA GUERRA.

Un senatoconsulto precede l'arrolamento degli eserciti consolari — il Senato incarica degli arrolamenti i magistrati nominando a queste funzioni i consoli e i pretori — l'autorizzazione del Senato pure necessita per ammettere dei volontari — il Senato fissa il massimo totale della leva — provvede alla flotta — competenza consolare del Senato — istruzioni date ai consoli intorno alle leve in Italia e fuori — consigli relativi agli atti di esecuzione amministrativi e militari — influenza del Senato sulle guerre fatte dai governatori — creazione di comandi ausiliari e loro concessione — influenza del Senato sulle ripartizioni delle truppe, sui fondi al pagamento delle truppe, per provvedere le forniture — la partecipazione del Senato alle operazioni militari è il fondamento essenziale del suo governo — però il Senato non è mai intervenuto come tale nella direzione delle operazioni strategiche — il Senato serve di consiglio di guerra — rapporti del Senato coi generali; la loro responsabilità è piena — dovere di coloro che occupano il comando per rispetto al Senato — il Senato si occupa delle ricompense da farsi ai generali, dei titoli a darsi loro, dei ringraziamenti d'indirizzare agli Dei dopo la vittoria, del trionfo, dispone dei generali e dei principi fatti prigionieri, stabilisce le pene ect.

È detto in testi innumerevoli, dice il Mommsen <sup>(1)</sup>, che un senatoconsulto precede l'arrolamento regolare degli eser-

(1) Op. cit. vol. VII, pag. 279.

citi consolari, e non v'è prova di sorta che arrolamento abbia mai avuto luogo contrariamente o solamente in assenza della decisione del Senato. Sotto questo punto di vista, la formazione dell'esercito resta ciò ch'era all'origine, *un atto straordinario* subordinato alla consultazione preventiva del Senato.

Inoltre, è il Senato che incarica i diversi magistrati di fare gli arrolamenti, nominando a questa funzione generalmente i consoli ed anche i pretori in virtù di considerazioni speciali, specie quando il Senato sia stato malcontento della condotta dei consoli.

Anche per ammettere dei volontari, ha il magistrato bisogno dell'autorizzazione del Senato <sup>(1)</sup>.

A partire dalla fine della guerra d'Annibale, il Senato fissa ai magistrati, per la leva degli alleati come per quella dei cittadini, un massimo totale tanto per la fanteria che per la cavalleria <sup>(2)</sup>.

Pure è il Senato che provvede alla flotta, che è formata in parte dal popolo romano, in parte dalle città alleate italiche o no: anche qui il magistrato ha bisogno d'una autorizzazione del Senato.

In questo caso, come in quello precedente, il Senato subentrò vieppiù sempre e si sostituì all'arbitrio del magistrato, determinando e precisando maggiormente la sua azione, mentre all'epoca antica era lasciato frequentemente all'arbitrio dei magistrati il determinare la cifra e la natura degli uomini e degli imbarcamenti a fornirsi dalle città alleate.

Infine il Senato ha facoltà di approvare e di respingere la leva, col diritto conseguente di subordinare l'approvazione a delle condizioni.

Sarebbe lungo se volessimo parlare dell'influenza del Senato sulle competenze consolari, per quanto riguarda le istruzioni ai consoli intorno alle leve in Italia e fuori d'Italia, ed i consigli relativi agli atti di esecuzione amministrativi

<sup>(1)</sup> Op. cit. vol. VII, pag. 282.

<sup>(2)</sup> Op. cit. vol. VII, pag. 283.

e militari, e perciò ci riferiamo al testo <sup>(1)</sup>; come pure ci riferiamo al testo:

per quanto riflette l'influenza del Senato sulle guerre fatte dai governatori <sup>(2)</sup>;

per quanto riguarda la creazione di comandi ausiliari straordinari e per quanto riguarda la concessione dei comandi ausiliari <sup>(3)</sup>;

per quanto riguarda l'influenza del Senato sui fondi del pagamento delle truppe, per provvedere le forniture <sup>(4)</sup>;

« La partecipazione del Senato, conclude il nostro autore, alle operazioni militari, è il fondamento essenziale del governo <sup>(5)</sup> ».

Tuttavia, anche qui non dobbiamo dimenticare di far presente il principio che informa tutte le istituzioni romane, che riflette l'indipendenza dell'azione del magistrato, per quanto riguarda il circolo delle sue attribuzioni, da ogni potere che lo abbia eletto, sia pure che questo potere in seguito serva al magistrato come consiglio da consultare: la sua responsabilità non potrebbe essere piena se non avesse ad esistere questa indipendenza.

Infatti, il Senato, non è mai intervenuto come tale nella direzione delle operazioni strategiche; nemmeno quando Roma è il quartiere generale dei generali romani, ciò che non deve essere stato raro all'epoca antica e che avviene ancora frequentemente in seguito: il Senato non serve che da consiglio di guerra. Per quanto gli avvisi e gli auguri della maggioranza del Senato possano essere stati determinanti per il generale, per quanto la deliberazione sulla competenza dei generali e la ripartizione delle truppe naturalmente abbiano potuto

---

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pagg. 288, 290, 291, 292, 193.

<sup>(2)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 294.

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 300 e segg.

<sup>(4)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 305 e segg.

<sup>(5)</sup> Riguardo all'ordine cronologico di successione dei senatoconsulti, relativi alle materie militari, vedasi Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 308 e 313.

portare il Senato a dare un avviso obbligatorio sulle stesse operazioni militari, o all'inversa il generale ad indirizzare al Senato questioni dello stesso genere, nè l'uno nè l'altro l'hanno fatto, per quello che noi sappiamo, e nemmeno vi fu mai contestazione su questo punto tra il Senato ed i magistrati <sup>(1)</sup>.

È forse, conclude il Mommsen, tra i caratteri ammirevoli del governo romano, il più ammirevole di tutti il saggio impero sopra se stesso, pel quale non si è mai permesso di mettere i suoi generali sotto tutela <sup>(2)</sup>.

Però è uno dei doveri di colui che occupa il comando d'indirizzare dei rapporti al Senato su tutti i fatti militari essenziali <sup>(3)</sup>.

Il Senato pure si occupa delle ricompense da farsi ai generali. Se il Senato ha lasciato al generale il diritto senza restrizione di accordare ricompense militari ai suoi ufficiali e ai suoi soldati, esso si arroga essenzialmente il diritto di ricompensare il generale. Se l'acclamazione del vincitore è un diritto appartenente ai soldati che non fu tolto alle truppe, è il Senato che, pure all'epoca recente, attribuisce il titolo d'*imperator* <sup>(4)</sup>.

Inoltre è sempre al Senato cui appartiene legalmente il diritto di organizzare i ringraziamenti agli Dei all'occasione della vittoria. La festa urbana della vittoria, il trionfo, entra propriamente nei suoi diritti.

È pure il Senato che dispone della sorte dei generali e dei principi fatti prigionieri, e le disposizioni che su questo punto impartiva al generale, sono per lui obbligatorie.

Ci resta far cenno delle pene militari che vengono pronunciate dal generale; ma non è raro che a questo soggetto

---

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 317.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 318.

(3) Cicerone, in Pis. 16, 38: Quis umquam provinciam cum exercitu obtinuit, qui nullas ad senatum litteras miserit?

(4) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 319.

riceva degli inviti dal Senato. Da questo punto di vista, non si accontenta il Senato di attribuire, a titolo di punizione, delle guarnigioni sgradevoli a degli ufficiali o a dei soldati; pure agisce direttamente stabilendo delle pene, in particolare facendo discendere il soldato in una classe inferiore, privandolo dello stipendio, escludendolo dalle esenzioni e dalle ricompense militari.

## §. II.

### RELAZIONI COLLO STRANIERO.

Com'è che i messaggi orali e le comunicazioni ufficiali provenienti dall'estero fossero indirizzati al Senato — gli inviati esteri erano gli ospiti del Senato — Il Senato riceve gli ambasciatori amici in uno dei locali interni della città, e fuori della città gli ambasciatori che non hanno trattati con Roma o che sono in guerra con essa — il Senato non riceve le proposte di pace collo Stato cui fa la guerra che per l'intermezzo del generale romano — certe convenzioni sono concluse dal generale solo ed altre hanno bisogno della ratifica del Senato: sono quelle destinate ad una lunga durata — al Senato spetta il governo degli Stati alleati — al Senato si rivolgono le città dell'impero colle loro lagnanze — tutte le proposte indistintamente indirizzate da nazioni alleate o straniere sono dirette al Senato — tutta la diplomazia era di competenza esclusiva del Senato, e questo non si serviva che de'suoi membri per trattare gli affari diplomatici — come si fa la nomina dei membri dell'ambasciata.

Ora passiamo alla seconda parte dell'ufficio del Senato, che riflette i rapporti internazionali al di fuori della guerra (preparazione ed esecuzione).

Tutti quelli che portando dei messaggi orali vengono a Roma, li svolgono avanti i consoli, in presenza del Senato. Come vedremo, lo stesso avviene a Venezia, solo che al posto dei consoli si trova il Doge. Inoltre, ogni comunicazione ufficiale scritta, è indirizzata ai magistrati che hanno il diritto di presiedere il Senato, ed al Senato loro intermediario <sup>(1)</sup>. Non è detto in alcuna parte, continua il Mommsen, ch'egli

<sup>(1)</sup> Vedi Mommsen, op. cit. vol. III, *La teoria del tribunato, e sul diritto di relazione dei tribuni.*

occorra agire in questo modo; ma è solamente perchè nella concezione degli ultimi secoli della Repubblica ciò s' intende da sè. È un fatto non meno sorprendente che indubbio che un' assemblea, che non era pubblica è vero, ma che era composta di trecento membri, all' epoca antica si è esclusivamente appropriata l' azione diplomatica nella maniera che si esercita nella capitale. Il modo con cui si è costituito questo monopolio, che non è certo avvenuto d' un sol colpo, ci resta sconosciuto.

In conseguenza della partecipazione costante del Senato alle relazioni cogli Stati stranieri di cui Roma era il teatro, i loro inviati erano riguardati come inviati principalmente al Senato e come ospiti del Senato; in conseguenza, il Senato si attribuiva l' alta mano su tutto quanto si riferiva ad essi <sup>(1)</sup>.

Gli stranieri, che sono ricevuti a Roma ufficialmente in virtù di trattati d' amicizia e dell' autorizzazione del magistrato, sono gli ospiti dello Stato e in prima linea del Senato <sup>(2)</sup>.

I medesimi sono ricevuti dal Senato. Questo riceve gli ambasciatori amici in uno dei locali interni della città, e quelli degli Stati che non hanno trattati con Roma, o che sono in guerra con essa, fuori della città. In assenza dei consoli, i loro rappresentanti non introducono che in via di eccezione gli ambasciatori al Senato <sup>(3)</sup>.

Però i deputati dei popoli nemici non sono ammessi nell' interno della città. Se il Senato acconsente ad accordare un' udienza, fornisce loro un alloggio nella *villa publica* al Campo di Marte, e si riunisce per ascoltarli nel tempio di Bellona, che si trovava nella vicinanza della *villa publica*, talora nel tempio di Apollo, che era parimenti *extra urbem*.

Tuttavia se il Senato ha dei motivi per non entrare in trattative col nemico, rifiuta ai suoi deputati d' intrattenerli a spese dello Stato, e pure l' udienza; ordina loro di abban-

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 367.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 370.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 110.

donare all'istante i confini della città e di lasciare l'Italia entro uno spazio di tempo stabilito: durante il tragitto dell'Italia, li fa scortare e sorvegliare da un senatore<sup>(1)</sup>.

Anche sotto il principato, non è raro che i deputati di città appartenenti all'impero e a terre straniere propriamente dette, siano ammessi al Senato, sebbene questo non abbia mai luogo che ad iniziativa dell'imperatore. Augusto stabilì per certe ambasciate, che non sono state designate più nettamente, la regola che esse dovevano essere intese nel Senato sotto la presidenza personale dell'imperatore; più tardi questo si effettuò sotto l'arbitrio di questo ultimo, ordinariamente affine di mettere in evidenza un successo politico. Allora il Senato avea il costume d'incaricare l'imperatore di rispondere all'ambasciata.

Riguardo all'invio d'ambasciatori fatto dal Senato, avviene delle ambasciate mandate all'estero come di quelle ricevute dal di fuori. Vi fu certamente un tempo in cui il re, fosse a Roma o fuori, mandava alla sua guisa dei messaggi agli Stati stranieri e non li sottometteva preventivamente al Senato che quando gli sembrasse. Ma la stessa trasformazione si è fatta qui come là. Nel territorio militare, il magistrato superiore ha il diritto, indispensabile al comando militare, di mandare dei messaggi; ma, per ogni messaggio mandato da Roma all'estero, il magistrato ha bisogno dell'autorizzazione preventiva del Senato.

Passiamo ai trattati internazionali ed all'influenza che esercita il Senato per quanto riguarda la loro conclusione<sup>(2)</sup>.

La conclusione del trattato internazionale fatta dallo stesso Senato, che la nostra tradizione fa rimontare sino ai tempi primitivi<sup>(3)</sup>, senza dubbio ha tirato la sua origine dalla partecipazione del Senato alle trattative internazionali.

---

(1) Vedi Buettner Worbst, *De legationibus reipublicae liberae temporibus Romam missis*, Leipzig, 1876, pag. 56-78.

(2) Vedi Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 378.

(3) Sotto la monarchia, il Senato non è menzionato che raramente per

È il Senato che stabilisce definitivamente intorno al suolo conquistato e che solo può stabilire, in virtù della dedizione, la soggezione della città che si è resa. Per principio, i generali non concludono trattati definitivi con altri Stati. Se non si è in guerra collo Stato che desidera di concludere un trattato, a questo scopo, si dirigono i suoi ambasciatori, sia coll'intermezzo dei generali, ma in generale direttamente, a Roma ai consoli ed al Senato. Se vi è guerra, il generale col quale il nemico si dichiara disposto a discutere le condizioni della pace, può respingere questa proposta di trattative; se vi consente, gli permette, sospendendo le ostilità, d'inviare a Roma degli ambasciatori per intendersi sulle condizioni della pace o eventualmente sulla dedizione, coi magistrati assistiti dal Senato <sup>(1)</sup>.

Perchè il governo di Roma non entra in trattative dirette collo Stato che fa la guerra a Roma, e non riceve le sue proposte di pace che per l'intermezzo del generale romano <sup>(2)</sup>.

Pure certe convenzioni sono concluse dal generale solo e non sono sottomesse alla ratifica del governo; al contrario, altre, hanno bisogno, quand'esso le ha concluse, dell'adesione del governo, e, in sua mancanza, ponno essere rivate senza altra formalità, sia dello stesso generale, sia dal suo successore in particolare.

Le convenzioni internazionali concluse esclusivamente dal generale, ordinariamente si restringono a delle disposizioni d'ordine transitorio; al contrario occorre l'autorizzazione del governo di Roma ed il concorso del Senato, per regolare durevolmente le relazioni esistenti fra due Stati; d'altra parte questa distinzione riposa essenzialmente sulla differenza dell'annualità dell'amministrazione del generale e della perpetuità del Senato e dei consoli <sup>(3)</sup>.

---

i trattati internazionali (Denys, 3,26); al contrario, lo è sino dal principio per quelli del tempo della repubblica (Tito Livio, 2, 22, 5, c. 25, 6, etc.).

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 380.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 381.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 382.

È certo questo che ogni convenzione presa da un detentore dall' *imperium*, sia solo, sia in comune ad un consiglio di guerra composto da lui a sua guisa, se è destinata ad una autorità durevole, è sottomessa alla ratifica dei consoli e del Senato, sia questa ratifica espressamente riservata o no. La convenzione giurata dal generale e i suoi compagni, non lega egualmente il popolo romano che se il governo ha avuto preventivamente conoscenza del trattato e l'ha approvato coll'invio di feciali per il giuramento <sup>(1)</sup>.

Spetta pure al Senato il governo degli Stati alleati, perchè questo governo viene considerato come parte delle relazioni straniere.

I rapporti dello Stato romano cogli Stati dipendenti entrano nel dominio delle relazioni estere. Perciò sino dal principio sono stati compresi nella sfera d'azione del Senato, la cui autorità sulle relazioni esterne fu già esposta.

Quando più tardi l'alleanza di Roma dapprima col Lazio, poi coll'Italia, e infine cogli Stati extra italici che non erano soggetti, si trasformò in egemonia e l'egemonia essa pure in governo, il governo degli Stati compresi nell'impero, sebbene di fatto costituissero una parte dell'amministrazione interna, tuttavia teoricamente restò compresa nel dipartimento delle relazioni straniere, e per conseguenza nella competenza del Senato e dei suoi presidenti <sup>(2)</sup>.

Inoltre è al Senato che si rivolgono le città dell'impero colle loro lagnanze <sup>(3)</sup>, a lui richiedono i buoni uffici e la sua mediazione nelle discordie etc. <sup>(4)</sup>

Riguardo poi alle nazioni straniere, è sempre alla deliberazione o alla decisione del Senato che sono sottomesse le offerte ch'esse fanno di truppe ausiliari o di denaro, le proposte di sottomissione, le domande relative alla condizione

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 387.

<sup>(2)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 415.

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pagg. 422 e 423.

<sup>(4)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 426.

degli ostaggi internati sul territorio romano e alla loro redenzione, le domande di soccorso, del mantenimento della loro indipendenza o di certi privilegi, le lamentele all'indirizzo d' altri popoli, le domande d' arbitrato; in una parola, tutte le proposte indirizzate da nazioni alleate o straniere. Il Senato poi eseguisce le sue decisioni sia per dei mandati conferiti a dei generali romani, sia per l'invio di deputazioni senatoriali.

Il Senato riceve le deputazioni inviate dalle nazioni amiche per felicitare il popolo romano delle vittorie ch'esso ha riportate.

Esso accorda o riconosce alle dinastie straniere il titolo di re o d' amici del popolo romano, che è quanto assicura loro dalla parte dei generali romani i riguardi dovuti a dei sovrani <sup>(1)</sup>.

È pure al Senato che le nazioni straniere espongono i mali di cui hanno a lagnarsi della parte dei generali e funzionari romani, e il Senato decide del modo con cui i mali, se ve ne furono, saranno riparati <sup>(2)</sup>.

È così, nel 187, dei deputati di Ambracia esposero al Senato che il proconsole, senza motivi plausibili, avea assediato, preso d'assalto, e saccheggiato la loro città. Il Senato decretò la restituzione di tutto quanto era stato portato via a quelli di Ambracia; e mantenne l'indipendenza della città <sup>(3)</sup>.

Nel 170, dei deputati di Abdera si lagnarono col Senato delle crudeltà commesse dal pretore Ortensio. Quelli di Abdera gli aveano chiesto una dilazione per il pagamento d'una forte contribuzione di guerra che esso avea imposto loro, ed aveano esposto il desiderio di potere dapprima riferire la cosa al console Ortilio che dirigeva le operazioni della guerra contro Perseo. In luogo d'accogliere la loro domanda, Ortensio avea preso d'assalto la città, decapitato i principali cittadini e venduti gli altri all'incanto. Il Senato, dopo delibe-

<sup>(1)</sup> P. Willems, *Le Senat de la République romaine, sa composition et ses attributions*, Paris, 1878. vol. II, pag. 481.

<sup>(2)</sup> Liv. XXXIX, 54, XLIII, 5, 6, 8.

<sup>(3)</sup> Liv. XXXVIII, 43, 44, cf. XXXIX, 4.

razione, notificò al Console Ortilio ed al Pretore Ortensio, che Abdera era stata attaccata ingiustamente, e ordinò loro di ricercare gli abderitani venduti come schiavi e di rendere loro la libertà <sup>(1)</sup>.

Anzi alle volte le domande formulate dalle deputazioni straniere erano così numerose e complesse, ch'egli era impossibile discuterle convenientemente in piena seduta dal Senato. In questo caso il Senato nomina o fa nominare dal presidente una commissione di senatori incaricandola di dare ai deputati una udienza speciale, di esaminare le loro domande e di fargliene un rapporto <sup>(2)</sup>.

Infine, conclude il Willems, tutta la diplomazia era di competenza esclusiva del Senato e il Senato non si serviva, per trattare gli affari diplomatici, d'altri intermediari che dei membri del Senato <sup>(3)</sup>.

Ogni domanda a farsi ad una nazione straniera nel nome del popolo romano, è sottomessa alla decisione del Senato: domanda di truppe ausiliari <sup>(4)</sup>, autorizzazione a comperare del frumento per l'intendenza militare o per i bisogni della città di Roma <sup>(5)</sup>, di trasferire a Roma dei simboli religiosi o di celebrare all'estero nel nome del popolo romano certi atti di culto <sup>(6)</sup>, esortare alla fedeltà <sup>(7)</sup>, lagnanze all'indirizzo di certi atti e ispezioni presso i popoli stranieri <sup>(8)</sup>.

Ogni invio d'ambasciatori all'estero è decretato dal Senato <sup>(9)</sup>, e ogni ambasciata si compone esclusivamente di se-

<sup>(1)</sup> Liv., XLIII, 4.

<sup>(2)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 489.

<sup>(3)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 491.

<sup>(4)</sup> Liv. XXXI, II, XLII, 35.

<sup>(5)</sup> Vedasi Willems, vol. II, pag. 382, 8, e pag. 411, 2-5.

<sup>(6)</sup> Vedasi Willems, vol. II, pag. 310, 311.

<sup>(7)</sup> Dio Cass. fr. 39; Cic, ad Att. I, 19 § 2.

<sup>(8)</sup> Cf. Giustino, XXXVIII, 8.

<sup>(9)</sup> Non esiste esempio di deputazione nominata dal popolo. È a torto, pensiamo noi, che Mommsen attribuisce all'elezione popolare la nomina dei dieci deputati che hanno dato esecuzione al trattato di pace dopo la prima

natori. I senatori deputati dal Senato sono detti *legati* o *oratores* <sup>(1)</sup>.

Il senatoconsulto che decide l'invio d'un'ambasciata, determina il numero dei membri di cui si comporrà la deputazione, e talora le categorie dei senatori nelle quali saranno presi.

La nomina dei membri dell'ambasciata si fa, secondo la decisione del Senato, per l'una delle tre maniere seguenti: per il mezzo della sorte, per designazioni dirette del Senato, dal Presidente del Senato.

Ed ora alcune parole intorno all'intelligente azione diplomatica esercitata dal Senato, della quale si disse che *Senatus sedendo vincit*.

Dopo aver riportate, dice Willems, delle vittorie decisive sopra una nazione nemica o rivale, il Senato romano non le rapiva immediatamente l'indipendenza.

Se ripetava che la nazione vinta avesse ancora troppo vigore, troppa unione, un desiderio troppo vivo d'indipendenza, dapprima le imponeva delle condizioni che non sembravano eccessive, ma che in realtà preparavano la sua schiavitù.

Esso proibiva al popolo vinto di contrarre alleanze con popoli stranieri senza il suo consenso; limitava la forza di terra e di mare che potesse mantenere, e accordava l'indipendenza alle città che pretendevano essere sommesse illegalmente al dominio della nazione vinta.

Se avea occasione, il Senato distruggeva l'unità nazionale per riconoscere l'indipendenza ad ogni città, ad ogni cantone.

---

guerra punica e quelli che nel 146 hanno organizzato la provincia africana (Willems, op. cit. vol. II, pag. 491).

(1) Non si conosce esempio d'ambasciata i cui membri non siano stati dei senatori. — Quanto abbiamo detto delle deputazioni diplomatiche, è applicabile ugualmente alle altre deputazioni nominate dal Senato, per esempio, a quelle che sono incaricate d'una missione per un generale romano (Willems, op. cit. vol. II, pag. 491).

Questa fu la politica adottata dal Senato romano a riguardo della Macedonia, della Grecia e della Siria.

Le condizioni di pace accordate alla Macedonia dopo la guerra contro Filippo nel 196, e in seguito dopo la guerra contro Perseo nel 167, non meno del senatoconsulto sulle condizioni di pace con Antioco di Siria dal 190 al 189, mostreranno questa politica in azione <sup>(1)</sup>.

### §. III.

#### ALTRI COMPITI DEL SENATO.

Importanza del Senato per quanto riguarda le imposte ed in generale per tutto quanto concerne le finanze dello Stato — il consenso preventivo del Senato era necessario all'effettuazione dei pagamenti — il Senato e l'amministrazione del tesoro — il Senato non avrebbe potuto soddisfare ai suoi obblighi nel campo internazionale se non avesse avuto in sua mano la disposizione delle finanze — altre incombenze spettanti al Senato romano nel campo amministrativo — esse hanno il carattere di atti straordinari — possibili obiezioni avversarie — risposte — altri compiti del Senato, il *diritto di consiglio*, sua origine — principio ammesso dal popolo romano che ogni misura importante dovesse venire discussa prima dell'esecuzione — come si esercita il *diritto di consiglio* spettante al Senato negli atti ordinari e come in quelli straordinari — l'*autoritas* — come vigesse a Roma il principio di responsabilità — questo principio non trova alcuna applicazione positiva nei nostri parlamenti — le istituzioni romane applicarono allo Stato quelli stessi criteri positivi che ci servono nel campo delle azioni private — detti criteri non possono venire applicati alle nostre istituzioni causa la base erronea su cui esse poggiano — per arrivare al Senato occorre sempre passare per i magistrati — il *consiglio* dato dal Senato era non meno giovevole ai magistrati che alla stessa istituzione senatoria.

Dopo aver visto l'importanza vieppiù crescente assunta dal Senato per quanto riflette il compito della difesa, e di avere enumerate le sue competenze a questo riguardo, ora dobbiamo passare a vedere quali furono le altre sue attribuzioni, e se queste possono entrare a far parte del compito,

(1) Vedi Willems, op. cit. vol. II, pag. 511 e segg.

diremo quasi esclusivo, che abbiamo attribuito al Senato romano.

Abbiamo già detto come queste altre attribuzioni, per lo più non sono per noi altra cosa dell' assieme di que' mezzi che al Senato dovevano spettare necessariamente, perchè tutto quanto si facesse fosse in correlazione ai suoi fini e perchè non potesse condurre a degli errori o a delle prevaricazioni. Passiamole in rivista queste altre attribuzioni, incominciando dall'importanza assunta dal Senato per quanto riguarda le finanze in generale, l'amministrazione delle quali è strettamente vincolata alla difesa del paese.

L'importanza assunta dal Senato è grandissima per quanto riguarda le imposte e l'amministrazione del tesoro, ed in generale per tutto quanto concerne le finanze dello Stato. E ciò si capisce subito come conseguenza della influenza decisiva che esercita il denaro sul bisogno della difesa.

Le riscossioni del popolo romano, osserva il Mommsen <sup>(1)</sup>, e, per conseguenza la situazione finanziaria generale dello Stato, dipendono essenzialmente da grandi questioni di politica interna ed esterna che non sono finanziarie che in seconda linea.

Pure, si noti bene questo, che il Senato non partecipa alla introduzione delle imposte che a mezzo della deliberazione preventiva abituale della legge <sup>(2)</sup>. Ciò prova quanto a Roma si fosse pur sempre ligi al principio fondamentale della costituzione, per la quale il potere legislativo spettava esclusivamente ai Comizi.

Il Senato ha delle regole secondo le quali autorizza le spese.

Il metallo reso moneta o non, che si trova nel tesoro della città (*aerarium populi romani*), è soggetto a un potere d'amministrazione dei magistrati e del Senato, che qui ci conduce, contrariamente a quanto ebbe luogo per gli altri beni dello Stato, a un potere di alienare. Ma non può essere questione del potere di alienare che quando la spesa non è pre-

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 340.

(2) Mommsen, op. cit. vol VII, pag. 337.

scritta da una legge; perchè il diritto di autorizzare una spesa non appartiene che a colui che possiede egualmente il diritto di difenderla. Ovunque può effettuarsi è secondo questo principio che è amministrato il tesoro dello Stato romano.

Però la magistratura e il Senato non sono legalmente obbligati a fare i pagamenti coi fondi del tesoro. Invero la paga della fanteria è ed è stata sempre probabilmente a carico del tesoro; ma il servizio di fante non è permanente, e la decisione sulla formazione dell'esercito, che certamente richiede l'approvazione del pagamento della paga, non emana dal popolo, ma dai magistrati e dal Senato <sup>(1)</sup>.

Riguardo al modo della effettuazione dei pagamenti, è necessario il consenso preventivo del Senato. Sebbene però esistessero delle modalità secondo cui questi pagamenti venivano eseguiti. E così, le somme di denaro di cui aveano bisogno i consoli per le progettate spedizioni, in generale doveano essere domandate da essi al Senato, prima della loro entrata in campagna, ed il Senato dovea averle votate come tutte le altre spese militari, dopo di che i consoli le ricevevano da soli dai questori <sup>(2)</sup>.

Riguardo all'amministrazione del tesoro, l'intervento del Senato fu illimitato. È a notare che nell'antichità ogni politica finanziaria, a causa del debole sviluppo del credito pubblico, si fondava sulla costituzione di una forte cassa di riserva. Sta qui l'erario nel suo carattere primitivo.

Ora, l'erario del popolo romano il cui incasso ammontava nell'anno 597 a 69,640,000 sesterzi in oro e a 13,616,920 sesterzi in altro denaro fatto moneta o no, fu sempre sotto la custodia del Senato. Anzi, il diritto di disporre del tesoro ed il vincolo della magistratura per l'applicazione pratica del principio che nessun magistrato può prendersi del danaro senza l'autorizzazione del Senato, sono stati il fondamento essenziale del governo del Senato; per correlazione, il ritorno al diritto di disporre liberamente dei denari pub-

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 342.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 347.

blici, quale deve essere stato compreso nella monarchia primitiva, e che caratterizza egualmente le magistrature in quanto stanno costituendosi, ne è stato il rovescio <sup>(1)</sup>.

Anche secondo la costituzione d'Augusto, nemmeno lo stesso imperatore avea diritto di prendere del danaro nell'*aerarium populi Romani*; solo lo potea in virtù di un senatoconsulto. Però, di fatto, ogni cosa mettea capo alla monarchia, e perciò anche quanto concerne la materia finanziaria, atteso che le pubbliche esazioni erano in una misura estesa e sempre crescente dirette nella cassa privata dell'imperatore invece di esserlo nell'erario, nel mentre la loro percezione era affidata assolutamente all'imperatore. Sotto Nerone, l'amministrazione del tesoro pubblico fu essa pure trasferita all'imperatore dai suoi mandatari, quantunque il senatoconsulto sia ancora rimasto necessario per l'impiego dei suoi denari.

Non fa bisogno che ci soffermiamo molto ad esplicare quanto il potere del Senato sarebbe stato fittizio, se pure non avesse avuto a sua disposizione le finanze dello Stato. Da quando Cesare nel 705 vuotò l'erario dello Stato, incominciò l'inevitabile caduta del Senato, e perciò anche quella delle istituzioni che aveano retto il mondo intero.

Ed ora passeremo ad altre attribuzioni proprie del Senato.

Questo, pure esercita un controllo degli atti pubblici ed in materia di religione, una sorveglianza dei Comizi, sulle associazioni, sui mercati, sulle disposizioni d'ordine economico, sulle distinzioni onorifiche (le statue, gli onori da attribuirsi ai magistrati, soprannomi onorifici, titoli onorifici, onori funebri), sulle disposizioni infamanti (demolizione della casa, proibizione di portare il lutto, soppressione di monumenti onorifici).

Inoltre è il Senato che stabilisce le liberalità collettive da farsi ai cittadini, come la distribuzione del grano al disotto del corso. Prima del tempo dei Gracchi, le dette liberalità non furono votate mai dal popolo: era il Senato che stabiliva riguardo ad esse. Basta ricordare le rivoluzioni popolari dell'ulti-

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 360.

mo secolo della repubblica che resero permanenti delle distribuzioni di questo genere <sup>(1)</sup>. Anche l'affrancamento degli schiavi dal popolo, è proposto dal magistrato avanti al Senato <sup>(2)</sup>. Ed è pure compito del Senato l'accordare ai debitori del popolo delle dilazioni e delle remissioni di debiti <sup>(3)</sup>.

Appena fa bisogno osservare come l'assieme di queste attribuzioni secondarie che spettavano al Senato al di fuori di quanto concerneva la difesa del paese, avessero pur sempre un carattere di *salus publica*; e perciò pure di esse dovea occuparsi, perchè comprese nel principio supremo del buon ordine generale e della salvezza dello Stato. Inoltre erano questi dei fatti di cui non avrebbero potuto ingerirsi i Comizi, sia perchè di natura religiosa, sia perchè venivano in campo dei fenomeni d'un carattere straordinario e passeggero, dunque al tutto opposto alle attribuzioni che loro erano proprie, come vedremo a suo tempo.

Sarebbe un lavoro sterile, dice il Mommsen, soprattutto causa la maniera fortuita secondo la quale a noi sono pervenute le notizie, il voler seguire in tutti i loro dettagli le quistioni amministrative multiple che entrano nelle nozioni indicate e che per conseguenza ponno venire in deliberazione del Senato.

Dunque, quanto a noi importa notare riguardo a queste altre attribuzioni del Senato, è il carattere loro proprio di *salus publica*, ossia di atti straordinari, che per la natura loro non poteano essere che di competenza del Senato. Certi regolamenti generali specialmente concernenti la pulizia della viabilità e i giuochi pubblici, etc. venivano fatti dal Senato dietro proposta dei magistrati edili. E lo stesso si dica di certe misure d'un carattere transitorio, per rispetto ai funerali, al servizio della pubblica sicurezza, a riguardo degli stranieri e dei cittadini. Il Senato pure votò decreti d'espulsioni degli stranieri le cui mene politiche poteano causare torbidi, o contro chi,

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 336.

<sup>(2)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 336.

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 337.

come era a dire degli ebrei, aveva delle idee differenti in antagonismo a quelle su cui lo Stato si erigeva, e così pure contro certi filosofi che professavano e propagavano delle teorie perniciose alla gioventù. Le decorazioni civiche e le ricompense pubbliche, pure entravano a far parte delle attribuzioni del Senato, che talora stabiliva anche dei ringraziamenti pubblici. E così pure, mentre il Senato non era competente in materia di giurisdizione, che, come si sa, spettava ai pretori, pure lo era in certi casi straordinari, trattandosi di delitti commessi contro la sicurezza dello Stato, dunque sempre a tutela della *salus publica*. Ed anche lo era quando si trattava di questioni d'indole militare, per rispetto ad abusi fatti dai generali <sup>(1)</sup>.

L'assieme di queste attribuzioni spettanti al Senato al di fuori di quanto tiene strettamente alla difesa, certo non potranno a meno di porger occasione ai nostri oppositori di farci delle obiezioni contro; col dire che dunque il Senato romano era ben altro d'un semplice potere della forza. Ed ecco quanto noi rispondiamo.

In primo luogo, l'abbiamo già detto, che se anche in modo diretto certe attribuzioni non riguardavano la difesa del paese, non per questo potevano restarne estranee: valga ad esempio l'amministrazione delle finanze, senza dimenticare che erano i Comizi che votavano le leggi sulle imposte in genere. Chiediamoci, come avrebbe potuto il Senato provvedere liberamente alla difesa del paese se non si fosse assicurata una forte ingerenza per rispetto dell'erario dello Stato?

Inoltre osserviamo come l'assieme di tutte queste altre incombenze - fatta eccezione del diritto di consiglio, di cui diremo fra breve, che adempì ad un altro ufficio, estraneo a quanto passa propriamente sotto il nome di attribuzioni - forse non richiedevano, prese tutte assieme, dal Senato un'occupazione d'un tempo che fosse più di un decimo di quello ch'esso impiegava per le facende della difesa. Perchè non bisogna

---

(1) Willems, vol II, pag. 275.

dimenticare che l'azione esercitata dallo Stato nella repubblica romana era in molte parti assai più semplice e ristretta di quella che si passa nei nostri Stati moderni. Per esempio, lo Stato si occupava ben poco di istruzione pubblica, di lettere, di scienze e di arti, dell'agricoltura, dell'industria e del commercio: i poteri pubblici non intervenivano in queste sfere di attività; le abbandonavano all'iniziativa privata. Appena trovansi certe deroghe a questa regola generale; e queste deroghe sono fatte dal Senato. Così si menzionano senatoconsulti relativi alle miniere di metalli preziosi dell'Italia ed alla loro esportazione, all'esportazione di cavalli, e quel senatoconsulto, unico nel suo genere, che decretò di pubblica utilità il tradurre in lingua latina il trattato sull'agricoltura del cartaginese Magone.

In ogni modo, appena occorre dirlo, non bisogna credere che la distinzione posta tra i due poteri, quello della ragione e quello della forza, sia al tutto precisa, e che un taglio netto ponga l'uno potere d'una parte e l'altro dall'altra. In natura niente esiste di così preciso, e nè meno puossi desiderare una simile precisione nelle istituzioni umane. I romani, come tutti gli altri popoli che pervennero alla separazione dei due poteri, non hanno mai mirato a questo risultato; anzi nè meno ne conobbero la bontà; quando l'ebbero raggiunto, non seppero mai che la loro prosperità dipese da questo fatto esclusivamente. Ma ecco che sta appunto nell'incoscienza del grande avvenimento la prova vera della tesi che noi sosteniamo. Perchè esso non consiste in una teoria che trovò una applicazione qualsiasi, dunque così da lasciar sempre dubitare se questa teoria fosse bene applicata, o se fosse veramente la ottima. No, alla teoria si giunse senza saperlo: chi fa la teoria siamo noi, e la facciamo poggiando sugli avvenimenti, ovverosia sugli ammaestramenti che questi sono stati capaci di fornirci, facendone la sintesi.

Lo sviluppo progressivo delle istituzioni romane c' insegna esistere nel seno della società due serie distinte di fenomeni che in nessun modo potrebbero confondersi gli uni gli altri: noi li abbiamo distinti partendo dalle due cause ori-

ginarie dalle quali amendue si dipartono parallelamente: ogni Stato come ogni organismo, è dotato tanto di forza che di ragione: colla prima attende alla sua conservazione per rispetto agli altri, perchè poi colla seconda possa svilupparsi esso stesso e progredire: l'esercizio della forza richiede una serie di atti differenti dall'esercizio della ragione. Diverse persone occorrono al disimpegno degli uni atti e degli altri, intelligenza diversa, condotta diversa, coscienza diversa, diritto diverso, mezzi diversi. Ora, si può dire che il novanta per cento delle incombenze del Senato antico riflettessero la guerra e gli affari internazionali, e le altre gli affari interni d'un carattere peculiare, com'è a dire specialmente della sicurezza dello Stato in genere. E per ciò si spiega il perchè tutti gli atti compiuti dal Senato, compresa la nomina di certi magistrati, al di fuori di quelli d'ordine internazionale, sono dagli autori sempre chiamati col nome di atti *straordinari*: per distinguerli da quelli ordinari, che spettano propriamente ai Comizi e che consistono nella loro opera legislativa.

Ancora vogliamo aggiungere come il compito proprio del Senato, d'intervenire in questa ultima serie di atti straordinari, andasse vieppiù sempre cessando in parte, come accadde specialmente nei tre ultimi secoli della repubblica: la magistratura si sostituì lasciando al Senato, per rispetto ad essa, il *diritto di consiglio*, del quale diremo fra breve.

Ad esempio, quando, nei primi secoli della Repubblica, l'amministrazione municipale di Roma era di competenza dei consoli, che pure avevano l'amministrazione della giustizia privata, allora si capisce come il Senato dovesse sempre intervenire per coadiuvarli, là dove la loro attività non potea disimpegnare al sopracarico di lavoro. In seguito l'amministrazione municipale di Roma fu delegata ad altri magistrati, cioè al collegio degli edili, pure lasciandoli sottomessi alla *major potestas* dei consoli e dei magistrati che li sostituivano. Gli edili aveano la direzione della pulizia municipale ed erano assistiti, durante gli ultimi secoli della repubblica, dai tre *viri nocturni* che vegliavano alla pulizia della notte e dai quattro *viri viis in urbe purgandis* e dai due *viri viis*

*extra urbem purgandis*. Così si formò una gerarchia di magistrati, la quale si sostituì a quanto prima era ristretto ad una sola persona, che perciò pure richiedeva il continuo aiuto del collegio dei senatori. Aumentando i magistrati, questa maggiore attività apportata a favore della cosa pubblica, lasciava al Senato una maggiore libertà pel disbrigo delle altre faccende; nel mentre il Senato veniva pur sempre consultato dai capi del potere esecutivo intervenendo nella polizia municipale, sia votando dei regolamenti generali, sia stabilendo in casi importanti le misure speciali e transitorie che esigevano le circostanze.

Come s'è detto degli *edili*, che furono creati a sollievo del console pel disimpegno di una data serie di faccende, lo stesso si dica del pretore che pure sostituì i consoli nell'amministrazione della giustizia: si sa come anche i pretori aumentassero sempre in numero e come al loro aumentare tenessero dietro incombenze differenti e proprie ad ognuno di loro, rimanendo pur sempre nel campo dell'amministrazione della giustizia privata (processi civili e delitti privati).

Concludendo; da quanto si è detto, sulla storia dello sviluppo del Senato romano, risulta che se la sua importanza sempre andò crescendo, questa si determinò e specificò nella materia riflettente la difesa del paese, presa questa parola in senso lato, nel mentre le altre attribuzioni che aveva dapprincipio andarono vieppiù sempre o restringendosi o cessando al tutto.

Ma un'altra attribuzione importante spettò ancora al Senato romano che è il *diritto di consiglio*. Si può dire questo diritto rappresenti l'ultimo stadio cui sia pervenuta l'influenza del Senato, per quanto riflette il potere legislativo ed il potere esecutivo spettante ai magistrati.

Si è già visto, e lo vedremo meglio nel capitolo quarto, quanto grande fosse l'importanza del Senato nel campo legislativo e in quello esecutivo, tanto al tempo della monarchia che al principio della repubblica. Il Senato fu per molto tempo uno dei fattori delle leggi, come lo è nei nostri Stati moderni.

Comizi e Senato procedevano di conserva alla approvazione delle leggi in base alle proposte dei magistrati; tanto l'uno che l'altro ne erano i fattori necessari.

In seguito, i Comizi si emanciparono al tutto dall'influenza del Senato per quanto riguarda la legislazione. Alla sua volta il Senato assunse vieppiù sempre le attribuzioni riflettenti la politica internazionale. Però non si staccò appieno dalle attribuzioni di prima per rispetto ai Comizi, concernenti la sua influenza sul potere legislativo e su quello esecutivo. Questa sua influenza, che un tempo fu piena e decisiva, si trasformò in un'influenza diversa: se non lo era di diritto, era una influenza morale e di fatto. Appunto su questa nuova influenza poggia il *diritto di consiglio*, il quale, dal funzionare che facea nel campo del diritto privato, pure trovò applicazione nel diritto pubblico. Che cosa era questo diritto di consiglio?

Dicè il Willems <sup>(1)</sup>, che era un principio ammesso dal popolo romano che ogni misura importante, sia nella sfera privata, sia nella sfera amministrativa, dovesse essere discussa prima dell'esecuzione in un consiglio di parenti, di amici o di uomini competenti.

Il padre che vuol punire suo figlio, il marito che giudica la sua donna o ha l'intenzione di ripudiarla, prima di prendere una decisione, sente l'avviso di un consiglio d'amici o di parenti.

Il giudice o l'arbitro, delegato alle parti del magistrato giudiziario, siede assistito da un *consilium* d'uomini di legge.

Il generale d'esercito convoca un consiglio di guerra prima d'incominciare una operazione militare di qualche importanza o di fare una convenzione col nemico. Il legato, delegato dal generale, tiene consiglio coi tribuni militari ed i centurioni. Il governatore di provincia si fa assistere dai suoi consiglieri nell'amministrazione della giurisdizione.

A Roma i magistrati, i tribuni della plebe, i censori e specialmente i consoli, si sceglievano, di preferenza tra i senatori, dei consiglieri privati (*adesse in consilio*), che essi con-

---

(1) Willems, op. cit. vol. VII, pag. 121.

sultavano sulle misure a prendere nella sfera delle loro attribuzioni o a sottomettere in seguito al Senato.

Conformemente allo stesso principio, importava che i magistrati del popolo romano, incaricati dell'amministrazione dello Stato, fossero circondati da un consiglio pubblico al quale potessero sottomettere, prima dell'esecuzione, le misure amministrative e politiche d'interesse generale. Questo consiglio era il Senato.

Il diritto del Senato, dice il Mommsen <sup>(1)</sup>, come corpo, si limita a rispondere alla questione che gli è rivolta da un magistrato che ha qualità di farlo. Il Senato non può esprimere la sua opinione senza essere stato interrogato. Inoltre ogni volta non è in rapporto che col suo magistrato che lo interroga; può e deve rispondergli, ma non può mettersi in rapporto diretto nè con un altro magistrato, nè col popolo romano o con uno Stato straniero. Non può invitare il questore a fare un pagamento, nè pregare i tribuni di proporre una legge. Può solamente domandare al console, che lo presiede, di dare quest'ordine o di formulare questa preghiera. Non può spedire delle lettere nè riceverne; sono i magistrati che scrivono in loro nome e in quello del Senato, e cui si scrive parimenti in loro nome e in quello del Senato.

Inoltre, continua il Mommsen <sup>(2)</sup>, la risposta fatta dal Senato al magistrato sulla questione, non è, lasciando a parte la procedura di ratifica, niente più di un consiglio, che, colui che lo domanda, può a suo beneplacito seguire o non. Questo risulta ancora più chiaramente che dalla terminologia, dal fatto che ogni invito indirizzato dal Senato ad un magistrato lo è nella forma di una preghiera ed è accompagnato dal riconoscimento espresso del diritto del magistrato di non dar seguito a questa preghiera. Quando il magistrato riceve la risposta del Senato e fa in comune con lui il *senatus-consulto*, questo *senatus-consulto*, riceve certamente la forza e porta pure, all'epoca antica, il nome di *decretum* comune del magistrato e del Senato

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 224.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 225.

(vedi pag. 185). Ma, non legando questo decreto, secondo la concezione romana, legalmente colui che l'ha reso, e potendo essere ad ogni momento da lui modificato o ritirato, il *senatus-consulto* resta tuttavia per il magistrato un semplice *consiglio*.

In questo senso, il consiglio dato al magistrato dal Senato non è che l'applicazione la più saliente del principio che domina tutta la vita pubblica e privata di Roma, del principio secondo cui, chi deve prendere una risoluzione importante che vincola la sua responsabilità, prima deve sottomettere il caso ad un certo numero d'uomini competenti riuniti da lui, e raccogliere il loro parere sulla risoluzione a prendere. È dunque a ragione che lo si fa entrare sotto l'idea generale del *consilium*, e che pure è designato abbastanza frequentemente come il *consilium publicum* per eccellenza.

Il Senato è un *consilium* di magistrati elevato alla più alta potenza e sostituito al consiglio ordinario. Se nella sfera delle sue azioni indipendenti, il magistrato neglige di riunire un consiglio, la sua condotta può essere disapprovata; ma non fa che usare del suo diritto, essendo la convocazione del consiglio, anche quando è prescritta dall'uso, legalmente facoltativa. Al contrario, quando il magistrato compie un atto straordinario senza aver interrogato precedentemente il Senato, i cittadini non devono, è vero, obbedirgli meno per questo, ma esso agisce illegalmente ed incorre la responsabilità unita alla violazione dei doveri della sua carica. — Per il consiglio che prende il magistrato, non è necessario, secondo tutta l'apparenza, di constatare la maggioranza; il magistrato stabilisce *cum concilio conlocutus*; esso intende l'opinione di ciascuno e si risolve nel suo giudizio rischiarato dai loro avvisi, senza il bisogno di contare questi avvisi. — La differenza della posizione occupata dal magistrato in faccia del *consilium* e di quella occupata da lui in faccia del Senato, è attestata dalla delimitazione dei due domini che evidentemente è stata fatta per escludere il Senato dal potere esecutivo.

Questo intervento del Senato nel dare il *consilium*, si designa anche sotto il nome di *auctoritas*, parola che è di-

venuta politicamente l'espressione tipica del governo del Senato. L'*auctoritas*, è meno d'un ordine e più di un consiglio: è un consiglio che solo con disagio si può dispensarsi da seguire, come quello dato dall'uomo di merito al profano, dal capo del partito parlamentare ai membri del suo gruppo, ed è innanzi tutto questo diritto di dare un parere obbligatorio che il Senato avea vittoriosamente rivendicato negli ultimi secoli della repubblica.

A questo punto non possiamo tralasciare dal rivolgere l'attenzione del lettore sopra il modo, veramente pratico o razionale, con cui a Roma vigea il principio della responsabilità. Non si tratta di una responsabilità fittizia, come quella dei nostri parlamenti moderni, che sembrano fatti appositamente per portare ovunque il disordine e la confusione. La nostra responsabilità parlamentare, niente ha che fare col modo, come la vita quotidiana c'insegna sperimentalmente doversi applicare la responsabilità per avere in ricambio quel maggior bene che ci può pervenire dall'azione altrui.

Nelle nostre camere legislative, chi è mai il responsabile? Non lo è il deputato in faccia ai suoi elettori, se fanullone o ignorante o perverso, che contro di lui non hanno altra reazione di quella del non eleggerlo più un'altra volta. Si parla di una responsabilità ministeriale. Ma qual'è mai la coazione esistente per questa responsabilità? Perchè invero noi non comprendiamo responsabilità di sorta se diritti effettivi non esistono contro chi è responsabile, capaci di condurre o ad una coazione o ad una sanzione penale. È egli sufficiente il voto dato contro un ministero per far scontare ai ministri la pena dei mali immensi che può aver cagionato la loro condotta? Delle leggi poi che si fanno, nessuno è mai responsabile, perchè sono votate dai due rami del parlamento ed approvate dal Re. In tal modo ogni fattore della legge può scaricare la sua responsabilità sopra di un altro, per poi lavarsene ognuno le mani.

No, non è così che la responsabilità dev'essere intesa. Quanto maggiore è il numero dei responsabili, di tanto de-

cresce la responsabilità effettiva: la pluralità dei responsabili, è in ragione inversa del principio di responsabilità. Invece a Roma ogni magistrato è individualmente responsabile di tutte le sue azioni di cui deve rendere stretto conto alla scadenza del suo mandato. Tutti lo coadiuvano, è vero, quando esso agisce, ma nessuno osa mettersi al suo posto, perchè ciò equivarrebbe sopprimerlo in tutto o in parte. Invece esso ha una ragione di essere, e perciò, se egli stesso di sua iniziativa sente il bisogno di richiedere il consiglio altrui, questo consiglio non lo vincola, perchè ciò sarebbe a danno di coloro che in seguito hanno il diritto di controllare e di giudicare delle sue azioni, che altrimenti non saprebbero con chi mai andarsela a prendere.

Veda dunque il lettore a mezzo di questo esempio, fra i moltissimi altri che citeremo a suo tempo, com'è che a Roma le istituzioni portassero a ciò, da potersi applicare allo Stato quegli stessi criteri positivi, che, se ci servono nel campo delle azioni private, non dovrebbero venire esclusi dall'essere applicati pure nel campo delle istituzioni: non vi può essere che un solo giusto, un solo bene; l'uomo non può essere fatto che in un modo solo, dunque così da non poter venir preso e giudicato in un modo alla mattina invece che alla sera, o quando agisce per sè o quando agisce più specialmente per gli altri. E così, la vita pratica ci dice che ognuno è responsabile delle sue azioni sia in faccia ai suoi simili che in faccia alle leggi. E perciò nessuno che sia insolubile può dire al creditore che lo minaccia di farlo porre in istato di fallimento o al giudice che lo condanna, di esser meno responsabile solo perchè fu sempre consigliato da suo nonno o da suo zio. No, le leggi non ammettono attenuanti di responsabilità in questo senso, e chiamano tutti ugualmente ed individualmente responsabili.

Abbiamo accennato sopra alle nostre istituzioni moderne, mostrando com'esse non reggono al paragone delle istituzioni romane per quanto riguarda l'applicazione del principio di responsabilità. Però dobbiamo affrettarci ad aggiungere come la cattiva applicazione di questo principio non sia altro

che una delle moltissime conseguenze della falsa base su cui esse poggiano. Chi è responsabile? continuiamo noi a chiederci. In ultima analisi come ponno mai essere responsabili i nostri deputati se il loro agire non dovrebbe veramente essere altra cosa della estrinsecazione della volontà del popolo? E i ministri, non sono essi pure gli esecutori della volontà del paese? Perciò chi *cum grano salis* interpreti le nostre istituzioni, vedrà che in nessun modo può parlarsi di responsabilità, perchè esse sono così fatte che la responsabilità risale sempre agli elettori.

Un'altra cosa ci preme notare, per quanto riflette il *diritto di consiglio* proprio del Senato romano. Cioè che non tutti i magistrati avevano il diritto d'interrogare essi stessi il Senato: i censori e gli edili doveano ricorrere regolarmente al console come intermediario. Invece il console, il pretore ed i tribuni del popolo, poteano interrogare il Senato direttamente. I particolari non poteano affatto indirizzarsi al Senato, fatto eccezione, si noti bene questo, nelle relazioni internazionali <sup>(1)</sup>, nelle quali, come già si è visto, il potere e l'influenza del Senato erano al tutto assorbenti.

Non v'è nulla, osserva il Mommsen, tra i particolari ed il Senato che presenti un'analogia col diritto delle assemblee moderne di ricevere delle petizioni. Per arrivare al Senato, sempre occorre passare per i magistrati, e gli stessi magistrati hanno ben accolto le richieste dei particolari, ma non hanno permesso facilmente ai particolari di svilupparle essi stessi avanti al Senato <sup>(2)</sup>.

Da quanto si è detto, emerge chiaramente il grande spirito pratico che reggeva le istituzioni romane, le quali infatti non si fondavano sopra sillogismi o sopra delle teorie cervelotiche, perchè furono il risultato di lunghe esperienze e di riforme progressive. Nessun dubbio intorno al vantaggio

---

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, *L'amministrazione della città di Roma e del popolo in generale*.

<sup>(2)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, p. 145, nota 2.

---

grande che traevano i magistrati dal loro diritto di consultare il Senato, questa grande accolta di uomini che pure alla loro volta erano stati magistrati per aver coperto le cariche più importanti dello Stato: i magistrati anziani ed esperti comunicavano la loro esperienza ai magistrati giovani.

Se non che, non era solo nel fatto di illuminare e di istruire i magistrati che il *diritto di consiglio* trovava la sua ragione di essere: pure portava un vantaggio alla istituzione del Senato. Non si può pensare che il Senato fosse stato mai in possesso di una attribuzione che non lo riguardasse intimamente e lo giovasse ad un tempo. A mezzo del *diritto di consiglio*, il Senato romano esercitava una continua azione preventiva ed anche effettiva e vincolante sino ad un certo punto, tanto sulle deliberazioni dei magistrati che su quelle dei Comizi. Lo vedremo al capitolo quarto, quando dimostriamo in qual modo il Senato ed i Comizi, pure rispettando il principio della massima indipendenza gli uni dall'altro, tuttavia fossero legati da una reciproca ingerenza: vedremo in che cosa consistesse, ed inoltre in qual modo fosse la medesima utile e benefica.

---

---

---

## CAPITOLO III.º

### **In qual modo le istituzioni romane tenessero divisi i due poteri.**

Non basta quanto abbiamo detto intorno alle attribuzioni del Senato romano per avere un'idea precisa ed esatta delle sue azioni e della circonferenza entro cui erano prescritte. Bisogna anche esaminare d'avvicino il corpo col quale il Senato si trovava a contatto continuo. Studiando le competenze dei Comizi, potremo avere ad un tempo una conferma di quelle del Senato, non dovendo quelle invadere queste.

Tuttavia, noi sappiamo, come una assoluta indipendenza tra i due corpi, i Comizi ed il Senato, non potea esistere; perchè, come in ogni corpo organico, così in ogni Stato, devono le sue parti agire di conserva ed in modo armonico. Ora, questa armonia in nessun modo poteasi raggiungere se non permettendo un certo intervento tanto da parte dei Comizi per rispetto al Senato, che da parte del Senato per rispetto ai Comizi.

È questa la teoria che s'impone alla nostra mente e che pure noi riscontreremo nelle istituzioni che stiamo studiando, sebbene non sempre in un modo esatto; sia perchè ad essa si giunse solo a poco a poco, sia anche perchè fu l'oggetto di oscillazioni continue.

Per raggiungere lo scopo che si propone questo capitolo, che mira a dimostrare una distinzione difficile e delicata a

rilevarsi, per porre in evidenza questa distinzione colla migliore chiarezza, siamo obbligati di fare quattro paragrafi:

nel primo, tratteremo dell'indipendenza dei Comizi per rispetto al Senato;

nel secondo, tratteremo la reciproca, cioè dell'indipendenza del Senato per rispetto ai Comizi;

dedicheremo il terzo paragrafo ad una grande controprova di quanto si asserisce, per far vedere con quanta finezza fosse conservata la divisione dei due poteri, cioè anche là dove questioni di natura ambigua avrebbero potuto condurre a dei conflitti di competenza;

finalmente il quarto paragrafo sarà dedicato a mostrare in qual modo le magistrature, prese a considerare dal lato delle loro attribuzioni proprie, corrispondessero alla divisione dei due poteri ed alla indipendenza propria delle loro incombenze.

## §. I.

### INDIPENDENZA DEI COMIZI RISPETTO AL SENATO.

In origine sembra che il Senato avesse il diritto d'invalidare le deliberazioni popolari — il Mommsen restringe questo diritto a due soli casi — la legge *Hortensia* incominciò coll'affrancare i plebisciti dalla *patrum auctoritas* — in seguito la legge *Publilia Philonis* stabilisce che il Senato non ha più il potere di cassare una legge votata dal popolo (dai comizi centuriati e curiati) — parte negativa spettante al Senato all'esercizio del potere legislativo — nemmeno potea il Senato ingerirsi della elezione dei magistrati di assoluta spettanza dei Comizi, nè potea destituirli od obbligarli ad abdicare — però esiste un ordine di magistrati di nomina esclusiva del Senato, che sono i legati — differenze esistenti tra la legge ed i senatoconsulti — una legge può annullare un senatoconsulto e derogarvi, ma questo non può abrogare una legge — *derogare, abrogare, commutare legem... per populum agi convenire.*

Secondo il Willems, sino alla fine del quarto secolo avanti G. C., la *patrum auctoritas* seguiva il voto del popolo: *populi comitia ne essent rata nisi ea patrum approbavisset auctoritas.* Allora il Senato avea il diritto di validare o

d'invalidare le leggi e le elezioni. Come l'atto del pupillo è incompleto se il tutore non interpone all'istante la sua *auctoritas*, nello stesso modo il voto del popolo è giuridicamente incompleto e non obbligatorio, sino a che il Senato non appone la sua sanzione. Dunque, all'origine il potere dei *patres* di sua natura era superiore a quello del *populus* <sup>(1)</sup>.

Però il Mommsen pretende che il diritto d'invalidare fosse ristretto ai soli casi in cui una decisione del popolo potesse essere accusata d'incostituzionalità, o pure quando la procedura dei Comizi era affetta d'*auspicia vitata* <sup>(2)</sup>.

Ma ecco che in seguito si nota una differenza di trattamento tra le leggi centuriate e le leggi tribuite da una parte, ed i plebisciti dall'altra; perchè, mentre le leggi centuriate e tribuite richiedevano il senatoconsulto preventivo, non era così dei plebisciti, che dalla legge *Hortensia* (286) furono affrancati dalla *patrum auctoritas* <sup>(3)</sup>.

Sino a che, a partire dalla legge *Publilia Philonis* si viene all'adozione del principio che il Senato non ha più il potere di cassare una legge votata dal popolo, nè per vizio di forma nè per altro motivo <sup>(4)</sup>.

La sola parte che gli resta, all'esercizio del potere legislativo, è che i progetti di legge, prima d'essere sottomessi ai Comizi centuriati o curiati, gli siano graditi, e che quelli che sono proposti ai Comizi tributi e ai *concilia plebis*, pure siano sottomessi dapprima alla sua discussione, come lo sono generalmente. Ma, conclude il Willems, il Senato non era al tempo della repubblica un corpo legislativo <sup>(5)</sup>.

E nemmeno potea il Senato ingerirsi della elezione dei magistrati, di assoluta spettanza dei Comizi. Il Senato non potea obbligare un magistrato *vitio creatus* ad abdicare, e nemmeno avea il diritto di destituire dei magistrati per altri

(1) Willems, *Le Senat de la republique romaine*, vol. II, pag. 57 e 58.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 59.

(3) Willems, op. cit. vol. II, pag. 102.

(4) Willems, op. cit. vol. II, pag. 113.

(5) Willems, op. cit. voi. II, pag. 113.

motivi <sup>(1)</sup>. Vi sono esempi nei quali il Senato invita dei magistrati a dimettersi dalle loro funzioni prima del termine legale; ma ciò era un avviso, un voto, ma non era un ordine <sup>(2)</sup>.

Però esiste una specie di magistrati che vengono nominati dal Senato, e sono i legati. I legati, dice il Mommsen, creati dal Senato, sono sicuramente in una opposizione di principi coi magistrati creati dal popolo <sup>(3)</sup>. Ed altrove lo stesso autore, per salvare la regola che non vi sono magistrati nominati dal Senato, così si esprime: gli inviati del Senato non sono magistrati e non sono nominati dal Senato; dopo che il Senato ha deciso il loro invio e il loro numero, essi in generale, sono designati dal presidente (del Senato), e in ogni caso dalla sorte <sup>(4)</sup>. Se il Mommsen avesse adottato, come noi abbiamo fatto, la divisione dei due poteri, non avrebbe più trovato difficoltà, non avrebbe avuto bisogno di ricorrere a delle stiracchiature, essendo la cosa al tutto naturale che il Senato avesse eletto que' magistrati che chiamava al disbrigo delle faccende che riguardavano lui solo.

La legge è un ordine del popolo (*iussus populi*) che s'impone a tutti, magistrati e particolari. Il *senatusconsultum* è un avviso del Senato, che non ha alcuna forza intrinseca, non ha alcun effetto legale. Solo ha questo, di poter venire applicato per l'intervento del potere esecutivo e per sì lungo tempo che questo veglia alla sua esecuzione. Esso non deve la sua forza obbligatoria all'autorità del Senato, ma invece all'*imperium* e alla *potestas* del magistrato.

I senatoconsulti d'ordine legislativo e d'ordine amministrativo, non sono obbligatori che quando ne ordinino l'osservanza i magistrati competenti. Non hanno forza di legge, come s'è detto. Generalmente sono d'un carattere

<sup>(1)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 108.

<sup>(2)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 109.

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 448.

<sup>(4)</sup> Mommsen, op. cit. vol. I, pag. 395.

transitorio, e quando il Senato vuole assicurare la loro applicazione generale e indefinita, li fa trasformare in legge per un voto del popolo <sup>(1)</sup>.

Però, si noti bene questo tra parentesi, che il Willems dice bene restringendo le sue asserzioni ai soli senatoconsulti dell'ordine legislativo e dell'ordine amministrativo, perchè, come vedremo, gli altri, quelli che si riferiscono alla difesa del paese, hanno il loro effetto al tutto indipendente dall'intervento e dal volere del popolo.

Una legge può annullare (*rescindere*) un senatoconsulto o derogarvi.

Il senatoconsulto non può abrogare una legge, nè in intero (*abrogare*), nè in parte (*derogare*), nè modificarla (*obrogare*).

Però il Senato può esprimere il desiderio di veder abrogare una legge: *placere legem abrogari*; e invitare i magistrati competenti a sottomettere al popolo l'abrogazione; ma l'abrogazione, nello stesso modo della deroga o di ogni altra modificazione, deve farsi per una legge o per un plebiscito: *Derogare, abrogare, commutare legem... per populum agi convenire*.

La magistratura ed il Senato, dice il Mommsen, non hanno altro potere di quello di applicare le leggi. Ogni atto dei magistrati che non poggia sopra una legge, costituisce una contravvenzione alle istituzioni legali, e resta tale anche quando il Senato vi ha concorso: per principio, per lui occorre sempre il consenso del popolo, cioè una legge nuova <sup>(2)</sup>.

Però esiste una eccezione alla regola della incompetenza al Senato per quanto spetta il potere legislativo, riguarda le città delle provincie che ancora non hanno ricevuto l'autonomia e che obbediscono a dei governatori. È il Senato che in generale esercita il potere legislativo su di esse, quantunque pure il popolo possa intervenire in questo dominio; nel qual

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 115.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VI, pag. 356.

caso le sue risoluzioni prevalgono sopra quelle del Senato <sup>(1)</sup>. Fa appena bisogno il dirlo, come questa eccezione per noi entra nella regola. Se il Senato s'immischia nella legislazione e nell'amministrazione delle provincie, è appunto perchè queste fanno parte delle sue attribuzioni in materia internazionale.

## §. II.

### DELL'INDIPENDENZA DEL SENATO PER RISPETTO AI COMIZII.

Sembra che dapprima, al tempo della monarchia, tutte le questioni di carattere internazionale fossero state definite dalla magistratura e dal Senato senza interrogare il popolo — in seguito venne sottomesso al popolo la ratifica dei trattati di pace e di alleanza — però appartiene esclusivamente alla competenza del Senato, il regolamentare le relazioni internazionali — i trattati di alleanza e le convenzioni bilaterali che impongono dei pesi al popolo debbono essere ratificati dai Comizi, perchè entrano nel campo dei diritti propri dei cittadini — ma le altre convenzioni internazionali poteano essere decretate e defuite dal Senato senza l'intervento del popolo, come è a dire per es. dei trattati di semplice amicizia, del rinnovamento d'un'alleanza, l'estensione del protettorato romano etc. — tali convenzioni furono concluse per dei semplici senato-consulti — del diritto di dichiarare la guerra e delle trattative preparatorie — Il Senato decide dell'invio di deputazioni alle nazioni straniere — i componenti sono scelti fra i senatori — la guerra deve essere motivata per dei mali seri — ne spetta al Senato l'iniziativa — l'intervento dei Comizi per quanto riguarda la dichiarazione di guerra non è più di una formalità — esempi del come abbia agito il Senato — il diritto di concludere col nemico le sospensioni temporanee delle ostilità appartiene al generale in capo — perchè le convenzioni stabilite dal generale divengano definitive occorre la ratifica del Senato e del popolo — del modo come abbia il Senato partecipato per via di ratifica a quanto venne stabilito dai titolari dell'*imperium* — anche il Senato ha i magistrati suoi propri che elegge — esso elegge anche il dittatore.

Dopo aver visto l'indipendenza dei Comizi o del potere legislativo per rispetto al Senato, ora resta ad indagare se pure la stessa indipendenza fosse assicurata al Senato per quanto riguarda le sue attribuzioni riflettenti la difesa.

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 436.

Incominciamo dai trattati internazionali, per passare in seguito alle dichiarazioni di pace o di guerra, e per dire da ultimo intorno alla nomina dei magistrati. Dunque noi mostriamo per ciascuno di questi tre momenti culminanti, com'è che il Senato conservasse la sua indipendenza per rispetto ai Comizi.

Il Senato, sotto la monarchia, non è menzionato che raramente in termini espressi per i trattati internazionali <sup>(1)</sup>; al contrario, lo è sino dal principio per quelli del tempo della repubblica <sup>(2)</sup>.

Se il trattato internazionale era concluso in seguito alla risposta data avanti al Senato riunito agli ambasciatori mandati a Roma, questa risposta, proposta e risolta dai senatori, fu dapprima un consiglio dato al magistrato per il caso di cui si trattava; e, dopo che col tempo i consigli del Senato si sono imposti qui come altrove, essa divenne il decreto del magistrato e del Senato, pel quale la relazione di cui si tratta è regolata definitivamente dalla parte romana. Ma, supponendo questa procedura, che dalla parte romana la dichiarazione definitiva della volontà fosse fatta a Roma, la partecipazione del Senato ai trattati internazionali si riunisce sotto questa forma alla sua partecipazione alle trattative internazionali <sup>(3)</sup>.

Per quanto riguarda le convenzioni concluse collo straniero, esse ponno venire operate dal generale sull'ordine del Senato <sup>(4)</sup>, col concorso di una commissione senatoriale, il più di sovente composta di 10 membri. La commissione riceve delle istruzioni dal Senato, e quest'ultimo conserva pure la sua iniziativa nella misura del possibile. La commissione è legata dalle sue istruzioni, ed il generale dalla decisione della maggioranza della commissione; la decisione è definitiva, salvo quando

(1) Denys, 3, 26.

(2) Tito Livio, 2, 22, 5, c. 25, 6, etc.

(3) Mommsen, *Le droit public romain*. vol. VII, pag. 378.

(4) Mommsen, op. cit. vedi vol. VI, *La teoria dei legati del Senato* etc.

i commissari riservino delle questioni particolari alla decisione del Senato o non possono mettersi d'accordo.

Ciò premesso, richiamando quanto già si è detto al capitolo primo intorno alle competenze del Senato, possiamo passare a vedere la delimitazione delle competenze dei Comizi e del Senato in materia internazionale.

Una disposizione internazionale, dice il Mommsen, non può essere sottomessa al consenso del popolo che dopo essere stata approvata dal magistrato che la concerne; per conseguenza, la sua disapprovazione avvenuta per una risoluzione del Senato d'accordo col suo presidente, per regola generale, è definitiva; il popolo senza dubbio non è mai stato interrogato in particolare intorno ad un trattato di pace respinto dal Senato <sup>(1)</sup>.

La stessa conferma delle disposizioni internazionali, probabilmente non fu richiesta al popolo nel primo periodo della repubblica; al di fuori della dichiarazione di guerra, e più tardi dell'estradizione dei supplicanti fatta nel corso di annullamento di trattato, tutte le questioni di questo genere sembra che anticamente siano state definite dalla magistratura e dal Senato. Ma più tardi le cose cangiarono <sup>(2)</sup>.

La decisione definitiva dei trattati di pace isolati fu sottomessa al popolo, dapprima, sembra, per la riserva della sua ratifica; più tardi, è una regola stabilita che occorre consultare il popolo sui trattati di pace e sui trattati d'alleanza contratti formalmente dai magistrati con giuramento.

È solo, continua il Mommsen, nell'epoca posteriore a Silla, allora quando il Senato usurpa ovunque i diritti del popolo, che la sua conferma fu riguardata come sufficiente e che l'antica dottrina che attribuisce al popolo la ratifica dei trattati, fu surrogata da quella dell'assimilazione del Senato e del popolo o pure del riconoscimento esclusivo del diritto di ratifica del Senato <sup>(3)</sup>.

(1) Mommsen, op. cit. vol. VI, pag. 386.

(2) Mommsen, *Le droit public romain*, vol. VII, pag. 388, nota 3.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 391 e 392.

In casi isolati, pure i Comizi hanno incaricato un magistrato di concludere la pace, o magistrati propri sono stati eletti a questo fine. Le convenzioni d'una specie differente, in particolare la convenzione d'amicizia, sia essa conclusa con uno straniero isolato, o con un principe straniero, o con una città libera, entrano regolarmente nella competenza del Senato; tuttavia, a titolo isolato, pure sono state sottomesse al popolo decisioni di questo genere. Le disposizioni studiate più sopra regolative delle relazioni internazionali, che seguono il trattato di pace, appartengono esclusivamente alla competenza del Senato.

Il pensiero del primo dei Gracchi di sottomettere ai Comizi, omettendo il Senato, la disposizione del regno di Pergamo pervenuto ai Romani, colpiva alla radice il governo degli ottimati, e la messa in esecuzione della stessa idea per rapporto alle istituzioni stabilite da Pompeo in Asia e in Siria, marca la fine di questo governo e l'avvenimento del principato edificato sulla monarchia pura (1).

Ogni convenzione internazionale, dice il Willems, è dapprima sottomessa al Senato, che ne esamina, discute e stabilisce le clausole. Ma, per essere esecutivi i trattati di alleanza e le convenzioni bilaterali che impongono certi pesi alle due parti contraenti, devono essere ratificati dal popolo.

Certo, qui non si tratta che dei trattati definitivi di pace conclusi col nemico in seguito ad una guerra, o dei trattati dell'alleanza difensiva od offensiva (*foedus, societas*), contratti con dei popoli realmente indipendenti e che richiedono non solo per il popolo straniero, ma pure per il popolo romano certe condizioni o pesi determinati, in una parola dei *foedera*, la cui conclusione, secondo l'antico diritto feciale, era solennizzata coll'intervento dei feciali (2).

Notiamo qui l'intervento del popolo, si può dire solo nei casi più importanti come quando ad esempio si tratta di acqui-

(1) Vedi Mommsen, op. cit. vol. IV, *La teoria dei legati del Senato, sulle ambasciate dei dieci membri incaricati di regolare la pace.*

(2) Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, pag. 479.

stare o di cedere dei territori, di riconoscere dei diritti ai popoli alleati per rispetto a Roma etc. Evidentemente, se l'approvazione del popolo avesse fatto difetto in queste circostanze, il Senato avrebbe usurpato quei diritti che al popolo spettano esclusivamente.

Però, le convenzioni internazionali che non entravano in alcuna delle due categorie accennate sopra, potevano essere decretate e definite dal Senato senza l'intervento del popolo. Si dica questo dei trattati di semplice amicizia con dei popoli con cui Roma non è in guerra, il rinnovamento di un'alleanza esistente, l'estensione, sotto forma di trattato, del protettorato romano a una città o ad un popolo (*in sociorum formulam referre*), o, sotto forma dell'ospitalità pubblica, a degli stranieri individualmente. Infatti attesta la storia che tali convenzioni furono concluse per dei semplici senatoconsulti <sup>(1)</sup>.

Ed ora passiamo alle dichiarazioni di pace o di guerra.

Il diritto di dichiarare la guerra, quello di concludere la pace o delle alleanze con dei popoli stranieri, competeva al popolo; ma tutte le trattative preparatorie alla dichiarazione di guerra, alla conclusione di pace o delle alleanze, furono, durante tutta la durata della repubblica, una delle principali attribuzioni del Senato. È al Senato che il magistrato presidente introduce tutte le deputazioni inviate a Roma dai popoli stranieri per trattare degli affari internazionali. È il Senato che decide dell'invio di deputazioni romane alle nazioni straniere; esso nomina i membri delle deputazioni o delega la loro nomina al magistrato presidente. I medesimi sono tutti scelti fra i senatori. Così, dice Polibio, lo straniero che soggiornasse a Roma nell'assenza dei consoli, crederebbe che lo Stato romano sia un governo essenzialmente aristocratico; di cui infatti sono persuasi molti greci e pure dei re, poichè tutte le trattative si trattano col solo Senato <sup>(2)</sup>: *Regum, populorum, nationum portus et refugium senatus* <sup>(3)</sup>.

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 480.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 465.

(3) Cic. *De off.*, II, 8, §. 26.

Continuando colla dichiarazione di guerra, una guerra, per essere conforme al diritto sacro, *justum et pium bellum*, deve essere dichiarata conformemente alle prescrizioni dell'*ius fetiale*.

Bisogna che dapprima la guerra sia motivata per dei mali seri a carico di un popolo straniero che ha rifiutato di dare soddisfazione al popolo romano. L'iniziativa appartiene al Senato; esso decide se conviene inviare una deputazione di senatori al popolo straniero per domandare all'amichevole riparazione del danno o dell'oltraggio commesso a riguardo del popolo romano.

Sino a che la guerra fu circoscritta all'Italia, il Senato, dopo che era caduto questo primo tentativo di conciliazione, decretava l'invio di una commissione di preti feciali, incaricati di domandare soddisfazione ufficialmente <sup>(1)</sup>.

Se il popolo straniero rifiuta la richiesta soddisfazione, il Senato esamina e decide se sia opportuno sottomettere la dichiarazione di guerra al voto del popolo <sup>(2)</sup>.

Così vediamo, che anche per quanto riguarda la dichiarazione di guerra, l'intervento dei Comizi è una formalità più che altro, è una controlleria che ha luogo solo quando il Senato la richiede.

Però l'anno 167, un pretore, senz'essere autorizzato nè dal Senato nè dai consoli, propose al popolo di dichiarare la guerra a quelli di Rodi, e di affidare a dei magistrati in funzione, il comando dell'esercito attivo. Era, dice Tito Livio, un modo di procedere nuovo e cattivo; perchè in ogni tempo la questione della guerra era stata sottomessa al Senato prima d'essere portata avanti ai Comizi. Perciò i tribuni intercedettero contro il progetto di legge del pretore <sup>(3)</sup>.

Altro esempio. L'anno 129, il console Cn. Manlio, accompagnato d'una deputazione del Senato, fu inviato in Asia per eseguire le disposizioni del trattato di pace concluso con

(1) Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, pag. 466.

(2) Liv. IV, 58, VI, 10, VII, 32, X, 45, XLII, 30, Dionig., XIX, 5.

(3) Willems, op. cit. vol. II, pag. 470.

Antioco, ed esso, di sua propria autorità, vi fece la guerra ai Gallogreci. Dopo il ritorno del generale, i deputati che l'aveano accompagnato l'accusarono al Senato di aver oltrepassato i suoi poteri.

Il proconsole giustificò la sua condotta, considerando che verosimilmente i Gallogreci erano stati compresi nella dichiarazione di guerra fatta ad Antioco; che la pace era stata conclusa nominatamente con Antioco e con lui solo; per conseguenza che i Gallogreci erano restati i nemici del popolo romano, e ch'esso avea avuto il diritto di far loro la guerra.

Questa giustificazione fu tenuta per buona dal Senato senza manco interpellare i Comizi del loro parere, come sempre in questi casi. Così pure l'anno 195, il Senato permette, senza voto precedente del popolo, al proconsole Quinzio di fare la guerra a Nabide, tiranno di Sparta, se crede questa operazione favorevole agli interessi romani <sup>(1)</sup>.

Nello stesso modo che spetta al Senato il decidere se conviene domandare soddisfazione d'un male a un popolo straniero, è pur lui che riceve le deputazioni inviate dai popoli stranieri per domandare riparazioni di danni causati dal popolo romano; e che decide, se occorre sì o no accogliere le loro domande <sup>(2)</sup>.

Infine, riguardo alla conclusione della pace, il diritto di concludere la sospensione delle ostilità per un tempo determinato (*indutiae*), appartiene al generale comandante in capo. Però il generale in capo non ha diritto di concludere col nemico una convenzione definitiva di pace. Le convenzioni che esso fa col nemico non hanno che un carattere provvisorio e non divengono definitive che per la ratifica susseguente del Senato e del popolo.

Se il Senato non le approva, la ratifica non è manco sottomessa al popolo <sup>(3)</sup>.

---

(1) Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, pag. 189.

(2) Willems, *op. cit.* vol. II, pag. 471.

(3) Willems, *op. cit.* vol. II, pag. 472.

Riguardo al modo come il Senato ha partecipato alle decisioni dei titolari dell'*imperium* per via di ratifica o trasmettendo istruzioni, vedasi il Mommsen (1).

Ancora dobbiamo occuparci della situazione del Senato per rapporto all'elezione dei magistrati. Abbiamo già detto come il Senato, per regola generale, non può fare nè leggi nè elezioni. Ma pure abbiamo aggiunto come esiste una specie di magistrati eletti dal Senato; sono quelli che dipendono da lui direttamente, per quanto riguarda la sua competenza, come già abbiamo accennato parlando della nomina dei legati.

Le questioni di sapere, dice il Mommsen, se occorre nominare un dittatore, se per l'anno seguente bisogna nominare dei tribuni militari o dei consoli, non sono mai state sottomesse ai Comizi e non ponno essere loro sottomesse. Sono degli atti straordinari, pei quali occorre, nel sistema delle istituzioni romane, che il consenso del Senato sia stato abituale in tutti i tempi, e pei quali la sua consultazione precedente, come in altri campi, ha dovuto prendere progressivamente il carattere d'un avviso necessario ed obbligatorio.

E pure è notevole il modo come progressivamente il Senato venne ad acquistare il diritto alla elezione di quei magistrati che entravano nella sfera delle sue attribuzioni, per esempio per quanto riguarda la dittatura.

L'introduzione della dittatura, dice il Mommsen, in diritto dipende in tutte le epoche solamente dal console; ma all'epoca recente non esercita questo diritto che dietro l'invito del Senato; di più, quando esso riceve un tale invito, vi resiste sovente, ma finisce sempre per conformarsi. L'interrogazione precedente del Senato, qui ha dunque costituito l'uso sino dal principio, ed essa, nel corso dei tempi, vi ha cambiato il suo carattere facoltativo per un carattere obbligatorio. In nessuna parte il Senato si è più avvicinato al diritto di nominare i magistrati, che gli è negato costituzionalmente, che nella forma recente di questa istituzione,

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, da pag. 387 a pag. 393.

del resto di già spogliata allora della sua portata politica essenziale. Il console che procede alla nomina, si fa designare il dittatore dal Senato, che altrove non interviene nelle questioni di persone; e per questo mezzo il Senato, durante la guerra d'Annibale, ha istituito, pei fini che ha voluto, dei magistrati superiori al di fuori dei Comizi <sup>(1)</sup>.

Pure per i tribuni consolari, dice il Mommsen, i nostri annali attribuiscono al Senato la cura di decidere se occorre eleggerne <sup>(2)</sup>.

Invece, come già si è visto, non ha il Senato alcuna influenza per quanto riguarda la elezione degli altri magistrati: questo principio fu osservato al tutto strettamente. Perciò nemmeno esercita il Senato influenza di sorta sulla elezione dei censori che tanto dovevano interessare i senatori a causa dell'attribuzione ch'essi aveano di eleggerne dei nuovi.

La nostra tradizione, dice il Mommsen, non ha alcuna conoscenza di ciò che i consoli, cui incombe il fissare i Comizi che nominano i censori <sup>(3)</sup>, prendessero il consenso del Senato su questo soggetto. Nemmeno è fatta allusione ad una autorizzazione del Senato per l'esercizio delle funzioni di censore, sia negli intervalli delle censure, sia dopo la soppressione di fatto della censura fatta da Silla <sup>(4)</sup>.

### §. III.

#### ESATTITUDINE OSSERVATA A ROMA NELLA DIVISIONE DEI DUE POTERI.

Finezza colla quale a Roma veniva osservata la divisione dei due poteri — nella dichiarazione di guerra si distinguono i popoli alleati da quelli che non lo sono — per rispetto alle finanze si distingue la loro amministra-

<sup>(1)</sup> Vedi Mommsen, op. cit. vol. III, *La teoria della dittatura; sul diritto di proposta del Senato e sulla competenza speciale del dittatore.*

<sup>(2)</sup> Vedi Mommsen, op. cit. vol. III, *La teoria del tribunato consolare; sulla relazione del tribunato consolare e del consolato.*

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vedi vol. IV, *La teoria della censura; sul modo d'elezione dei censori.*

<sup>(4)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 446.

zione dalle leggi finanziarie — differenza di procedura nella fondazione d'una colonia di cittadini ed un'altra colonia qualsiasi — il Senato non è il consiglio dei tribuni — perchè la formazione di legioni di schiavi e l'arrolamento d'uomini dell'età minore d'anni 17 richiedesse la ratifica dei Comizi — quando non potea accadere l'*intercessio* dei tribuni — i Comizi nominano a tutte le magistrature tranne i legati e i generali — mentre il Senato non era competente in materia di giurisdizione, lo era in certi casi a tutela della *salus publica*.

È notevole la scrupolosità con cui a Roma si praticava la divisione dei due poteri; ben più, la finezza con la quale veniva osservata.

Ad esempio, si sa come il popolo romano, cioè i Comizi, doveano essere interrogati prima della dichiarazione di guerra. Evidentemente, questo diritto spettante ai Comizi, sembrerebbe destinato a usurpare le attribuzioni della difesa propria del Senato. Ma ecco che invece vien fatta una grande distinzione per quanto riflette la guerra contro i popoli alleati e quelli che non lo sono.

Il popolo non viene mai interrogato quando si tratta di una guerra a farsi con dei popoli coi quali non esistevano trattati: per rispetto a questi popoli, il Senato può agire come meglio gli garba.

Invece è strettamente necessario il voto dell'assemblea del popolo quando si tratta d'una guerra a farsi con delle città federate. Perchè il *foedus* non è altro che un trattato, cioè un rapporto giuridico, che non può venire sciolto che dal popolo stesso, solo da chi pure ha il diritto di crearlo <sup>(1)</sup>. Così, per converso e logicamente, nessun trattato di pace può esistere senza la relativa conferma da parte del popolo <sup>(2)</sup>.

Mentre, come già si è visto, grande è l'autorità del Senato per quanto riflette l'economia pubblica, pure anche qui bisogna distinguere. Se è al Senato cui spetta lo stabilire il *budget* dello Stato in questo senso che fissa l'imposta e percepisce e determina le spese, se pure è al Senato cui spetta

(1) Vedi Mommsen, op. cit. vol. VI, l. pag. 390; inoltre pagg. 391 e 392.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 365.

la direzione del tesoro pubblico, tuttavia non si estende più in là il suo potere. Se il Senato in fatto di finanze era un grande amministratore, pure non avea il diritto di creare nuove imposte: una legge era indispensabile per introdurre una simile innovazione. Sappiamo di quanto momento sia l'amministrazione delle finanze per la difesa dello Stato; ma ecco che se per ciò si avesse lasciato al Senato il diritto di imporre delle tasse a suo piacimento, questo fatto significava porre il popolo in balia del Senato.

Altro esempio. Quando un senatoconsulto decreta la fondazione d'una *colonia latina*, in stretto diritto non è richiesta la ratifica del popolo, e i magistrati o i tre commissari incaricati di presiedere alla fondazione, ponno essere designati e nominati direttamente o indirettamente dal Senato.

Al contrario, quando il senatoconsulto si riferisce alla fondazione d'una *colonia di cittadini*, ha bisogno della ratifica del popolo, ed i tre commissari sono eletti dai Comizi.

Perchè questa differenza?

Evidentemente per la regola generale che noi già conosciamo: perchè nel primo caso trattasi di affari internazionali, mentre stabilendo una colonia di cittadini è in certo modo la *civitas romana* essa stessa che si estende, ed ogni estensione della *civitas romana* esige un voto del popolo, nello stesso modo che i commissari di queste colonie, per comandare a dei cittadini, devono ottenere i loro poteri dalla elezione popolare.

Ancora. Come abbiamo visto, tutte le questioni di sapere se si devono formare degli eserciti o delle flotte, e in qual modo le si deve fare e in qual misura, inoltre tutte le questioni riguardanti le leve, non furono mai sottomesse al popolo romano.

Ma invece non fu così quando si trattò della formazione di legioni di schiavi e dell'arrolamento d'uomini dell'età minore d'anni 17 <sup>(1)</sup>. Perchè in questi due casi, se il Senato se ne fosse occupato da sè senza consultare i Comizi, avrebbe infranto i diritti civili, quelli di famiglia, di cittadinanza etc.

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 285.

Un ultimo esempio è quello che si riferisce all'*intercessio* dei tribuni, che se può essere posta a tutte le deliberazioni del Senato, esiste un'eccezione per quanto riguarda il *s. c. de dictatore dicendo* <sup>(1)</sup>, e in virtù della legge Sempronia contro il *s. c. de provinciis consularibus* <sup>(2)</sup>. I tribuni non avrebbero potuto intervenire in materie che per loro natura erano di stretta competenza del Senato. L'intercessione dei tribuni del popolo non è estensibile al territorio militare; l'intercessione fu trattata come una istituzione essenzialmente propria al regime civile. <sup>(3)</sup>.

Ancora vogliamo far cenno ad un'altra grande distinzione per rispetto alle attribuzioni proprie dei Comizi e quelle del Senato, sebbene sia la medesima di una evidenza tutta palmare. Cioè, mentre che spetta ai Comizi la nomina a tutte le magistrature, così non si può dire della nomina dei legati e di quella dei generali. Anzi i legati, oltre che nominati dal Senato costantemente, pure sempre vennero scelti nel suo seno. Non si saprebbe provare, dice il Willems, che alcun legato non sia stato senatore al tempo della sua *legatio* <sup>(4)</sup>. Così i generali furono sempre di nomina senatoria. L'emancipazione dei generali dall'autorità del Senato a mezzo dei Comizi, fu l'ultimo colpo dato al governo del Senato <sup>(5)</sup>. Non crediamo necessario soffermarci sulla necessità di questo che diciamo.

Infine, prescindendo dalle attribuzioni proprie del Senato per quanto riguarda gli affari internazionali, vogliamo accennare ad un'ultima distinzione, cioè che mentre il Senato non era competente in materia di giurisdizione, che, come si sa, spettava ai pretori, pure lo era in certi casi straordinari, trattandosi di delitti commessi contro la sicurezza dello Stato, cioè a tutela della *salus publica*. Ed ecco che anche questa

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 241 n. 2.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 562 n. 4 e 546 n. 2.

(3) Mommsen, op. cit. vol. II, pag. 304.

(4) Willems, op. cit. vol. I, pag. 608

(5) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 286 e 287.

distinzione viene a convalidare quanto ci siamo proposti porre in evidenza in questo paragrafo.

#### §. IV.

##### LE MAGISTRATURE GIUDICATE DAL LATO DELLA DIVISIONE DEI DUE POTERI.

A Roma le magistrature passano dalla suprema unità ad un frazionamento progressivo — seguono lo stesso cammino delle loro cause, cioè i Comizi ed il Senato, considerati nei loro rapporti rispettivi — i consoli prendono i poteri del re dividendoseli — in seguito perdono il loro potere giudiziario a favore dei pretori, dei questori e dei *duoviri perduellionis* — la creazione della censura toglie ai consoli molte altre attribuzioni — per quanto riguarda il potere militare i consoli subirono vieppiù sempre l'influenza del Senato — il loro potere andò restringendosi sino a Silla che tolse loro il comando militare — tuttavia il potere dei consoli rimase sempre troppo esteso — come i romani restrinsero questo potere — la strapotenza consolare fu un errore e perciò anche la causa remota della caduta di Roma — lo Stato veneto e quello inglese seppero meglio risolvere il problema del neutralizzamento del capo dello Stato; quale ne fu la ragione — le riforme di Silla vennero troppo tardi — la plebe rimase troppo a lungo inattiva — la presenza delle grandi individualità iniziava la caduta di Roma.

A questo punto una grande obbiezione potrebbe venirci mossa contro, consistente nell'osservare come fosse questo grave difetto delle istituzioni romane, considerate dal lato della divisione dei due poteri, che le cariche superiori, com'è a dire delle consolari, racchiudevano in sè tanto il potere civile che quello militare. Perciò, come mai allora potersi parlare della divisione dei due poteri se nella stessa persona erano concentrate le due mansioni?

È questa l'opinione professata comunemente dagli autori intorno alle competenze proprie delle magistrature superiori al tempo di Roma; che li conduce all'asserzione, strana quanto mai, che il potere militare non fosse a Roma diviso da quello civile. Errore gravissimo, sebbene non si possa negare che qualche cosa esista di vero in questo che si dice. Perciò ora dobbiamo presentare le cose come stanno, perchè il lettore

possa giudicare e formarsi un giusto giudizio su questa parte, che, confessiamolo, è la più refrattaria e quella che si presta meno a sostegno della nostra tesi generale. Però l'obbiezione non ha fondamento che in un caso, quando si riferisce alle magistrature consolari, di cui solamente ci occuperemo. Non si può dire lo stesso delle attribuzioni militari per rispetto alla pretura, che è l'altra magistratura superiore cui si vorrebbe attribuire il potere militare. Perchè questo potere, per regola, non fu mai aderente alla magistratura pretoriale. E ciò è tanto vero che il Senato non avea sui pretori alcuna influenza; e che solo eccezionalmente ha delegato loro un comando militare. Invece confidava al pretore peregrino e pure a quello urbano, delle missioni giudiziarie o finanziarie a compiere fuori di Roma (<sup>1</sup>).

Bisogna cercare di comprendere bene come agissero le magistrature a Roma, inoltre, com'è che le medesime si fossero sviluppate progressivamente grado grado a traverso il tempo.

Si può dire che percorressero quello stesso cammino che pure percorsero i Comizi ed il Senato: dipartendosi da un modo d'essere più o meno indiviso, i Comizi ed il Senato acquistarono vieppiù sempre una reciproca indipendenza gli uni per rispetto all'altro. Lo stesso si può dire del modo con cui si è sviluppata la magistratura.

Abolendo la monarchia, che racchiudeva in una sola persona ogni potere e ogni comando e che durava quanto la vita dell'eletto, i romani vi sostituirono due consoli con pari poteri e che duravano in carica solo per un anno. La dualità sostituita all'unità e la *par potestas* esistente in ciascuno dei due, erano grande garanzia che nessuno più avrebbe cercato impadronirsi del potere, nè di regnare da sè indipendente dal volere del Senato.

Il console talora era detto *praetor (prae-itor)*, quello che va alla testa dell'armata, e talora *judex*. Le parole *praetor*

---

(<sup>1</sup>) Willems, vol. II, pag. 270 e 275.

e *judex*, che prima erano state applicate al re, si trasmisero nei consoli in seguito. Cicerone menziona essere antiche denominazioni dei consoli *praetor* e *judex* <sup>(1)</sup>. I magistrati superiori sarebbero stati detti *judices* all'epoca più antica, quando si trattava della sfera pacifica e civile, e *praetores* solo in campagna.

In seguito, perdono i consoli il loro potere giudiziario, e la denominazione di *praetores* viene attribuita ai giudici superiori. La giurisdizione civile (*juris dictio inter privatos*), fu perduta per il consolato dopo la fondazione della pretura, nell'anno 387 di Roma: all'origine era una della parti essenziali, se non la parte più essenziale del potere consolare <sup>(2)</sup>: vi fu un *imperium militiae* consolare e un *imperium domi* pretoriano: la giurisdizione civile fu tolta completamente al console. Non basta; i poteri giudiziari dei consoli, oltre che dai pretori furono esercitati dai questori e dai *duoviri perduellionis*. Inoltre i consoli aveano la giustizia amministrativa e gli atti di amministrazione dei beni, l'aggiudicazione delle costruzioni etc.: anche queste competenze furono tolte ai consoli pella creazione della censura.

Così noi vediamo quale grande smembramento abbiano subito i consoli nel loro *imperium*, per quanto si ha riguardo al loro potere civile. Pure fu così per rispetto al loro potere militare, riguardo al quale subirono vieppiù sempre l'influenza del Senato.

Già secondo le istituzioni repubblicane, non potea il comando militare esercitarsi nell'interno del *Pomerium*, cioè entro la circonferenza prescritta dalla *urbs Roma*. Il *pomerium* era compreso nella *urbs Roma* circondata dalle cinta di Servio Tullio. È a questa distinzione che bisogna ricorrere per trovare le origini dell'opposizione tra *domi* e *militiae*. Il magistrato è generale solo passato il *pomerium* <sup>(3)</sup>. Dunque in *Roma* tutti i magistrati erano civili. Dunque la repubblica

(1) Mommsen, vol. III, pag. 87.

(2) Vedi Mommsen, vol. I, pag. 215 e 217.

(3) Vedi Mommsen, vol. III, pag. 71 e 72.

avea portato questa modificazione al potere militare assoluto esercitato dai re, perchè la città non corresse pericolo.

Fatta eccezione di questa restrizione, il comando militare veniva esercitato dai consoli ampiamente, e ciò sino alla fine della prima guerra punica. In seguito la competenza militare dei consoli fu ristretta al suolo italico, perchè nelle provincie furono mandati dei proconsoli. Il carattere generale del comando che appartiene ai consoli, fu ristretto dalle leggi a partire dal 627<sup>(1)</sup>. E così sino a Silla che ha soppresso il comando militare ai consoli<sup>(2)</sup>. I consoli perdettero l'*imperium militiae*; invece doveano, finito il loro anno di amministrazione urbana, entrare in qualità di proconsoli tra i generali esercenti il comando fuori d'Italia, per essere muniti di competenze speciali. Il Senato metteva ogni anno da parte due governi a provvedere. Così il Senato ed i suoi capi civili d'ora innanzi doveano comandare ai generali messi alla testa di diversi territori d'oltremare ed alle loro legioni<sup>(3)</sup>.

In ogni modo la potenza del console fu sempre molto estesa, troppo estesa: i consoli non perdettero che troppo lentamente il carattere regio ch'essi aveano ereditato. Abbiamo visto come le loro funzioni si smembrassero grado grado: nè avrebbe dovuto arrestarsi così presto la tendenza che conducea vieppiù sempre il potere consolare ad un frazionamento. Invece, il diritto di fare le leve e in generale di formare delle truppe nel territorio della città, costituzionalmente fu sempre legato al consolato. Inoltre, erano i consoli che presiedevano il Senato. Ben più, mentre che i consoli presiedevano il Senato, si trovavano da questo al tutto indipendenti, perchè la loro nomina dipendeva dai Comizi.

Come mai conciliare questa anormalità, di gente che presiede un'assemblea influendo di molto sui suoi destini, nel mentre che da un'altra dipende la sua nomina? In tal modo il console era posto in una posizione privilegiata, diremo di

<sup>(1)</sup> Mommsen, vol. I, pag. 62.

<sup>(2)</sup> Mommsen, vol. III, pag. 111.

<sup>(3)</sup> Mommsen, vol. III, pag. 107.

più, in una posizione che costituiva una minaccia. I consoli, capi del potere civile, capi del potere militare, colla prospettiva di essere mandati proconsoli dopo l'anno di consolato, godendo la fiducia dei Comizi e presiedendo il Senato, in possesso tanto dell' *jus agendi cum populo* che dell' *jus agendi cum patribus*, si trovavano in una posizione al tutto sovrana; teneano nelle mani quanto loro occorreva se avessero voluto porsi in antagonismo alle decisioni del Senato; la loro volontà potea essere decisiva sui destini della nazione. Infatti quando gente ambiziosa arrivò al potere consolare, poggiando sulla grande influenza acquistata, non tardò a trovare mezzi necessari per impossessarsi dello Stato. Quali fossero questi mezzi, lo vedremo fra breve, furono i plebisciti.

Mario e Silla, Cesare e Pompeo, si rivolsero ai plebisciti quando non bastò l'aiuto del Senato. L'importanza assorbita dalle cariche da loro occupate, facea sì che ben presto potessero guadagnare la fiducia dei tribuni della plebe a cui si rivolgevano per essere protetti nelle lotte contro il Senato prima, contro i loro rivali poi: in seguito, acquistarono persino tale ardimento da pervenire ad essere consoli senza collega, come fecero Cesare ed anche Pompeo, come lo designano i fasti (1).

La collegiabilità del consolato, pella quale ognuno dei due consoli avea il diritto d'intercessione sugli affari dell'altro, era certo il mezzo migliore che i romani aveano trovato per salvaguardare la loro libertà, cioè il frazionamento del potere accompagnato dalla *pari potestas* riposta nel collega. A ciò si aggiunga l'annualità della carica consolare, e l'aver impedito agli stessi consoli il comando militare nell'interno del *pomerium*.

Ma tuttavia l'istituzione del consolato avea un peccato, insito a tutto le cariche romane alla loro origine: era sempre una carica militare: solo si perveniva al consolato dopo essere stati grandi generali, come fecero Mario e Silla, Cesare e Pompeo. È vero che, come s'è visto, le vicissitudini che l'isti-

(1) Mommsen, vol. III, pag. 709.

tuzione consolare subì a traverso la storia consistettero sempre nel frazionare e nel menomare questo potere, tanto considerato come carica civile che come carica militare, e che quest'ultima subì grandemente l'influenza del Senato <sup>(1)</sup>: per quanto riguarda la guerra, i consoli non hanno mai tralasciato dall'agire col consenso del Senato <sup>(2)</sup>. Ma, ripetiamo, il carattere dei consoli fu sempre molto esteso, troppo esteso, appunto pella posizione strana veramente di cui godevano, di presiedere un Senato venendo nominati dai Comizi: godendo la fiducia dei Comizi, nè meno sarebbe mancato loro quella della plebe; inoltre i consoli poteano venire rieletti: Mario lo fu sette volte, e da qui quella strapotenza pella quale non temette iniziare le guerre civili.

Lo scopo cui mira il nostro ragionamento è di mettere in rilievo la causa originaria, diremo, della caduta di Roma, la quale appunto è a ricercarsi nella istituzione del consolato. E precisamente in questo, che il consolato è un errore evidente, in stridente antagonismo colla teoria dei due poteri e della loro rispettiva indipendenza.

Sta bene l'ingerenza dei Comizi o del potere civile nella nomina del capo dello Stato; ma nessuna ombra di potere militare avrebbe dovuto sorgere nel seno della repubblica senza che fosse sottoposto ai voleri del Senato. Se le cariche civili doveano essere di nomina dei Comizi, quelle militari o che in qualche modo tenevano al militarismo, doveano essere di esclusiva nomina del Senato, come lo erano di fatto, le consolari fatta eccezione. Il fatto di far presiedere il Senato da un'autorità che non era di sua nomina, portava a due mali; il primo, a menomare la sua indipendenza, il secondo, ad accrescere di troppo il potere e l'influenza consolare. Si aggiunga che il console potea venire rieletto e che, terminato il suo tempo, passava al governo delle provincie col nome di proconsole.

<sup>(1)</sup> Mommsen, vol. I, pag. 61, inoltre vol. III, pag. 108.

<sup>(2)</sup> Mommsen, vol. III, pag. 111.

Come mai risolvere il problema di un' autorità superiore e sino ad un certo punto direttiva che ad un tempo non costituisse minaccia alla libertà dello Stato? Ecco il problema che i romani non hanno saputo risolvere, e che invece risolvettero Venezia, come vedremo a suo tempo, a mezzo del suo Doge, che, di nomina del potere civile, presiedeva tutti i consigli senza eccezione di sorta. Egli è che il Doge fu un potere al tutto neutrale, circondato da tutte quelle cautele e salvaguardato da tutte quelle garanzie che meglio poteano assicurare l' azione piena ed indipendente dei due poteri.

Anche lo Stato inglese, sino ad un certo punto raggiunse lo scopo di togliere al capo dello Stato ogni influenza che mai potesse reputarsi nociva allo svolgimento delle istituzioni. E certo fu quanto seppe fare di meglio il popolo inglese, l' aver isolato e neutralizzato l' influenza sovrana.

Lo Stato inglese avea a disfarsi del re per grazia di Dio, perciò dovette cominciare dalla riforma della testa del suo edificio, senza di che nè meno avrebbesi potuto parlare sia di istituzioni che di riforme, perchè il re medioevale od il re per grazia di Dio, di sua natura era intangibile ed assoluto, poggiando la sua autorità sulle credenze e sulla coscienza dei cittadini.

Lo Stato romano, non avendo avuto a temere alcun re che al suo volere tenesse legato quello di tutti, incominciò per tempo dalle basi a riformare il suo edificio, lasciò per ultimo la riforma del tetto. I consoli hanno ben poco dei re, essi sono magistrati innanzi tutto; erano pure dei grandi generali; inoltre, sia durante il consolato sia dopo, sempre godettero di un potere effettivo ed estesissimo: questo grande potere non tardò a divenire il marcio delle istituzioni romane. La repubblica romana non fu sufficientemente repubblicana.

I patrizi romani trovarono sia nel consolato che nel proconsolato, il mezzo di soddisfare tutte le loro ambizioni, e di accumulare le più grandi ricchezze; e perciò non si curarono di riformare per tempo anche questa parte delle istituzioni. Ed era già troppo tardi quando Silla tentò di farlo. La grande

lotta che la plebe ebbe a sostenere contro i patrizi, non avrebbe dovuto fermarsi là; non doveva starsene queta quasi per 400 anni nei suoi rapporti col consolato, come fece dalla ritirata sul Monte Sacro sino ai Gracchi; la plebe non avrebbe dovuto limitarsi a chiedere e ad ottenere che anche i plebei potessero essere ammessi a questa carica: doveva attaccare a fondo l'istituzione prima che un patrizio ne vedesse i mali e cercasse rimediarli. Se le leggi dei Gracchi non poterono effettuarsi, fu specialmente perchè i poteri non furono divisi sufficientemente, per cui mancava quell'alta magistratura civile che fosse provvista della indipendenza necessaria per condurre a termine delle grandi riforme.

Da quanto si è detto risulta chiaro come anche le cariche subissero a Roma press' a poco lo stesso sviluppo delle istituzioni: si frazionarono vieppiù sempre a seconda dei bisogni crescenti. Ma pure non percorsero il loro ciclo completo, non raggiunsero appieno la giusta teoria della divisione dei due poteri: la forza dell'individualità e dell'arbitrio, non era a Roma ancora abbattuta sino al grado d'assicurare la libertà. Ed è da qui che si diparte la causa originaria della decadenza della repubblica, che cadde quando i poteri cessarono al tutto dal restare separati.

I consoli, se pure si limitarono ad esercitare un potere civile in tempo di pace, tuttavia era combattendo che aveano raggiunto il loro grado; non basta, scaduto l'anno del consolato, il loro potere non cessava per questo; passava nelle provincie divenendo estesissimo. Queste grandi individualità, non tardarono a mettersi in antagonismo al potere del Senato, da cui avrebbero dovuto dipendere completamente: come vedremo, il mezzo non fece loro difetto; consistette nell'appoggio dei tribuni della plebe, che a mezzo dei plebisciti li resero superiori ed indipendenti dalla stessa autorità dello Stato.

In seguito vedremo come l'abuso fatto dei plebisciti conducesse Roma alla sua decadenza, riunendo in un solo i due poteri. All'avvenimento dell'unione dei due poteri tenne dietro il principato, al quale mettevano capo tutte quelle

magistrature che a traverso il tempo, dipartendosi dai consoli primitivi, si erano frazionate grado grado acquistando quella indipendenza che può derivare solamente dal suffragio popolare.

---

---

---

## CAPITOLO IV.<sup>o</sup>

### **I due poteri erano uniti da un legame.**

Nessun corpo organico è concepibile se le sue parti non hanno una correlazione col tutto. Se così non fosse, invece che un corpo organico si avrebbero delle membra staccate ed a sè stanti. La cosa è troppo chiara perchè richieda di molte spiegazioni. La ragione d'essere di ogni corpo organico sta appunto in questo, nel comporsi di un assieme di mezzi che, sebbene distinti gli uni gli altri, sebbene tanto gli uni che gli altri attendano a mansioni separate e diverse, pure tuttavia sono dirette ad uno scopo comune consistente nel bene maggiore dell'organismo.

Per raggiungere questo scopo, l'osservanza di una condizione si esige soprattutto, cioè che le parti agiscano fra loro armonicamente e che non faccia l'una quanto può esser dannoso all'altra.

Venendo al nostro caso concreto, abbiamo già detto come una assoluta separazione di poteri, oltre che impossibile sarebbe anche dannosa; e perciò ora si tratta di porre in rilievo quale fosse l'influenza reciproca che il Senato ed i Comizi romani esercitavano l'uno sugli altri.

Così, coll'aiuto dei fatti, vedremo ancora meglio quanto già abbiamo detto, cioè che la divisione dei due poteri, avvenuta a Roma in modo lento e quasi diremo incosciente, non arrivò mai ad una separazione assoluta; e in parte sta bene

che così sia stato, se si ha riguardo a quell'influenza debita che, come vedremo in questo capitolo, doveano necessariamente esercitare tanto i Comizi sul Senato che il Senato sui Comizi. Ma pure questa influenza non fu mai precisa e determinata; ad essa se ne aggiunsero di quelle indebite, perchè alla crescente divisione dei due poteri tenea dietro una continua oscillazione, che non si determinava mai riguardo all'influenza che l'uno potere esercitava sull'altro; così esisteva una continua prevaricazione dell'uno dei poteri a danno dell'altro.

Però, sino a che non si trattò che d'ingerenze più o meno illecite, sino a che dei puri difetti d'indebito intervento furono le pecche della romana costituzione, questa fu sempre salva. La rovina di Roma incominciò quando furono i principî cardinali che vennero attaccati e scossi, cioè le basi fondamentali della sua costituzione.

Questo capitolo è destinato a mostrare appunto in che cosa consistessero quelle ingerenze non meno debite che necessarie che i due poteri doveano esercitare l'uno sull'altro, Esse sono:

Il *diritto di consiglio* da parte del Senato per rispetto ai Comizi;

Il *diritto d'intercessione* spettante ai tribuni della plebe, per l'influenza che i Comizi esercitavano sul Senato.

## §. I.

### IL DIRITTO DI CONSIGLIO.

Il *diritto di Consiglio* produce due effetti distinti — in questo paragrafo si parla del secondo effetto, cioè in qual modo a mezzo di questo diritto il Senato impedisse al potere legislativo di fare quanto potesse apportargli nocimento — influenza esercitata dalla *patrum auctoritas* — che cosa significhi, essa equiparava l'ufficio dell'antico Senato romano a quello del nostro Senato moderno — costituisce nei primi tempi una cooperazione necessaria — com'è che l'*auctoritas* si trasforma e scompare per lasciar luogo al semplice *consilium* — effetto negativo esercitato dal *consilium* — effetto pratico sperimentale del *diritto di consiglio* — com'è che i magistrati fossero tenuti a richiedere il *consilium* — contro i magistrati ribelli possedeva il Senato dei mezzi di coazione; erano i censori, il dittatore, il plebiscito — contro il plebiscito.

Dunque incominciamo dal *diritto di consiglio* spettante al Senato. Vogliamo mostrare come questo diritto abbia avuto due effetti speciali e distinti, e come perciò debba venir riguardato sotto due aspetti differenti: cioè, come mezzo effettivamente utile al magistrato per meglio esercitare le sue funzioni, e poi anche come potere spettante al Senato allo scopo d'impedire che i Comizi votassero delle leggi contrarie agli interessi che esso tutelava. Si tratta di due aspetti distinti, l'uno che mira ad un fine positivo e l'altro ad un fine negativo; l'uno coadiuva, l'altro impedisce. Il Senato, coadiuvando i magistrati a far bene, raggiungeva il suo scopo con due mezzi pratici, derivazione necessaria dell'unico scopo voluto; sono gli stessi mezzi che impiega chiunque cerchi giovare alcuno; di consigliarlo a fare date cose e di sconsigliarlo dal farne delle altre.

Abbiamo già detto al paragrafo terzo del capitolo secondo, intorno al primo effetto prodotto dal diritto di consiglio. In questo paragrafo dobbiamo parlare del secondo, cioè vedere com'è che il Senato impedisse al potere legislativo di fare tutto quanto potesse apportargli nocimento: lo faceva sconsigliando il magistrato di sottoporre date leggi alla discussione e alla relativa approvazione dei Comizi.

Vedremo nell'esposizione che andremo facendo come fu che il modo, secondo cui il Senato interveniva per rispetto ai Comizi, si mutasse grado grado, e come fosse solo da ultimo in cui questo intervento acquistasse quel carattere ristretto e razionale di cui stiamo dicendo, dunque così fatto da permettere al potere legislativo la sua piena indipendenza.

Questa indipendenza non esisteva dappprincipio, perchè dapprima la *patrum auctoritas* seguiva il voto del popolo; essa accordava o rifiutava alle decisioni popolari, leggi od elezioni, la ratifica necessaria alla loro validità. Perciò allora il voto del Senato aveva questo di caratteristico per quanto spettava la sua influenza sulle decisioni dei Comizi:

- a) di venire dato in seguito a queste decisioni;
- b) di avere un valore decisivo per rispetto alle medesime,

potendo invalidarle a mezzo del suo veto.

Dunque si può dire, come già si è osservato, che dapprima il Senato romano avesse per rispetto al potere popolare quella stessa importanza che ha oggi il nostro Senato per rispetto all'altro ramo del parlamento.

La *patrum auctoritas* fu all'origine la sanzione delle decisioni del popolo; dunque essa seguiva necessariamente l'atto a sanzionare: *Vehementer id retinebatur populi Comitiae ne essent rata nisi ea patrum approbavisset auctoritas*.

A provare questo che si dice, basta riflettere al significato della parola *auctoritas*, che nella lingua latina non significa solo, come da noi, quella forza superiore o quel potere che esige l'altrui rispetto o l'altrui fiducia e che implica un certo timore. *Auctoritas* viene da *auctor* che significa autore, viene da *augere* che significa aumentare, completare; viene da *αὐθεντία* che significa autorità, dominio, diritto. *Tutor auctor* è il tutore che completa la personalità imperfetta dell'impubere; e i *patres auctores* sono l'assieme dei senatori che col loro consenso completano e sanzionano le decisioni popolari.

Dunque la *patrum auctoritas* costituisce nei primi tempi una cooperazione necessaria, essa è l'estrinsecazione d'un diritto spettante al Senato, che, dando alle decisioni del popolo la sanzione della sua autorità, completa il loro carattere legale ed obbligatorio. Non così in seguito, quando la *patrum auctoritas* passa a traverso un altro periodo, ben differente da quello di prima.

In quest'altro periodo, la *patrum auctoritas* perde al tutto il suo carattere legale ed obbligatorio; la volontà del Senato non è più decisiva, se considerata negli effetti che può esercitare sulla volontà del popolo. Nel secondo periodo, la *patrum auctoritas* non segue più i voti del popolo, ma li precede, e perde al tutto il suo carattere di *auctoritas* per acquistare quello di *consilium*, cioè un carattere così fatto da non aver nulla di necessario nè di decisivo: all'esercizio di un diritto tien dietro una influenza che non obbliga che moralmente. Essa va sulle *rogationes* o sui progetti di legge che i magistrati vogliono sottomettere al voto dei Comizi e si estende

alle liste dei candidati che aspirano alle magistrature. Se i *patres* rifiutano la sanzione precedente, impediscono le *rogationes* legislative o le candidature colpite di rifiuto d'essere sottomesse ai Comizi. Dunque non si tratta, è vero, di un impedimento di diritto o assoluto, però d'un impedimento che si verifica di fatto<sup>(1)</sup>.

Dunque ecco la grande trasformazione a traverso la quale è passata la *patrum auctoritas*: riassumiamola:

1. Durante la monarchia il Senato era il Consiglio reale che deliberava sopra tutti gli affari, sotto la presidenza del re. Dunque in questo tempo abbiamo una influenza grandissima, è vero, ma puramente morale; nessuna parola intorno a *diritti* spettanti al Senato<sup>(2)</sup>. La tradizione che rimonta alla stessa origine di Roma (*mos majorum*), vuole che il capo dello Stato prima di passare ad una decisione importante, consulti il Senato e si conformi, per quanto sia possibile, al suo avviso<sup>(3)</sup>. Quanto secondo gli antichi caratterizzava il governo tirannico di Tarquinio il Superbo, era ch'esso regnava secondo il suo beneplacito, senza chiedere in nulla il parere del Senato.

2. Colla repubblica sino alla legge *Publilia Philonis*, il Senato acquista un diritto per rispetto ai Comizi, quello di annullare le loro deliberazioni; nel mentre i magistrati probabilmente si attribuirono il *mos majorum* spettante prima al re, di consultare il Senato per tutte le misure importanti che vogliono prendere nella sfera delle loro attribuzioni.

(1) Questa trasformazione importante che si è compiuta nella procedura della *patrum auctoritas*, è provata dalla testimonianza formale degli antichi, da Tito Livio, Denys e Cicerone (Vedi Willems, vol. II, pag. 36), e noi conosciamo, almeno di nome, le leggi che l'hanno introdotta, che sono la *Publilia Philonis* nel 339 a riguardo dei Comizi legislativi, e la legge *Maenia* per i Comizi elettorali.

(2) Cicerone dice che *Romulus patrum auctoritate consilioque... regnavit. De Rep II, 8. §. 14.*

(3) Willems, vol. II, pag. 122.

3. Da ultimo perde il Senato ogni diritto per rispetto ai Comizi, pur conservando invece l'abitudine di consigliare i magistrati prima che questi rivolgessero ai Comizi le loro proposte. In questo tempo il Senato cessa propriamente di avere l'*auctoritas*, non è più l'*autore* delle leggi, esso non ha che il *consilium*. Ed è da questo momento che la parola *autorità* acquista quel significato, che, come s'è detto sopra, le viene attribuito nel nostro idioma; si tratta d'un autore che consiglia, cioè d'un autore che solo consigliando esercita la sua azione. Ecco l'*autorità* come noi l'intendiamo comunemente, che non è altra cosa del risultato avvenuto dal connubio tra l'*auctoritas* ed il *consilium*; quando l'*auctoritas* veniva ridotta al solo *consilium*, che però non poteva al tutto far scomparire il carattere ed il prestigio esercitato dalla vecchia *auctoritas*.

In questo ultimo stadio, risulta all'evidenza la fase definitiva e razionale che raggiunsero i rapporti esistenti tra Comizi e Senato. Là dove i primi si emanciparono assolutamente dal volere di questo, pur lasciando che il Senato esercitasse una costante influenza sulle loro deliberazioni. Perchè non dobbiamo dimenticare com'è che a Roma si prendevano le deliberazioni da parte dei Comizi, che votavano solo in seguito alle proposte dei magistrati; non potevano in modo alcuno i Comizi fare leggi od elezioni senza che prima il magistrato proponesse loro i rispettivi progetti di legge ed i rispettivi candidati. Perciò ecco come il Senato esercitava sui Comizi la sua influenza di fatto, sconsigliando i magistrati da certe leggi e da certi candidati.

Concludendo, quanto a noi interessa porre in rilievo, è il carattere negativo, diremo, che veniva ad assumere il *diritto di consiglio*, oltre quello positivo di cui già abbiamo parlato, d'illuminare il magistrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Detto effetto negativo, che si risolvea nell'impedire ai magistrati di presentare all'approvazione dei Comizi leggi tali che potessero essere in antagonismo agli interessi senatori, emerge subito da diverse considerazioni.

Una delle quali molto importante è questa, che i magistrati che hanno il diritto di proporre le leggi alla approvazione dei Comizi (*jus agendi cum populo*), sono quelli stessi che pure posseggono il diritto di consiglio. I magistrati inferiori, non possedevano nè l'uno nè l'altro di questi diritti: invece li possedevano ambedue, il console, il pretore e dopo la metà del IV secolo prima di G. C., anche i tribuni della plebe<sup>(1)</sup>. È notevole questa grande correlazione.

Altra considerazione: essendo a Roma estesissimo il diritto di proibizione e quello d'intercessione, sarebbe strano supporre che il Senato, considerato come corpo, fosse stato sprovvisto del mezzo di esercitare sui corpi legislativi la sua influenza approvativa o non.

Infine, osserviamo pure che in nessun modo si avrebbe potuto parlare di un diritto di consiglio spettante al Senato, se questo diritto non fosse stato fondato sopra un interesse spettante al Senato come corpo, e precisamente di fronte ai magistrati in quanto proponevano le leggi ai Comizi, cioè in quanto erano in possesso dell'*jus agendi cum populo*.

Dunque il *consiglio* che il Senato rivolgeva al magistrato, era a Roma un legame forte ed effettivo: esso avea un fondamento reale; la sua ragione di essere poggiava sopra un interesse bilaterale. Da una parte, era il magistrato che avea interesse del consiglio del Senato per giovarsene effettivamente nell'esercizio delle sue funzioni, dunque sia per illuminare le sue azioni che per isgravio di responsabilità in faccia ai Comizi; dall'altra, era nell'interesse del Senato di venire interrogato dalla parte dei magistrati, perchè nelle loro azioni esecutive o nell'esercizio del loro *jus agendi cum populo*, non avessero ad incorrere in quanto potesse spiacerli. Dunque il *consiglio* che il magistrato chiedeva al Senato costituiva a Roma un legame vero, costituiva un vincolo obbligatorio che si reggeva da sè, basandosi sopra un interesse

(<sup>1</sup>) Willems, op. cit. vol. II, pag. 124. — Però i tribuni non aveano l'*ius agendi cum populo*, ma solo l'*ius agendi cum plebis*, fatto questo che tuttavia non contraddice la nostra tesi.

continuo; non era una istituzione *en papier*: la sua importanza a nessuno potrebbe sfuggire.

Il Senato romano era una istituzione che non trova alcun riscontro nelle nostre istituzioni moderne: e se questo si può asserire avuto riguardo alla sua propria competenza che riguardava la difesa del paese, si dica lo stesso di quanto faceva consigliando i magistrati.

Quest'ultimo fatto rappresenta poi la quintessenza dello spirito delle istituzioni romane, le quali poggiavano essenzialmente sopra dei criteri pratici; su quei criteri sperimentali che c'insegna la vita di ogni giorno. Il Senato romano era un padrone attivo e solerte, che non si limita a lasciare che i suoi dipendenti facciano, che non si rimette nelle loro mani in tutto e per tutto, tutt'al più riservandosi un giudizio finale sul risultato delle loro opere: no, il Senato romano teneva sempre l'occhio su tutti coloro che aveano in mano la gestione delle pubbliche cose. Era come un grande padre, autorevole per età e per esperienza, che avea per figli i magistrati; l'amore del bene lo conduceva a guidarli e ad istruirli senza cessa, esso era sempre a disposizione di chi volesse interrogarlo. I magistrati che aveano la direzione del governo erano autorizzati a convocare il Senato (*Senatum vocare, convocare, cogere*), a presiederlo (*habere*), a fargli dei rapporti (*referre, relationem facere de aliqua re*), a chiedere l'avviso ai senatori (*consulere*) e il loro voto (*discessionem facere*), ed a redigere l'avviso della maggioranza (*senatus consultum facere, perscribere*)<sup>(1)</sup>.

Così vediamo come a Roma si mirasse veramente al bene e all'utile, che si voleva raggiungere ad ogni costo e con ogni mezzo; là mancavano quel carattere di etichetta, quell'assieme di formalità, quelle difficoltà procedurali che s'incontrano ad ogni passo nel nostro Stato moderno.

Possiamo noi pensare a qualche cosa di più efficace e di più semplice del *consiglio*? Inoltre non è il *consiglio* quanto

---

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 123.

ci bisogna più di tutto nella vita di ogni giorno? Esso basa sopra una grande verità, che gli uomini sono facili ad errare, essi sono ignoranti. Ed ecco che a Roma tutto quanto esiste di più eletto si raduna apposta per consigliare magari un solo magistrato, sia pure per una questione qualsiasi, di non grande importanza. La vita pratica ce lo dice quanto utile sia l'uso che noi teniamo di consultarci coi nostri parenti, coi nostri amici, coi nostri conoscenti; ed ecco come a Roma, oltre che dalle leggi private, l'uso del consiglio pure emergesse dalle istituzioni pubbliche!

Ed ora dobbiamo passare ad un'altra considerazione, per vedere se al Senato fosse sufficiente garanzia questo costume esistente presso i magistrati di consultarlo, posto, come sappiamo, non trattarsi d'altro che di un obbligo di natura puramente morale. Possedea il Senato mezzi così fatti da costringere sino ad un certo punto i magistrati a sottomettergli una questione determinata? Evidentemente, tali mezzi doveano esistere, altrimenti sarebbe stato questo un fenomeno nuovo per le istituzioni romane, il fatto di rimettere al puro arbitrio di alcuno un dato loro ordinamento od una data prescrizione ritenuta utile e necessaria.

Certo, il diritto penale non potea colpire il magistrato che agiva senza consultare il Senato, ma ecco che in tal caso un altro magistrato interveniva, che era il censore, per colpire colla nota d'infamia quel magistrato che per non aver consultato il Senato si allontanava dal *mos majorum*.

Non basta, lo stesso Senato, disponeva di mezzi indiretti per forzare la mano al potere esecutivo ordinario quando si rifiutava di ricorrere ai poteri tradizionali del Senato.

Lasciando a parte quanto avvenne durante più secoli, che consisteva nell'imporre ai consoli la nomina d'un dittatore, e che avea per effetto di sospendere i poteri dei magistrati ordinari, più tardi il Senato si servì del soccorso dei tribuni della plebe. Pregandoli di usare della loro influenza sui consoli affine questi facessero rapporto al Senato, o d'incaricare del rapporto un altro magistrato per via di plebiscito,

o, infine, di fare rapporto essi stessi sulle questioni delle quali il Senato desiderava di essere consultato <sup>(1)</sup>.

Ed a mezzo di questi espedienti, lo scopo fu raggiunto. Infatti la storia romana menziona pochi magistrati che abbiano governato senza riconoscere al Senato l'influenza che la tradizione gli assegnava <sup>(2)</sup>.

Però, notiamolo di passaggio, se l'uso fatto del plebiscito o la minaccia di usarne, valse a salvaguardare il Senato, quanto non dovea essere dannoso l'uso che si fece di esso in seguito! Se l'istituzione del plebiscito continuò ad esistere, fu la colpa dello stesso Senato, che non seppe difendere meglio il suo diritto d'intervento che appigliandosi ad esso. Come di fatto scomparì grado grado l'uso che dapprincipio si faceva della dittatura, così anche di diritto avrebbe dovuto scomparire questa istituzione per sè stessa assurda.

Se da una parte, abbiamo uno sviluppo storico e progressivo delle istituzioni, perchè ad un tempo permettere che esistesse un mezzo capace di poterle distruggere queste istituzioni? Come conciliare l'una cosa all'altra? Od era giusto il plebiscito, od era giusto quanto si faceva senza di esso. Dunque il plebiscito era in perfetto antagonismo coll'assurgere delle romane istituzioni, che, da un momento all'altro potea mettere la loro esistenza in balia della volontà del popolo, come avviene nei nostri tempi moderni: in tal modo l'arbitrio potea sostituirsi ad un retto ordinamento di cose, frutto di un lungo periodo storico di lotte e di riforme.

Il popolo romano di natura pratico e prudente, bene spesso esagerò nel suo sentimento di conservazione.

## §. II.

### IL DIRITTO D'INTERCESSIONE.

Quanto fosse riparo a Roma il diritto d'intercessione — questo diritto assume la sua massima importanza quando viene esercitato dai tribuni

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 225.

(2) Vedi Willems, op. cit. vol. II, pag. 226.

della plebe contro lo stesso Senato — il tribunato e la sua storia — com'è che il Senato impedisse gli abusi del diritto d'intercessione — colla dittatura e coi plebisciti — come li impedisse nell'ultimo secolo della repubblica — considerazioni sull'uso fatto dei plebisciti — altre considerazioni sull'intercessione — il suo uso concorda colla esperienza che ci fornisce la vita pratica.

Ed ora passiamo alla seconda parte del capitolo, che mira ad indagare in quale modo potessero i Comizi salvaguardarsi e difendersi dall'azione del Senato: fu a mezzo del diritto d'intercessione.

Il diritto d'intercessione era molto riparo a Roma. Apparteneva tanto ai colleghi del relatore che ai magistrati investiti d'una *potestas* superiore a quella del relatore.

Il dittatore ha il diritto d'intercedere contro le decisioni prese sulla *relatio* dei consoli e pretori; il console può intercedere contro la decisione presa sulla *relatio* del suo collega o d'un pretore; il pretore, contro il decreto votato sulla *relatio* d'uno dei suoi colleghi.

Però, di fatto, i dittatori, consoli e pretori, hanno usato molto raramente di questo diritto d'intercessione <sup>(1)</sup>.

Il diritto d'intercedere assume la sua importanza massima quando viene esercitato dai tribuni della plebe contro le decisioni del Senato. Mentre la decisione del Senato presa sulla *relatio* d'un tribuno, non è sottomessa che all'intercessione d'un altro tribuno e in nessun modo a quella d'un altro magistrato, ogni tribuno ha il diritto d'intercedere contro tutte le decisioni del Senato, meno quelle votate sulla *relatio* del dittatore <sup>(2)</sup>.

Anche il tribunato della plebe ha la sua storia come qualsiasi ordinamento della grande costituzione romana. La plebe non ottenne i suoi tribuni che dopo molte lotte. E precisamente fu in seguito alla sua ritirata sul Monte Sacro (anno 494 av. C.) che ottenne dal patriziato di eleggersi i

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 199.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 200.

suoi funzionari speciali, i *tribuni plebis*, investiti del diritto di proteggere i plebei (*auxilii latio*) contro l'*imperium* dei consoli patrizi.

I tribuni all'origine non avevano accesso al Senato; era loro interdetto persino l'entrarvi, e, se volevano ascoltare le deliberazioni del Senato, doveano tenersi avanti l'entrata della sala la cui porta restava aperta.

L'istituzione del tribunato andò sempre crescendo nella sua importanza.

Meno d'un mezzo secolo dopo la sua creazione, ottenne il diritto di entrata, che, sembra posteriore al diritto d'*intercessio* di fronte al Senato che si ebbe poco dopo la creazione del tribunato <sup>(1)</sup>. Esso è di diritto contro la convocazione del Senato <sup>(2)</sup>, contro le *relationes* fatte al Senato <sup>(3)</sup>; contro i senatoconsulti <sup>(4)</sup>.

Inoltre il tribunato della plebe arrivò sino a dieci membri e ciò a partire dal 457 av. G. C. <sup>(5)</sup> E probabilmente nell'anno 339 ottennero i tribuni l'*jus agendi cum patribus*. <sup>(6)</sup>

A questo punto, il lettore potrebbe farci un'obiezione, stante che il tribuno della plebe non era un magistrato eletto dai Comizi, ma ben vero lo era dai Concilii della plebe; e perciò è a chiedere come potesse tutelare i Comizi come noi sosteniamo. Questa obiezione può sembrare fondata solo a chi consideri la cosa superficialmente, senza curarsi di prendere cognizione della posizione vera che occupava il tribuno a Roma, che mirava a proteggere tutto il popolo in generale tanto contro l'azione dei magistrati <sup>(7)</sup> che contro quella del Senato.

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 206, N. 6.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 133, N. 4.

(3) Willems, op. cit. vol. II, pag. 133, N. 2 e 3.

(4) Willems, op. cit. vol. II, pagg. 200 - 202, 229 - 230, 766, N. 3.

(5) Liv. III, 30, Dion., X, 30.

(6) Willems, op. cit. vol. II, pag. 138 - 139.

(7) Dice il Mommsen (vol. I, pag. 297) che « la negazione degli atti dei magistrati trovò nel tribunato del popolo la sua espressione speciale e dominante ».

Infatti, mentre all'epoca antica i tribuni erano esclusi dalle deliberazioni del Senato, invece poterono sempre assistere ai Comizi <sup>(1)</sup>, sebbene non avessero mai ricevuto il diritto di agire col popolo (*jus agendi cum populo*), avendo già il diritto di agire colla plebe (*jus agendi cum plebe*). Inoltre, il tribuno ha avuto sempre il diritto d'intercedere a tutti i magistrati di agire col popolo <sup>(2)</sup>; e ciò mostra come egli fosse eletto a tutela di tutto il popolo preso nel suo complesso. Si aggiunga che coll'ammissione delle istanze di condanne capitali dei tribuni avanti le centurie, il loro ufficio venne riconosciuto come se esteso al popolo tutto intero <sup>(3)</sup>.

Ed ora passiamo a farci una domanda consimile a quella cui abbiamo risposto pocanzi parlando del come potesse il Senato salvaguardarsi dalla trascuranza da parte dei magistrati nell'osservare il *mos majorum* per quanto si riferiva al consultarlo. Ed ecco che ora viene la reciproca.

Si può presentare il caso che un magistrato, per es. un tribuno, interceda contro un senatoconsulto che fu votato all'unanimità ed accettato da tutti gli altri magistrati che hanno il diritto d'intercessione. Pure può darsi che un tribuno, per capriccio o per vendetta, interceda contro un senatoconsulto qualunque, e così intralci la marcia regolare del governo.

Il Senato ha esso i mezzi per impedire tali abusi?

Anche per questo caso, ripetiamo quanto s'è detto or ora, cioè che di tali mezzi doveano esistere, essendo questa asserzione imperativa per chi conosca bene lo spirito delle istituzioni romane, le quali in nessun modo avrebbero potuto permettere che riposasse nell'arbitrio di alcuno l'effettuarsi o non di un provvedimento ritenuto necessario.

Infatti, nei primi tre secoli della repubblica potea il Senato anche per questo caso sospendere il diritto d'interces-

<sup>(1)</sup> Mommsen, vol. III, pag. 340.

<sup>(2)</sup> Mommsen, vol. V, pag. 292

<sup>(3)</sup> Mommsen, vol. III, pag. 347.

sione, ordinando la nomina d'un dittatore contro il quale non si avea diritto ad intercessione di sorta.

In seguito il Senato sollecitava i tribuni non dissensienti di rendere obbligatorie le sue decisioni trasformandole in plebisciti <sup>(1)</sup>. Noi sappiamo già come anche il potere esecutivo o i tribuni potessero pur troppo servirsi dello stesso espediente contro il Senato, e se essi avevano il favore del popolo, pure cassare il senatoconsulto per via legislativa, ed ottenere a mezzo di una legge quanto il Senato avea rifiutato <sup>(2)</sup>.

In ogni modo, se il tribuno non cedeva prontamente alle istanze pressanti del Senato, questi poteva senza dubbio rigettare sul magistrato intercedente la responsabilità delle conseguenze della sua intercessione. Ma, in stretto diritto, esso non avea alcuna coazione diretta contro l'intercessione tribunizia. È vero che il Senato all'ultimo secolo della repubblica si è attribuito questo diritto. Quando dei tribuni contrariavano assolutamente la sua azione, esso decretava che questa intercessione era contraria agli interessi della repubblica (*qui impedièrit prohibuerit eum senatum existimare contra rempublicam fecisse*), e domandava ai consoli di fargli rapporto sull'intercessione. Era una minaccia di ricorrere al *senatusconsultum ultimum*, in seguito al quale il Senato pronunciava la sospensione dei poteri del magistrato dichiarato sedizioso, e pure l'obbligava, se voleva aver salva la vita, a fuggire dalla città. Ma la legalità di tutte queste misure era molto contestata, e poco conforme al rigore del diritto, non meno degli altri mezzi di cui il Senato si è servito qualche volta al declinare della repubblica, impedendo colla forza l'entrata dei tribuni oppositori nel locale del Senato, od imprigionandoli <sup>(3)</sup>.

Concludendo: più si studiano le istituzioni di diritto pubblico romano, più accresce la meraviglia ad ogni passo. Noi

<sup>(1)</sup> Cf. Liv. XXII, 5, XLII, 21.

<sup>(2)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 236.

<sup>(3)</sup> Willems, op. cit. vol. II, pag. 229.

troviamo delle costruzioni regolari, simmetriche, che facilmente ci convincono della bontà dei loro risultati. Come si può affermare di quanto abbiamo studiato nel capitolo precedente ed in questo, cioè della rispettiva indipendenza del potere della forza da quello della ragione, e del rispettivo intervento dell'uno dei poteri sull'altro che esisteva ad un tempo.

Però, fa appena bisogno ripeterlo, se noi accettiamo la teoria romana anche su questa parte, pure non potremmo accettare completamente i mezzi con cui veniva applicata questa teoria: nella pratica era difettosa. Se troviamo giusto l'intervento rispettivo dei due poteri l'uno sull'altro, erano talora insufficienti talora pericolosi, i mezzi impiegati per giungere al regolare andamento di questo intervento. Anche qui si rende necessario l'uso del plebiscito, di quella istituzione funesta, che, come vedremo, doveva condurre alla caduta della repubblica. Il plebiscito era per se stesso estremamente dannoso, perchè poggiava sulla volontà del popolo presa così a casaccio; non basta, nemmeno si fondava sulla volontà di tutto intero il popolo romano, ma solo sopra una parte di questo, e precisamente su quella parte di popolo che era la più ignorante e la più torbida. Si aggiunga un altro male, l'istituzione del tribunato, pella quale era riposto nell'arbitrio di pochi il diritto di usare dei plebisciti; dannosamente si accrebbe vieppiù sempre il potere dei tribuni. Il potere del tribunato fece nascere un potere superiore a quello storico diremo, che è quello dei consoli, e per conseguenza tale un potere d'assicurare, a mezzo di misure coercitive, una efficacia immediata all'intercessione diretta contro i consoli. D'allora in poi l'intercessione si concentrò vieppiù sempre nelle mani dei tribuni del popolo.

Prescindendo da questo male, pericolosissimo veramente, non si può mettere in dubbio se il tribunato non abbia funzionato bene durante del tempo, così da raggiungere appieno quei fini legali che si proponeva.

Niente di più giusto dell'intercessione, se applicata a luogo e tempo. L'esercizio di questo diritto, il bisogno di

usarne, segue di pari passo lo sviluppo della costituzione romana e quello della magistratura in particolare. Il diritto d'intercessione non esiste all'epoca dei re, quando l'unità rigorosa della magistratura rende impossibile i conflitti di potere. Si rende necessario in seguito, già prima dello stabilirsi del potere tribunizio; la prova ne è, senza parlare di molti altri indizi, che l'intercessione si presenta come una istituzione politica perfettamente sviluppata nella costituzione delle città latine, sebbene queste non abbiano preso nulla alle istituzioni plebee <sup>(1)</sup>.

Quello che noi chiamiamo intercessione nel diritto pubblico romano, è un fenomeno naturale come tutti gli altri, che trova applicazione ovunque: i nostri simili esercitano verso noi un continuo diritto d'intercessione ogni qualvolta diamo alla nostra azione una estensione maggiore di quanto le spetta, usurpando in qualsiasi modo i diritti degli altri. Però l'intercessione è un fatto ripulsivo e deve limitarsi là, essa deve essere di sua natura negativa, deve esplicarsi con un *no*. E così pure doveva essere a Roma; doveva essere un'autorità avendo ed esercitando il diritto di difendere, non già quello di comandare come di fatto comandarono i tribuni coll'appoggio dei plebisciti. Certo, era su questi che poggiava l'autorità dei tribuni, poggiava sulla forza di questa istituzione il valore del loro veto. Perciò, avrebbersi dovuto fare di modo che il diritto dei tribuni fosse stato egualmente rispettato senza bisogno di porre nelle loro mani un mezzo di coazione tanto sproporzionato all'importanza della loro carica. Ma fu lo stesso Senato che non volle abolire i plebisciti perchè gli sarebbe sfuggita di mano l'influenza che volea esercitare tanto sui magistrati che sui Comizi <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. I, pag. 327.

<sup>(2)</sup> Il carattere vero del tribunato, quale avrebbe dovuto essere effettivamente e come lo è stato fino ad un certo punto, risulta dalle seguenti parole dal Mommsen: « Il Tribuno del popolo, dice questo autore, non vede solamente l'esercizio delle sue funzioni limitato topograficamente alla città e vicinanze sino al primo limite militare: fu sprovvisto in ogni tempo nel territorio *Domii*, delle funzioni positive che sono l'essenza della magistratura

Oltre il diritto tribunizio dell'intercessione, diritto questo che seguì nella sua importanza passo passo lo sviluppo delle altre istituzioni, l'intercessione era a Roma estesissima ed abbracciava tutti i rami del potere esecutivo: i magistrati non avevano solamente il diritto di dare degli ordini, pure avevano quello di proibire gli atti ufficiali che contano compiere altri magistrati e il diritto di annullare quelli che già avevano compiuti. E così il tribuno del popolo esercita il diritto di proibizione contro tutti i magistrati, compreso i consoli, meno contro il dittatore, cioè esso l'esercita contro tutti i magistrati in faccia dei quali costituisce una *maior potestas*; il dittatore l'esercita contro il capo della cavalleria e gli altri magistrati; il console l'esercita contro il pretore e in generale contro tutti i magistrati, meno contro il dittatore e contro i tribuni del popolo.

Così vediamo come a Roma non erano solo i poteri che si limitavano fra di loro, ma pure i magistrati. Il magistrato potea subire il diritto d'intercessione da parte del suo collega che avea una *par potestas*; il magistrato inferiore poi, non solo potea subire da parte di un suo superiore la proibizione di un suo atto isolato, pure potea venirgli proibito in modo generale l'esercizio delle sue funzioni; potea venire sospeso: il diritto di proibizione che appartiene al magistrato superiore in faccia all'inferiore, non ha giuridicamente e sino ad un certo punto praticamente, nè condizioni, nè limiti <sup>(1)</sup>.

---

*superiore*, del comando militare in campagna e della giurisdizione civile in Roma, cioè dell'*imperium*. È ancora meno incaricato di queste funzioni di servitore o di questa competenza delimitata della magistratura inferiore. Se la magistratura consiste a disporre e ad ordinare nei limiti determinati, questa attività positiva e regolare è straniera al tribunato la cui azione fu al principio, esclusivamente e in ogni tempo, soprannaturale, come noi cerchiamo stabilirla d'avvicino. In questo senso, dunque, bisogna rifiutare l'ufficio di magistrato ai Tribuni con una sicurezza ancora maggiore degli auspici » (Vol. III, pag. 328). Ed in seguito, pag. 331, così afferma lo stesso autore: « I Tribuni sono sprovvisti della posizione di magistrati, mancano d'insegne, di auspici, d'attribuzioni e di protezione legittima ».

(1) Mommsen, op. cit. vol. I, pag. 297.

Ma quali limiti non aveano gli stessi magistrati superiori, soggetti com'erano a consigliarsi col Senato, all'intercessione dei colleghi, infine a sentirsi individualmente soggetti al principio della responsabilità nella sua estensione massima che non potea pesare su di essi più minaccioso che a mezzo dell'annualità delle loro cariche!

Ponendo mente a questo vasto e preciso organamento delle istituzioni romane, a questo ordinamento di cose che concorda appieno coi principi della nostra ragione sperimentale, nessuna meraviglia devono provocare in noi i grandi risultati cui ha condotto: le buone cause esistono ed i buoni effetti non possono mancare. E perciò se noi paragoniamo le istituzioni romane con quelle dei nostri tempi, il paragone non può manco reggere, ci troviamo alla presenza di due cose differenti, diremo quasi contrarie. E perciò, trattandosi dello scopo comune cui mirano, la conclusione si presenta subito: o le une o le altre. Tenuto conto dei freni stringenti e meccanici, entro cui si aggirava il magistrato romano, che dire di coloro che ai nostri tempi tengono nelle mani la cosa pubblica? essi non hanno obblighi, non hanno freni, non sono responsabili, e per di più sono pieni di privilegi loro propri e speciali! cose da pazzi! Perciò, se noi paragoneremo in questo modo le istituzioni romane colle nostre moderne, non saremo più sempre tanto meravigliati del perchè le cose vadano così male, incominciando a diventare ottimisti nel giudicare i nostri concittadini che ci governano: meravigliamoci se non sono peggiori.

---

---

## CAPITOLO V.º

### **La decadenza delle romane istituzioni e la sua causa.**

Il lettore sa già quale, secondo noi, debba essere la causa della decadenza delle istituzioni romane. Se la causa della loro grandezza appunto dipese dalla separazione dei due poteri, ne verrà per conseguenza, che sia nello sfasciarsi che nello scomparire della detta separazione, pure debba ricercarsi la causa della loro caduta. È quanto cercheremo di mostrare in questo Capitolo (§. 1 e 2). Non contenti di quanto avremo fatto, in seguito passeremo ad un'altra prova in favore della nostra tesi, ponendo sott'occhio altri fatti tendenti a dimostrare come le istituzioni romane durante il tempo del loro periodo discendente andarono grado grado direi quasi assottigliandosi, privandosi vieppiù sempre della presenza di quelle sottocause, che, dopo aver condotto alla grande causa, la separazione dei due poteri, cessando mano mano di esistere, portarono direttamente allo sfacelo ed alla caduta (§. 3). Un'altra prova favorevole al nostro assunto, l'avremo al paragrafo 4º, che ci farà toccare con mano come la caduta di Roma appunto dipese dal cessare che fecero grado grado quelle stesse sottocause che accumulandosi aveano condotto alla sua grandezza.

## §. I.

## L'USO DEL PLEBISCITO.

La plebe combatte il patriziato riunendosi in *concilia* ed emettendo dei plebisciti — i *concilia plebis* percorsero due fasi — i tribuni sottoposero grado grado alla plebe delle questioni d'interesse generale che pure obbligarono i patrizi — dal 449 al 286 possono bensì i plebisciti ottenere forza di legge, ma occorre l'approvazione del Senato — i plebisciti attaccarono i privilegi dei patrizi, come ottennero i plebisciti l'approvazione del Senato — la *lex Hortensia* concede forza legale ai plebisciti senza l'approvazione del Senato — essa fu un grande errore — considerazioni sulla istituzione del plebiscito — ad un dato momento mancò l'uomo che riformasse le istituzioni.

Abbiamo studiato in qual modo a Roma funzionasse la separazione dei due poteri, e pure abbiamo visto come a questa non si giunse che grado grado, inoltre come la si corredò di un mirabile ordinamento, capace di provvedere a mezzo di un assieme di disposizioni logiche e razionali.

Pure abbiamo fatto cenno dell'uso che si fece dei plebisciti, dicendo anche come i medesimi implicassero una minaccia. Questa minaccia dovea ben presto scatenarsi ed esplodere.

Se la separazione dei due poteri fu la causa della grandezza romana e la loro riunione la causa della decadenza, a questa riunione, e perciò alla decadenza di Roma, si giunse a mezzo dell'uso che si fece dei plebisciti. Come vedremo, i plebisciti che dapprima servirono alla plebe nelle sue lotte di emancipazione dai patrizi, in seguito servirono di arma ai patrizi a danno della stessa plebe, quando i patrizi sapendo tirar profitto dell'ignoranza del popolo, lo contrapposero al volere dei magistrati. Infine, all'apparire di uomini ambiziosi, l'uso dei plebisciti fu così micidiale da condurre Roma alla caduta.

La plebe condusse la sua lotta contro i patrizi riunendosi nei *concilia* sotto la direzione dei suoi capi e dei suoi tribuni. I *concilia* divennero l'organo militante della plebe, l'arma potente per la guerra al patriziato; contro la sua

predominanza conservata per lungo tempo nei Comizi centuriati, e contro il disporre che fece esclusivamente del consolato e del Senato.

Si può dire che i *concilia plebis* percorressero due fasi importanti. La prima consiste in una continua lotta fatta da parte della plebe, affine di ottenere gli stessi diritti spettanti ai patrizi. Questa lotta condusse molto più lontano di quanto avrebbe dovuto, condusse alla legge *Hortensia* del 286, che abolì la *patrum auctoritas*, cioè la sanzione del Senato come condizione necessaria della forza obbligatoria del plebiscito. La seconda fase, parte dalla legge *Hortensia* e rappresenta gli abusi fatti dai plebisciti. In questo paragrafo diremo della prima fase; nel seguente della seconda.

Durante questa prima fase, il plebiscito veramente non rappresenta nulla di legale: esso è l'espressione della volontà del popolo, cioè della grande maggioranza della popolazione romana che s'impone ai patrizi a mezzo del suo numero e della forza ch'esso rappresenta.

I plebisciti votati dalla plebe, non avrebbero dovuto obbligare i patrizi, che non prendevano parte al voto. La plebe, presieduta dai tribuni, doveva solamente votare le decisioni che obbligavano lei sola; le medesime non potevano riferirsi al *populus* intiero, senza l'approvazione della *patrum auctoritas*.

Invece i tribuni si arrogarono il diritto di sottomettere al voto della plebe delle questioni d'un interesse generale, sia dei progetti agrari, destinati a migliorare la posizione materiale dei plebei, sia dei progetti politici per estendere i poteri tribunizi, sia infine dei progetti giudiziarii per ottenere col mezzo d'un codice di leggi scritte l'eguaglianza di tutti i cittadini avanti al giudice civile e criminale.

E come mai poterono tali progetti, adottati che furono dalla plebe, divenire delle leggi del popolo romano, che obbligassero tutti i cittadini?

Avvenne questo specialmente a mezzo della pressione che i plebei seppero usare sui patrizi, rinnovando molti anni di seguito gli stessi plebisciti, sino a che il Senato, obbligato

dalle circostanze, o volontariamente, in seguito ad un compromesso, rinunciava alla sua opposizione e dava ai plebisciti forza di legge.

Per ciò fare, due vie erano aperte o due procedure differenti: o che il plebiscito fosse sottomesso ai Comizi centuriati, per essere trasformato in legge colla sanzione dei *patres*, o che fosse assimilato ad una legge centuriata e riconosciuto come obbligatorio dalla sola sanzione della *patrum auctoritas*. Di fatti, dopo essere stato votato dalla plebe e sanzionato dal Senato, assemblea patrizia, poteva il plebiscito essere considerato come l'espressione della volontà del popolo.

E così dal 449 al 286, non si conosce alcun plebiscito d'interesse generale che abbia ottenuto forza di legge malgrado l'opposizione formale del Senato (1).

Senza dubbio, molti di questi plebisciti attaccavano i privilegi del patriziato, e non avevano le simpatie del Senato, difensore naturale dei diritti patrizi. Basta citare il *plebiscitum Canuleium* del 445, che abolì la proibizione del *conubium* tra patrizi e plebei, il plebiscito dello stesso anno che istituì il tribunato consolare, aperto ai plebei come ai patrizi, i *plebiscita Licinia Sextia de aere alieno, de modo agrorum*, e quelli che davano alla plebe l'accesso al collegio dei *X viri sacris faciendis* e al consolato (368-367), il plebiscito del 311, che aumentò il numero dei tribuni militari che annualmente doveano essere eletti dal popolo, e infine il plebiscito *Ogulnium* del 300 che ammise i plebei al collegio dei pontefici e degli auguri (2).

Non ponno che recare meraviglia i grandi progressi fatti dalla plebe in antagonismo ai diritti del Senato. Tutti i plebisciti che abbiamo citato arrivarono pur sempre ad avere la sua approvazione o presto o tardi.

Tito Livio e Denys, ci dicono che il Senato fece dapprima una viva opposizione e che la lotta fra i tribuni ed il Senato durò talora più anni. Ciò che non avrebbe potuto succedere

(1) Willems, op. cit. vol. II, pag. 81.

(2) Willems, op. cit. vol. II, pag. 81.

se il voto della plebe fosse stato sufficiente per dare forza di legge alle proposte tribunizie. Gli stessi storici esplicano ancora come fece ordinariamente il Senato per cedere, cioè per dare l'*auctoritas*, sia che vi fosse costretto dalla situazione esteriore, sia in ricompensa di certe concessioni favorevoli al patriziato e acconsentite dai tribuni. Così l'istituzione del tribunato consolare fu compensato dalla creazione della censura, magistratura patrizia, e il plebiscito Licinio sul consolato fu seguito dalla creazione di due altre magistrature patrizie create di nuovo, la pretura e l'edilità curule.

Grado grado nello Stato ingrandì l'influenza della plebe, pure divenne necessario di sanzionare a mezzo di leggi il valore legale dei plebisciti. L'importanza dei plebisciti procede di pari passo colle leggi fatte in loro favore. Dal 449 al 286 la tradizione menziona successivamente tre leggi, tutte e tre portate allo scopo di determinare la forza legale del plebiscito:

1. — La *lex Valeria Horatia* del 449: « Ut quod tributum plebis jussisset populum teneret ».

2. — La *lex Publilia Philonis* del 339: « Ut plebiscita omnes Quirites tenerent ».

3. — La *lex Hortensia* del 286: « Ut quod plebs jussisset omnes Quirites teneret ».

Quest'ultima legge, si può dire abbia tolto di mezzo definitivamente il dissenso tra la plebe e il patriziato sul valore legale dei plebisciti. Mentre la legge *Valeria Horatia* sanciva la *patrum auctoritas* ammettendo in diritto la procedura che sino allora era stata applicata di fatto, invece la *lex Hortensia*, abolì la *patrum auctoritas* come condizione necessaria della forza obbligatoria del plebiscito. Infatti da questa epoca la storia ricorda dei plebisciti che sono stati votati ed eseguiti malgrado l'approvazione del Senato, senza la sanzione precedente o susseguente della *patrum auctoritas*.

Ed ora la domanda: come potè il Senato acconsentire a votare una legge tanto pregiudizievole ai suoi poteri?

La legge *Hortensia*, dicono gli antichi, fu la conseguenza della ritirata della plebe sul Monte Gianicolo.

I tribuni, essendo la plebe oppressa da debiti, per sottomettere al voto della plebe il loro progetto di legge feneratoria, doveano ottenere l'autorizzazione precedente del Senato. Cogliendo questa occasione, la plebe si ritirò, e per rientrare a Roma pose la condizione che d'ora innanzi le *rogationes* legislative potessero essere sottomesse alle assemblee tribute senza autorizzazione precedente del Senato. È quanto ottenne pella *lex Hortensia*.

La legge *Hortensia* avea concesso alla plebe diritti che non bisognava. Se nessun dubbio può venir sollevato intorno alla bontà ed alla giustezza della causa per la quale la plebe avea lottato per tanti anni affine i suoi diritti fossero equiparati a quelli dei patrizi, e perciò sparisse l'antica distinzione e le prerogative speciali spettanti ai patrizi, pure tuttavia, quando si fosse giunti a questo risultato, occorreva fermarsi: lo scopo della istituzione del plebiscito era stato raggiunto, il plebiscito avea perduto la sua ragione di essere e dovea scomparire. Il suo carattere era d'essere transitorio, come dovea essere transitoria una lotta condotta da una parte della popolazione contro un'altra. La popolazione vittoriosa, non dovea fare una istituzione permanente di que' mezzi che le erano serviti per vincere; quanto meno, questi mezzi erano affetti di un peccato di origine, erano odiosi di loro natura: finita la lotta, abbasso le armi.

In questo momento un altro Servio Tullio avrebbe fatto bisogno al popolo di Roma, che riformasse i Comizi, ponendoli sopra altre basi più favorevoli al proletariato, di modo che nei Comizi centuriati cessasse quel predominio o quella soverchia ingerenza che Servio Tullio avea riservato al patriziato. La costituzione di Servio Tullio, dice il Mommsen, non diede già ai plebei dei diritti, ma solo dei doveri. Inoltre una fusione avrebbe dovuto avvenire che unificasse i Comizi, facendo una sola istituzione di quelli curiati, dei tributi, e di quelli centuriati. Ripetiamolo ancora una volta, anche in questo fu il popolo romano troppo conservatore.

La plebe si credette tanto più libera che più potente fosse l'istituzione del plebiscito; ed il patriziato permise alla plebe

i suoi plebisciti, pur che non si modificassero i Comizi e pur che si lasciasse il Senato quello che era. Perchè dunque coll'aumentare della potenza dei Comizi, pure dovea aumentare la potenza del Senato, seguendo così i due poteri quello sviluppo che percorsero sempre storicamente, per cui l'uno non potea non rafforzarsi di tanto che l'altro pure si rafforzava alla sua volta.

Il plebiscito fu lasciato sussistere; e noi abbiamo già visto com'esso fu tutt'altro che inoperoso, anzi sino ad un certo punto fu necessario per mantenere ognuno dei due poteri entro quei limiti che non dovea oltrepassare usurpando quelle attribuzioni che spettavano all'altro: tanto più bisognava l'uso del plebiscito per questo, perchè di fatto cadde l'uso che prima era stato fatto della dittatura: il plebiscito si sostituì all'uso della dittatura.

Perciò tanto i Comizi che il Senato, sentendosi deboli l'uno di fronte all'altro, accettarono come rimedio quella istituzione che si trovarono innanzi, e cercarono adattarla ai loro rispettivi bisogni. A questa istituzione essi vollero cambiare carattere e natura: d'allora in poi il plebiscito, l'abbiamo visto, cessò dal servire come arma dei plebei contro il patriziato, per passare al servizio dei Comizi e del Senato. Ma il plebiscito non era stato fatto per servire a questo scopo, per quanto moderatamente venisse usato: la sua natura non si mutava solo perchè veniva impiegato con altri intenti: era fatto per la lotta e per la rivoluzione, e non potea mutare. Personificava la forza, era un'arma che può ugualmente servire per il bene e per il male secondo lo scopo cui venga usata. Il plebiscito, che, se usato dai plebei contro i patrizi, fu l'arma santa della libertà, portò alla schiavitù quando chi se ne servì furono degli ambiziosi e dei tiranni.

Infatti all'origine non avea il *Plebi-scitum* che un carattere al tutto negativo. Significava *scissere*, cioè risolvere una cosa risolta dalla plebe; dunque, in nessun modo avea che fare colla *lex* (1).

---

(1) Parlare della istituzione dei plebisciti, significa parlare ad un tempo di quella del tribunato: l'una cosa non può prescindere dall'altra, ed ecco

## S. II.

## L' ABUSO DEL PLEBISCITO.

I tribuni abusarono dei plebisciti contro il Senato — Silla cerca di rimediare alle malefiche influenze cagionate dai plebisciti — la legge *Licinia Pompeia* rese ai tribuni la pienezza dei loro poteri anteriori — esempi numerosi di plebisciti votati contro l' influenza del Senato e nel campo delle sue attribuzioni — anche il Senato reagisce a mezzo di usurpazioni nel campo della legislazione — l' influenza del Senato sul dipartimento della guerra diminuisce sensibilmente — l' uso dei plebisciti fu la causa unica delle guerre civili — gli ambiziosi chiedevano al popolo quanto non poteano ottenere del Senato — Pompeo, Cesare ed i numerosi plebisciti che posero nelle loro mani gli eserciti necessari alle loro mire — i plebisciti passarono in ogni modo i limiti delle loro usurpazioni sulle attribuzioni del Senato.

Si può dire il primo urto o i primi attentati fatti contro le istituzioni romane avvenissero a mezzo dei plebisciti, che, come si sa, dalla legge *Hortensia* furono affrancati dalla *patrum auctoritas*. Questa legge, permettendo ai Comizi di votare delle leggi senza il concorso del Senato, avea aperto la via alla dualità del governo romano che fu la perdita della Repubblica. Le conseguenze funeste incominciarono a farsi giorno dopo l'epoca dei Gracchi; mentre lo Stato romano prima

---

le parole del Mommsen a riguardo di questa istituzione, che al tutto concordano con noi nell' affermare la difettosità della medesima: « La trasformazione, dice il detto autore, per la quale l' arma tribunizia, diretta all'epoca antica contro la nobiltà di nascita, fu in seguito, dopo essere passata nelle mani della nuova nobiltà delle magistrature, impiegata dal Senato contro la magistratura ed ha più tardi ancora servito alla monarchia nascente contro il potere del Senato, appartiene più alla storia che al diritto pubblico. Questa strana istituzione, sorta non già dai bisogni pratici, ma dalle tendenze politiche, sprovvista di ogni tendenza positiva e creata solamente per la negazione, poteva secondo le circostanze servire a tutti i partiti ed essa ha successivamente servito a tutti e contro tutti. Questo fu una delle ironie giustificate dallo spirito che regge il mondo che il potere tribunizio, rivoluzionario nella sua base la più intima, sia divenuto finalmente l' assise giuridico della monarchia ». (Op. cit. vol. III, pag. 355).

avea goduto, durante un secolo e mezzo, di una concordia perfetta.

In seguito, essendosi rotto l'accordo tra il Senato ed il tribunato, i plebisciti divennero nelle mani dei tribuni un'arma potente, con cui governarono lo Stato, malgrado il Senato e a danno delle sue attribuzioni tradizionali.

I plebisciti e le *rogationes* di T. Gracco nel 133, le *rogationes* del tribuno C. Papirio Garbo, le *rogationes* e i plebisciti del tribuno C. Gracco nel 123 e 122, i plebisciti *Manilium* e *Manlium* del 109 e del 108 relativi alla guerra di Giugurta, i plebisciti del tribuno Apuleio nel 100, i plebisciti del tribuno Sulpicio nel 88, che si seguirono a pochi anni d'intervallo, tutti proposti malgrado il Senato, furono destinati a diminuire la sua influenza politica. Pure dei consoli del partito popolare, seguirono la stessa via; strettamente legale, è vero, ma che dovea minare fatalmente l'unità del governo romano.

Non è a dire quale grave errore fosse stato, secondo la nostra teoria, il potere lasciato ai plebisciti. Fu questo un difetto inerente alle istituzioni romane, difetto grave che non isfuggì a Silla, il quale, per assicurare di nuovo la predominanza degli ottimati e la loro indipendenza nella sfera delle attribuzioni che li riguardavano, riorganizzò il potere legislativo sulle stesse basi che lo era prima della legge *Hortensia*.

Ma ciò non valse; perchè in seguito la legge *Licinia Pompeia* del 70, non tardò a rendere ai tribuni la pienezza dei loro poteri anteriori. La detta legge, non solo abolì per i plebisciti l'obbligo del senatoconsulto preventivo, ma, come tutte le leggi anteriori relative a questo soggetto, essa estendeva questa disposizione a tutte le leggi votate dalle riunioni tribute. Di fatto d'allora in poi la storia ricorda non solamente di numerosi plebisciti, ma pure delle *rogationes* e delle leggi tribute che furono proposte e votate malgrado il Senato. - Esempio ne siano le leggi consolari di Cesare nel 59 che furono votate malgrado il Senato, e che senza alcun dubbio erano pure delle leggi tribute.

Dei plebisciti ostili all'influenza del Senato, furono votati dal 70 al 50 quasi tutti gli anni. Il plebiscito *Gabinium* del 67 che incaricò Pompeo dalla guerra contro i pirati, il plebiscito *Manilium* del 66 che investì Pompeo del comando in capo nella guerra contro Mitridate, il plebiscito *Vatinium* del 59 che designò le provincie di Cesare, la Gallia Cisalpina e l'Illirico, il plebiscito *Trebonium* del 55 sulle provincie consolari; inoltre il plebiscito *Clodiano* del 58 che assegnò ai consoli Pidone e Gabinio le provincie di Macedonia e di Siria. Tutti questi plebisciti, nel mentre, contrariamente ai principî repubblicani, danneggiavano i poteri tradizionali del Senato, accordarono ai generali dei poteri straordinari, e ciò preparò la caduta della repubblica <sup>(1)</sup>.

Come vedremo in seguito in modo più dettagliato, il Senato non tardò dal reagire alla sua volta. Fosse pure legale l'uso che si faceva dei plebisciti, ciò nondimeno essi usurpavano pur sempre il campo di quelle attribuzioni, che, esercitate dal Senato, aveano fatto la grandezza di Roma e che l'uso gli avea costantemente riconosciuto. Le usurpazioni fatte d'una parte, ebbero per contraccolpo delle usurpazioni fatte dall'altra.

Dopo che il tribunato della plebe ebbe cessato d'essere il difensore e il protettore del Senato, come lo era stato nei tempi più floridi della repubblica, anche il Senato da parte sua non osservava più sempre la stessa legalità, arrogandosi il diritto di sospendere delle leggi, per esempio per il voto del *senatusconsultum ultimum*, ed accordando delle dispense di sua propria autorità e senza plebiscito. Manco il dirlo, il Senato non avea questo potere; e il partito dei *populares* non glielo ha mai riconosciuto: per mettere fine a questo stato di cose, il tribuno Cornelio promulgò nel 67 un progetto di legge: *Ne quis nisi per populum legibus solveretur*.

E quale fu la causa di tutte queste usurpazioni da parte del Senato? L'abbiamo già detto, furono i plebisciti; i quali

---

(1) Vedi Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, da pag. 102 a pag. 105.

condussero a due malefiche conseguenze, entrambe deleterie. Da una parte, come s'è visto, il Senato usurpava il potere proprio dei Comizi, nel mentre dall'altra pure perdeva grado grado quella importanza che si avea acquistato durante il suo storico sviluppo.

E così, vediamo che dal primo consolato di Mario (107) sino alla fine della dittatura di Silla (80), si presenta una serie di modificazioni nell'organizzazione militare e politica di Roma, che dovettero influire sul modo di ripartizione degli eserciti di terra e di mare, e che a poco a poco dovettero condurre alle regole essenziali differenti che il Senato seguiva durante il periodo che si estende dalla dittatura di Silla a quella di Cesare<sup>(1)</sup>. Durante questo frattempo le decisioni del Senato sulla ripartizione delle forze militari sono molto meno complesse e meno frequenti che nei secoli precedenti, a tal punto che l'influenza del Senato sul dipartimento della guerra sembra essersi diminuita sensibilmente<sup>(2)</sup>.

L'uso che si fece dei plebisciti fu la causa unica delle guerre civili che doveano condurre Roma alla sua caduta. Quando i magistrati o i consoli o i generali, richiedevano quanto il Senato non potea accordare, si rivolgevano al popolo; che, al tutto competente in fatto di leggi, era ben altro per quanto riguarda la materia internazionale. Esso non potea avere nè l'accortezza, nè la previdenza, nè l'astuzia che il Senato avea sempre addimosttrato nel campo delle sue attribuzioni. Il suo modo di disporre e di agire, si era già fissato traverso al tempo: la politica del Senato romano era già sanzionata dall'uso o dalle abitudini tradizionali che si erano svolte nel suo seno. Pompeo e Cesare fu nei plebisciti ove trovarono l'esca necessaria ad alimentare il fuoco delle discordie. Ad esempio, i plebisciti *Galinium* del 67 e quello *Manilium* del 66 conferirono a Pompeo, incaricato della guerra

---

(1) Vedi Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, pag. 643: I poteri del Senato sulla ripartizione delle forze militari dal primo consolato di Mario sino alla dittatura di Cesare (107-49).

(2) Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. II, pag. 646.

contro i pirati e in seguito contro Mitridate, dei poteri quasi illimitati, che davano il diritto di reclutare un esercito e di riunire una flotta. Ed ecco che un altro plebiscito, quello *Vatinium* del 59, attribuì a Cesare la Gallia Cisalpina, e gli decretò un nuovo esercito di tre legioni e il diritto di reclutare delle altre legioni nella Gallia Cisalpina. Dunque questi plebisciti davano in mano a degli ambiziosi rivoluzionari quei mezzi che potevano assecondare le loro mire malefiche.

E così, Cesare quasi ogni anno fa un *dilectus* considerevole nella Gallia Cisalpina, senza ch'egli sia questione d'autorizzazione speciale da parte del Senato; gli basta il plebiscito *Vatinium*. Nell'inverno del 59-58, vi reclutò due legioni, in quello del 58-57, ne reclutò due altre, in quello del 54-53, tre altre, una delle quali dovea surrogare la legione annientata dagli Eburi. Al principio del 52, *dilectum tota provincia habere instituit*. Nel 50, fece dei nuovi reclutamenti per surrogare le legioni che il Senato e Pompeo gli avevano reclamate. Ed ecco che quando Cesare ebbe bisogno delle somme necessarie al pagamento dei soldati, allora, dovendosi rivolgere al Senato, si trova in mezzo a difficoltà e ad opposizioni <sup>(1)</sup>. Cesare, come menziona Svetonio, persino arrivò all'anomalia di reclutare una legione di Galli Transalpini che non erano cittadini. E per quanto riguarda Pompeo, un'altra anomalia salta subito agli occhi considerando, che essendo proconsole delle Spagne fu autorizzato a restare *ad urbem*, per molti anni di seguito mentre il comando delle Spagne era esercitato dai suoi legati <sup>(2)</sup>.

Non basta; anche i Comizi alla loro volta, non cessarono più dall'usurpare le attribuzioni del Senato. Mentre questi non aveano mai nominati i legati, lo fecero in seguito. Negli ultimi tempi della repubblica, i Comizi sono intervenuti a pregiudizio dei diritti del Senato nella nomina dei legati permanenti, stabilendo il numero e le condizioni di capacità dei legati, e conferendo direttamente la nomina al magistrato su-

(1) Vedi Willems, op. cit. vol. II, pag. 419 n. 4.

(2) Willems, *Le Senat de la République romaine*, vol. II, pag. 655.

periore al quale i legati erano destinati. Così il diritto di nomina dei legati permanenti, che all'origine apparteneva ai consoli o al Senato, in questo modo passò grado grado definitivamente ai governatori.

### §. III.

#### PERIODO DISCENDENTE DELLE ISTITUZIONI ROMANE, IL PRINCIPATO (LA SCOMPARSA DEI DUE POTERI).

Sotto il principato, passano al Senato le attribuzioni che sotto la repubblica erano riservate ai Comizi — Tiberio mette definitivamente il Senato sovrano al posto del popolo — il Senato pure ottiene il diritto di reclutarsi da sè, emancipandosi così dal mandato diretto del popolo — mentre il Senato usurpa il posto dei Comizi, il principe usurpa quello del Senato — non si ponno più sottomettere al Senato proposizioni relative agli affari militari — l'imperatore si arroga persino quel comando militare delle provincie che prima spettava ai loro governatori — nessuna ingerenza fu permessa al Senato nell'amministrazione imperiale (provincie, Stati annessi all'impero, principati, città libere etc.) — anche le relazioni coll'estero vengono esercitate dall'imperatore, mentre al Senato non vengono lasciate che delle apparenze esteriori — l'imperatore è *princeps senatus* — Silla modifica il sistema d'entrare in Senato — Cesare, Augusto, Tiberio — al tempo di quest'ultimo è il Senato che nomina alle magistrature — si trova un nuovo modo per entrare in Senato consistente in un senatoconsulto straordinario — ciò significa infiacchire l'istituzione — sotto Domiziano riceve il Senato l'ultimo colpo quando l'imperatore si rivestì della censura a vita — i seggi senatoriali vengono dati dal principe — gli imperatori pure acquistarono il diritto di radiare i senatori — la tavola dei senatori era affissa al pubblico annualmente per subire arbitrarie radiazioni — conclusione.

Ed ora passiamo a vedere che cosa addivenisse il Senato al tempo del principato: esso addivenne sovrano. Il Senato, privato delle sue attribuzioni proprie, nel corso della evoluzione della repubblica finì per dominare lo Stato, ed a ridurre praticamente a una formalità il diritto di risoluzione del popolo sovrano, ed a legare il diritto di decisione della magistratura alla sua consultazione preventiva e al suo consenso per tutte le questioni importanti che non entravano direttamente nel potere esecutivo. Sotto la costituzione di

Silla, fu emancipato definitivamente dalle magistrature, stabilendo l'inamovibilità dei Senatori <sup>(1)</sup>.

Là dove al tempo della repubblica, quando la legge e il senatoconsulto sono ravvicinati, la prima è messa legalmente in prima linea, mentre a quest'epoca si distingue rigorosamente l'azione del Senato da quella dei Comizi, in questo senso che il Senato, può è vero, compiere un atto obbligatorio per il popolo, ma non fare di quest'atto un atto del popolo; in seguito, i due punti divengono terminologicamente incerti, nel periodo di transizione che conduce al principato. E pure si notano nei senatoconsulti delle affermazioni che concernono lo Stato in generale <sup>(2)</sup>.

Per cui le attribuzioni che sotto la repubblica erano legalmente riservate ai Comizi, cui anzi era unita l'idea della sovranità, quelle della legislazione e dell'elezione dei magistrati, passarono al Senato sotto il principato <sup>(3)</sup>.

Però il principato non ha trasportato al Senato il diritto di fare delle leggi generali; non ha assimilato legalmente il senatoconsulto alla risoluzione popolare, come altre volte le si avea assimilato il plebiscito. Ma, in pratica, l'interruzione apportata sotto Tiberio all'autorità legislativa dei Comizi, ha fatto passare questa attività al Senato. Al contrario, gli imperatori non hanno preteso fare leggi speciali, nè leggi generali, e, quantunque, com'è naturale, il loro diritto di rendere delle costituzioni vevoli si sia frequentemente confuso o incrociato colla legislazione del Senato, normalmente non appaiono là che quali autori di proposizioni fatte al Senato <sup>(4)</sup>.

Riguardo all'elezione dei magistrati ordinari, questa apparteneva ancora al popolo sotto Augusto. Tiberio l'ha trasferita, non già propriamente al *senatus*, ma al *senatus populusque romanus*, attribuendo così, a differenza di ciò che ebbe luogo in materia legislativa, all'atto elettorale dei senatori lo stesso

<sup>(1)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 484; vedi pure la pag. 54 vol. VII.

<sup>(2)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 487.

<sup>(3)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 499.

<sup>(4)</sup> Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 499.

valore che avea quello dei Comizi popolari, e mettendo definitivamente il Senato sovrano al posto del popolo sovrano <sup>(1)</sup>. In questo modo, ad un tempo, essendo dato al Senato il diritto di reclutarsi de sè, come il principe, s'è trovato emancipato dal mandato diretto del popolo <sup>(2)</sup>.

Da quanto si dice, non possiamo a meno di rilevare questo fenomeno, che il Senato viene a usurpare il posto dei Comizi; nel mentre accade subito un'altra usurpazione. La forma monarchica, succeduta alla repubblicana, non potea non portare i suoi effetti retrogradi e deleteri. Quel Senato che avea usurpato le attribuzioni dei Comizi, lasciò alla sua volta che il principe usurpasse le sue proprie, cioè quelle stesse che gli ambiziosi o gli aspiranti al principato, gli avevano usurpato già prima ad intervalli, a mezzo dei plebisciti. Egli è che al potere del principe è strettamente unito il bisogno della forza o degli eserciti; non esiste comando senza forza.

Il principe, dice il Mommsen, era esclusivamente competente sul comando e su tutto quanto si collega alle cose militari nella sua qualità di generale permanente dello Stato. Non si ponno più sottomettere al Senato proposizioni relative agli affari militari, e persino sembra urtante l'esprimere un pensiero su di esse <sup>(3)</sup>.

I rapporti tra i senatori e gli uomini della guardia imperiale furono interdetti sotto Claudio per un senatoconsulto. <sup>(4)</sup>

L'imperatore persino si arroga quel comando militare delle provincie che prima spettava ai loro rispettivi governatori.

Infatti, il comando militare, dice il Mommsen, sino dal principio non è stato accordato che eccezionalmente dall'im-

---

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 448.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 35.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 502; vedi pure Mommsen, vol. V, il capitolo degl'affari esteri sull'amministrazione militare.

(4) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 74, nota 5.

peratore ai governatori delle provincie, e ben presto fu loro tolto completamente <sup>(1)</sup>.

Le spese militari tutt'al più sono ancora sottomesse al Senato nella forma della domanda d'un supplemento di fondi presi sull'erario per condurre una guerra <sup>(2)</sup>.

In ogni modo, il diritto di risoluzione del Senato in materia militare si restringeva agli arrolamenti fatti in Italia e nelle altre parti del dominio senatoriale, che esso prescriveva sulla proposta dell'imperatore <sup>(3)</sup>.

Ma ecco che gli imperatori pure cercarono emanciparsi dal Senato su questo punto, poichè ritirarono, salvo eccezioni fuggitive, i depositi di truppe dell'Italia e di tutto il territorio sottomesso all'amministrazione senatoriale, e in generale preferirono, quand'essi avevano a fare degli arrolamenti, di prendere gli uomini nel territorio sottomesso alla loro propria amministrazione. Ora, questo ebbe per seguito di togliere intieramente l'abitudine delle armi all'Italia e alle provincie sottomesse all'amministrazione del Senato.

Inoltre, nessuna ingerenza fu permessa al Senato nell'amministrazione imperiale, sia delle provincie direttamente sottomesse all'imperatore, sia degli Stati annessi all'impero romano, specialmente dell'Egitto, sia dei principati e delle città libere dipendenti da Roma.

E per quanto riguarda le relazioni coll'estero, fossero esse pacifiche, fossero esse guerriere, il Senato non era più d'ora innanzi che un luogo di pubblicazione in certe circostanze <sup>(4)</sup>.

Al Senato restava solo quanto costituiva le apparenze esteriori del suo potere d'altri tempi. Infatti erano pronunciati dal Senato, sebbene per lo più sulla proposta del principe, tutti gli onori ufficiali, meno le decorazioni accordate

---

(1) Mommsen op. cit. vol. III, La teoria del governo di provincia, sulla disposizione del comando militare.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 363.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 287.

(4) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 316 e 376.

agli ufficiali ed ai soldati, in particolare il trionfo del generale vittorioso ed i suoi succedanei <sup>(1)</sup>, l'erezione di statue, e l'attribuzione di soprannomi onorifici che pure si davano a delle legioni <sup>(2)</sup>.

Inoltre, restava al Senato, almeno nella forma, il diritto di proclamare la legge marziale e di dichiarare certe persone nemici pubblici. Questo diritto, gli imperatori non l'hanno mai esercitato da sè; ma si sono serviti del Senato come del vero tutelare della sovranità, presso a poco nello stesso modo che al tempo della repubblica il Senato si è servito del popolo per la dichiarazione di guerra <sup>(3)</sup>.

Tuttavia, gli imperatori non perdevano mai di vista il Senato, nel quale si concentrava quel poco di potere che era lasciato al popolo. Gli imperatori fra i titoli che possedevano, pure aveano quello di *princeps senatus*. Augusto dal primo censo cui ha proceduto, sino alla sua morte, sempre ha fatto mettere e mise lui stesso il suo nome al primo rango nella lista dei membri del Senato. Non solamente non si trova mai un altro senatore nominato quale *princeps senatus*, ma è probabile che il principe, teoricamente, sempre sia stato riguardato e trattato come tale, nello stesso modo che è contato tra i membri del Senato <sup>(4)</sup>.

Non basta. Gli imperatori per rendere viemaggiormente grande la loro influenza presso il Senato, non avrebbero potuto trascurare la nomina dei senatori; come non trascurarono di fatto.

Forse non esiste questione più importante per il carattere della costituzione d'Augusto, di quella riflettente il diritto di conferire i seggi senatoriali. Il principio di questa costituzione è la diarchia, la divisione del potere tra l'imperatore da una parte e il Senato dall'altra. Ma questo prin-

(1) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 461.

(2) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 410.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 482.

(4) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 173.

cipio è illusorio, per poco che il reclutamento del Senato sia lasciato al principe. Verso la fine del primo secolo, l'imperatore ha avuto anche questo potere, sebbene solamente Domiziano ne abbia fatto un attributo del principato <sup>(1)</sup>.

Sappiamo che la repubblica conosce due modi d'entrare in Senato: l'entrata per la scelta del censore, che è la via regolare <sup>(2)</sup>, e l'entrata per la via straordinaria, che è l'occupazione d'una magistratura alla quale questo effetto è inerente per legge <sup>(3)</sup>. Silla, probabilmente, volle sopprimere il primo modo, rendendo almeno possibile il far senza della censura <sup>(4)</sup>; in ogni caso ha fatto del secondo il modo regolare, attaccando il seggio senatoriale alla questura e non più alla edilità curiale ed alla pretura, e facendo per lo innanzi, in seguito all'aumento considerevole del numero dei questori nominati annualmente <sup>(5)</sup>, entrare nel Senato ogni anno un numero sufficiente di nuovi membri, in virtù dell'occupazione delle magistrature.

Veniamo a Cesare. Durante la sua dittatura, Cesare, ha esercitato a titolo straordinario, nel modo più largo, il diritto di nomina dei senatori, non già in qualità di censore, ma come una porzione essenziale dei suoi poteri costituenti <sup>(6)</sup>; e non ha meno alterato il compito politico del corpo per le sue nomine in massa e per le sue ammissioni senza scrupoli di persone senza omogeneità, che non abbia scosso il fondamento politico per le stesse nomine. I triumviri lo seguirono in questa via, arrogandosi la nomina dei magistrati, e, per conseguenza, creando così indirettamente, a loro piacimento, dei senatori di tutte le classi gerarchiche <sup>(7)</sup>.

---

(1) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 222.

(2) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 101 e seg.

(3) Mommsen, op. cit. vol. VII, pag. 27 e seg.

(4) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 7.

(5) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 225.

(6) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 460.

(7) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 461.

Augusto trovò le cose a questo stato. Nel sistema ch'esso ha stabilito, ha allontanato la procedura introdotta da Cesare, ed è rivenuto essenzialmente alle regole stabilite da Silla, ma conservando la censura <sup>(1)</sup>.

Finalmente, al tempo di Tiberio, noi troviamo magistratura e Senato pienamente emancipati dai Comizi. L'entrata al Senato per l'occupazione di magistrature che ne davano accesso nelle loro diverse classi gerarchiche (questura, tribunato del popolo o edilità, pretura, consolato), spettava al popolo sotto Augusto perchè ad esso spettava eleggere a queste cariche. Invece sotto Tiberio, l'attribuzione di queste magistrature appartiene al Senato, perciò sortono dalla sua stessa cooptazione. Così Tiberio applicò per primo il principio della diarchia <sup>(2)</sup>.

Del resto anche per quanto riguarda la nomina dei senatori per i censori, sotto il principato avendo gli imperatori, tra le molte loro cariche, anche quella di censore, facevano essi stessi la *lectio senatus*. E ciò fecero di già Augusto probabilmente e certamente Claudio, Vespasiano e Tito, ed è possibile che manco siano stati legati per la cifra normale dei membri del Senato <sup>(3)</sup>.

Un altro spostamento nell'ordine del Senato avvenne per la creazione di un altro modo di entrarvi al di fuori dei due modi costituzionali, per l'esercizio delle magistrature e per la scelta del censore. Il modo nuovo, consisteva in un senatoconsulto straordinario. Per esso venne eletto il futuro Augusto l'anno 711, e M. Marcello l'anno 731 <sup>(4)</sup>.

Così non più in due, ma in tre modi si diventa senatori: o per l'elezione dei Comizi ad una magistratura, o per decisione dei censori, o per un senatoconsulto straordinario.

Evidentemente anche l'aumento del numero dei mezzi che conducono ad entrare in Senato, significa sempre inflac-

(1) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 224.

(2) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 224.

(3) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 225.

(4) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 230.

chire l'istituzione. Il fare in tre quanto prima si faceva in due, equivale restringere il diritto dei due di tanto che il terzo subentra. Del resto l'esperienza quotidiana persuade già sufficientemente essere erroneo il principio pel quale un'accolta di persone ha il diritto di reintegrarsi da sè, nominando i suoi membri.

Infine, sotto Domiziano dovea il Senato subire l'ultimo colpo, quando l'anno 84 si rivestì della censura a vita.

Augusto, rifiutando il potere di censore, si privò del potere di completare il Senato in ogni tempo e a suo piacere, e Domiziano rivendicò precisamente questo potere. Nerva lasciò da parte il titolo della censura perpetua; ma gli imperatori posteriori conservano i diritti che vi erano inerenti, e noi troviamo a partire da là, i seggi senatoriali dati dal principe arbitrariamente nelle forme dell'*adlectio* censoriana propriamente detta. Però Alessandro Severo non li diede che dopo aver consultato il Senato <sup>(1)</sup>.

A tutti i diritti che gli imperatori avevano usurpati, non potea mancare di pure unirsi quello di sorvegliare i senatori, e al caso di procedere alla loro radiazione; diritto che prima spettava al censore <sup>(2)</sup>.

A questo scopo, la tavola dei senatori annualmente era affissa al pubblico, e al momento di questa affissione si radiavano non solamente i nomi dei morti, ma pure di quelli che non aveano voluto prestare il giuramento richiesto ogni anno di rispetto alle leggi ed agli atti dell'imperatore, o che aveano perduto qualche altra qualità necessaria per l'occupazione del seggio senatoriale: per lo innanzi, i senatori non hanno più avuto alcuna garanzia legale contro una deposizione arbitraria.

Augusto avea introdotto ancora un'altra restrizione al sistema di prima: la necessità di un *censo senatoriale*; essendo i senatori, che aveano perduto la loro fortuna, solo per questo esclusi dal Senato <sup>(3)</sup>.

(1) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 230.

(2) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 232.

(3) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 232.

Concludiamo. Se nel periodo della repubblica tutte le relazioni diplomatiche sono passate pel Senato, se da lui hanno dipeso la pace, la guerra e le alleanze, se si può dire che il Senato sotto la repubblica governasse lo Stato, non è più così sotto il principato, non essendo rimasto altro che un corpo avente voce consultiva.

È il principe solo che decide sulla pace e sulla guerra. Questo diritto fu certamente, all'esempio di Cesare, conferito formalmente ad Augusto dalla costituzione dell'impero <sup>(1)</sup> nella legge d'investitura, e in seguito, fu conferito di nuovo ad ogni nuovo principe: l'*imperium* superiore della repubblica, già conteneva un diritto limitato di pace e di guerra, e non era che logico il conferire questo diritto senza limiti al nuovo *imperatore* <sup>(2)</sup>.

Per ogni altro magistrato al di fuori dal principe, dunque in particolare per il governo senatoriale, l'atto di fare la guerra senza mandato dell'imperatore era un crimine punito dalla pena capitale.

Riguardo ai trattati d'alleanza, pure essi venivano conclusi dall'imperatore ed erano ugualmente valevoli senz'altre forme. Sebbene le ambasciate pacifiche senza dubbio fossero ancora inviate qualche volta avanti al Senato, od almeno, gli fossero state comunicate ufficialmente le condizioni della pace <sup>(3)</sup>.

Passando all'amministrazione militare, le questioni generali e speciali concernenti la sicurezza dell'impero, sono egualmente riservate alla decisione del principe. Per esempio, esso stabilisce solo sulla dislocazione delle truppe in tempo di pace e di guerra, ed è lui solo che conferisce nel caso in cui scoppia una guerra i comandi necessari; è possibile, ma non è necessario nè abituale, il prendere l'avviso dal Senato relativamente a questi affari direttamente militari.

---

(1) Mommsen, op. cit. vol. IV, pag. 467.

(2) Mommsen, op. cit. vol. III, pag. 113.

(3) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 243.

Il principe comunica al Senato le nuove del campo militare, ma ciò non è affatto un rapporto <sup>(1)</sup>.

Infine, per quanto riguarda le relazioni diplomatiche, esse passano tutte dal Senato all'imperatore. Se gli ambasciatori di Stati stranieri ancora qualche volta furono condotti avanti al Senato, sono queste esclusivamente delle solennità di forma. Sotto l'impero, il Senato non partecipa mai alle deliberazioni sopra affari esterni importanti. Secondo ogni verosimiglianza, tutti gli inviati e tutte le lettere indirizzate dallo straniero al governo romano, furono indirizzate all'imperatore solo, e sono pervenute al Senato non già per l'intermezzo dei consoli ma per quello dell'imperatore, s'egli vi invitava gli inviati o s'egli gli trasmetteva le lettere, cose a cui, a differenza dei consoli, dei pretori e dei tribuni del popolo, esso non era obbligato ufficialmente.

#### §. IV.

##### PERIODO ASCENDENTE DELLE ISTITUZIONI ROMANE

(L'AVVENIMENTO PROGRESSIVO DELLA DIVISIONE DEI DUE POTERI).

All'origine i poteri pubblici dello Stato romano erano il re ed il Senato, consiglio reale — in seguito, succede un'assemblea popolare — la *lex curiata de imperio* votata dal popolo limita ben presto il potere reale — durante i primi tempi della monarchia il Senato fu sempre molto influente per quanto rifletteva il potere legislativo — le assemblee del popolo (*comitia curiata*), dipendevano sempre dal re e dal Senato — Servio Tullio e la sua riforma, il principio timocratico succede a quello genocratico, i Comizi centuriati — repubblica romana e repubbliche moderne — a Roma l'adozione della repubblica è l'inizio di una serie di riforme numerosissime — che si caratterizza per una tendenza del popolo ad affrancare dalla tutela del Senato le sue attribuzioni legislative ed elettorali e ad indebolire il potere esecutivo — com'è che il popolo indebolisce il potere esecutivo — le leggi Publicane del 339 e la legge Ortenzia del 286 emancipano le deliberazioni dei Comizi dal bisogno della sanzione del Senato — il plebiscito Ovinio fa cessare il Senato d'essere il rappresentante del patriziato e stabilisce che i suoi membri siano

---

(1) Mommsen, op. cit. vol. V, pag. 224.

scelti dal censore delegato dal popolo — al momento dell'apogeo delle istituzioni romane le pubbliche attribuzioni sono ripartite in tre grandi poteri: il Senato, il popolo, la magistratura — considerazioni sulla fase apogetica delle istituzioni romane paragonate con quelle inglesi e colle nostre — a Roma il potere legislativo (i Comizi) funzionava da sè, non s'immischiano i consoli come fa il re nei nostri parlamenti — e pure funziona da sè il Senato o il potere della difesa — il principio romano della divisione dei due poteri e della piena indipendenza di ciascuno di essi deve sostituirsi a quello moderno della nessuna divisione di poteri e del triplice concorso pel disimpegno di ogni cosa.

Forse il lettore potrebbe meravigliarsi non poco del titolo di questo paragrafo, posto alla fine d'un capitolo che parla della decadenza delle istituzioni romane. Perchè mai passare a dire del come sono progredite le istituzioni, proprio in seguito all'aver esposte le cause della loro decadenza? Quanto meno sembrerebbe questo paragrafo peccare di cattiva ubicazione.

Ma non è tale l'opinione dell'autore. Perchè crede, solo in un modo si possa congruamente ed efficacemente valutare le cause della decadenza romana, cioè col paragonarle alle cause che condussero alla grandezza. Ad un tempo, quelle stesse cause che condussero Roma alla sua grandezza, in nessun modo potrebbero venire bene apprezzate, se non raffrontate con quelle stesse cause che condussero alla sua caduta. Non si può avere conoscenza del bene se non avendosi pure quella del male e viceversa; anzi è proprio della umana natura l'arrivare al bene traverso il male.

Perciò abbiamo creduto opportuno riassumere brevemente in questo paragrafo le cause che condussero Roma alla sua grandezza, che del resto furono di già esposte nel contesto del libro. Ad un tempo, abbiamo cercato porre per bene in evidenza il progresso reale percorso dalle istituzioni romane, paragonandole colle istituzioni inglesi o colle nostre istituzioni moderne in generale.

In tal modo ci è stato possibile di presentare al lettore sotto l'aspetto sintetico d'un triplice parallelismo quanto a noi premeva più specialmente di mettere in rilievo per lasciare un'impressione non meno certa che duratura.

Il lettore si vede innanzi un periodo discendente colle sue cause, un periodo ascendente colle sue cause, ed inoltre una costituzione (la nostra), che di gran lunga rimane addietro e che risulta affatto bambina se paragonata al periodo ascendente delle istituzioni romane, nel mentre trova i suoi maggiori riscontri nel periodo discendente delle medesime: donde il progresso percorso dalle istituzioni romane se paragonate ai nostri tempi moderni.

Ed ora la domanda: il modo d'essere delle istituzioni romane al tempo della maggiore grandezza, era poi veramente la causa del bene in questione? A questa domanda si risponde affermativamente quando si consideri che la decadenza di Roma avviene proprio a mezzo della sottrazione progressiva di quelle cause, diciamo di quelle stesse identiche cause, che già hanno condotto alla sua grandezza. Basterebbe anche solo che il lettore gettasse uno sguardo sul sommario posto in testa di questo paragrafo per raffrontarlo a quello del paragrafo precedente, per persuadersene all'istante. Se al presentarsi d'una causa noi abbiamo un avvenimento che poi scompare quando pure questa causa viene a scomparire, nessun dubbio potrebbe sollevarsi sulla importanza decisiva ed assorbente che questa stessa causa ha saputo assumere.

« Nella sua organizzazione primitiva e patriarcale, dice il Willems, i poteri pubblici dello Stato romano erano il re ed il Senato. Il Senato era la riunione di tutti i capi delle famiglie patrizie; era ad un tempo potere legislativo e consiglio reale <sup>(1)</sup> ».

Ma ecco che il Senato romano non tardò a dividere le sue attribuzioni legislative con una riunione composta di tutti i cittadini maggiori.

Per cui, secondo la tradizione, il potere pubblico costituito a Roma durante il periodo reale storico, pervenne ben presto ad essere diviso tra il re, un consiglio d'anziani scelti dal re tra i capi delle famiglie patrizie, e una assemblea popolare

(1) Willems, *Le Senat de la Republique romaine*, vol. I, pag. 13.

comprendente tutti i cittadini maggiori, patrizi, plebei e clienti, e votanti in base alla divisione in curie (*comitia curiata*) <sup>(1)</sup>.

Il re era il solo capo del potere esecutivo. Era nominato a vita ed irresponsabile. Ma la monarchia era elettiva; e già il potere reale era limitato dalla *lex curiata de imperio*, votata dal popolo <sup>(2)</sup>.

Prima che sentir parlare di un voto del popolo, bisogna arrivare ad un tempo ben recente della storia costituzionale inglese!

Però il Senato durante i primi tempi della monarchia, fu sempre molto influente per quanto rifletteva il potere legislativo; ed inoltre come corpo consultivo assorbiva il re nell'amministrazione dello Stato (*regium consilium*). Se le *comitia curiata* o le assemblee del popolo, aveano il potere elettorale e il potere legislativo, ad un tempo dipendevano dal re e dal Senato. Non poteano votare che in seguito alle proposte che il re faceva loro; e le decisioni del popolo non erano esecutive che dopo la ratifica susseguente del Senato. Perciò si può dire che di fatto i destini dello Stato fossero a quel tempo poco meno che nelle mani del Senato, che agiva sia sul re come potere consultivo, dunque proponendogli le leggi che non poteano venir fatte senza l'iniziativa regia, sia esercitando il suo potere di sanzionarle in seguito.

« Si udì mai a Roma, esclama il Romagnosi, non solo in questo primo periodo (dei re), ma in tempo alcuno, proclamare come principio fondamentale, che il re è l'unico padrone delle terre del regno e che i privati sono semplici detentori (*tenanciers*) come in Inghilterra? <sup>(3)</sup> »

E così arriviamo alla grande riforma di Servio Tullio. Sino a Servio Tullio, tutte le istituzioni romane erano basate sul principio della nascita o sul principio geneocratico <sup>(4)</sup>. La sua riforma, avendo introdotto un secondo principio presso

<sup>(1)</sup> Willems, op. cit. vol. I, pag. 26-27; II, pag. 58 e segg.

<sup>(2)</sup> Lang, I, 268.

<sup>(3)</sup> Romagnosi, *Opere complete*, vol. X, ediz. 7.

<sup>(4)</sup> Willems, *Le droit public romain*, vol. I, pag. 53.

quello geneocratico, il principio timocratico o della fortuna, minava la base delle istituzioni monarchiche. Lo Stato romano, che, come lo Stato inglese era stato unicamente aristocratico, ben presto divenne uno Stato in cui l'aristocrazia di nascita avea un potere inferiore a quello dell'aristocrazia della fortuna.

La riforma di Servio Tullio, a fianco dei Comizi curiati introdusse i *comitia centuriata*, basati sulla divisione timocratica dei cittadini in classi e centurie. E creò due nuove divisioni di cittadini: l'una locale in regioni e tribù, l'altra timocratica in classi e centurie. Mentre disparesse la divisione primitiva di razza, delle tre tribù (i *Titienses*, i *Rannes* e i *Luceres*), sono mantenute le sotto divisioni, le curie e le *gentes*.

I Comizi centuriati ereditarono la più parte delle attribuzioni dei Comizi curiati, ma pure si trovarono nella stessa dipendenza di questi di fronte al re ed al Senato, colla differenza che essi rappresentavano una forza molto maggiore e molto meglio organizzata di quella propria dei Comizi curiati. E perciò, quando gli ultimi re vollero trasformare illegalmente il governo in monarchia assoluta ed ereditaria, non fu difficile al popolo di torre loro violentemente il potere usurpato <sup>(5)</sup>.

Allora, per rendere impossibile il ritorno di tali tentativi, il popolo pose al posto del re a vita ed irresponsabile, due consoli annuali e responsabili. Questa sola modificazione del potere esecutivo, osserva il Willems, forma la transizione dalla monarchia alla repubblica.

Dunque siamo alla repubblica, e qui ci sia permesso un'osservazione di grande importanza. Cioè che già sino dai suoi

---

<sup>(5)</sup> È veramente cosa meravigliosa l'osservare da quale spirito conservatore furono improntate tutte le riforme romane. Il Nibuhr alla fine del suo lavoro dedica un'appendice per l'esame del celebre passaggio di Cicerone sulle Centurie di Servio Tullio, e delle opinioni emesse su questo testo. Dice che ai Comizi per centurie si conferì sino dal principio: 1. L'elezione dei magistrati; 2. il giudizio delle cause di alto tradimento in ultimo grado e principalmente in caso d'appello; 3. il diritto di convertire in legge o di rigettare i senatoconsulti; 4. quello di pace e di guerra. Parlando poi dei Comizi per curie, dice che conservarono ancora per lungo tempo due

inizi noi troviamo tale una istituzione nella repubblica romana, che manco può venire paragonata colle nostre repubbliche moderne, quali sono ad esempio la francese, la svizzera e tutte quelle altre americane. Queste repubbliche, non sono delle repubbliche che di nome, sono innesti di concetti metafisici, fatti sopra degli Stati la cui natura vera è di essere teocratici e monarchici. Senza dubbio, se alcuni Stati fioriscono, certo non lo devono all'essere delle repubbliche invece che delle monarchie. Le nostre repubbliche moderne, sono una creazione nostra, non hanno una storia che le preceda, esse non esistevano nell'antichità: al posto di uno che si chiama *re*, vien messo un altro che si chiama *presidente*: ecco quanto, secondo molti, deve fare la felicità dei popoli: un generale o un prete cui si vuol porre in testa un cappello o cilindro.

A Roma l'adozione della repubblica è l'inizio di una serie di riforme numerosissime o della progressiva applicazione di un grande principio, stante nel sostituire grado grado le istituzioni al luogo dell'arbitrio. Dopo la riforma di Servio Tullio, già si può dire che le romane istituzioni fossero preparate a prendere il posto di quanto prima era affidato al potere monarchico. Le nostre repubbliche moderne mettono uno al posto di uno, la repubblica romana metteva più individui al posto di uno solo; le nostre repubbliche, al posto del nostro monarca per grazia di Dio mettono un altro, che, essendo un *alter ego* del primo, non potrebbe non lasciar presumere

---

attribuzioni molto importanti: la collazione dell'*imperium* o sorta d'investitura del comando, ed il giudizio dei patrizi che aveano attentato al diritto delle curie. Si fu questa assemblea che dopo la soppressione della costituzione di Servio per Tarquinio, pronunciò l'esilio di questa *gens*, quand'essa fosse stata convocata da Giunio Bruto per deliberare dell'attentato di Sextus; fu essa ancora che condannò Sp. Cassio a morte. Era, conclude il Nibuhr, una specie di corte dei pari. — Denys distingue nominativamente le antiche tribù romane da quelle di Servio: le une sono delle tribù di famiglia, le altre delle tribù locali. Aristotile non ebbe più riguardo di Polibio al sistema ereditario: non veniva più in mente ad alcuno di costituire uno Stato secondo la ripartizione delle famiglie o *gentes*.

la stessa *grazia* in suo favore. Invece a Roma la repubblica non lascia più posto a monarchia di sorta, nè alle funzioni assorbenti proprie di ogni monarca, perchè al suo posto vengono creati dei consoli annuali e responsabili, cioè dei magistrati, che, come tutti gli altri, dipendono dal popolo e dalle istituzioni.

Ma perchè ciò potesse avvenire a Roma, pure occorreva che le istituzioni fossero in grado di sostituirsi a quanto prima era affidato al potere del re, perchè se non fossero state capaci di fare questo, come non lo sono nel nostro Stato moderno, sarebbe stato peggio. Se oggigiorno vanno le cose così male come tutti sanno, la causa consiste in ciò che le istituzioni non sanno sostituirsi a quanto è lasciato all'arbitrio del re, nel mentre questo si scansa di ogni responsabilità perchè, secondo la teoria che ci regge, spetta alle istituzioni a fare ogni cosa. E perciò si spiega come tuttavia molti sono d'opinione che un governo assoluto sarebbe tuttora molto meglio del nostro governo parlamentare, perchè, se non altro, almeno vi sarebbe alcuno di responsabile.

A Roma, da quando il potere regio lascia il posto alla repubblica non si parla più di ristabilirlo; non esistono più opinioni in proposito: chi va bene, non torna indietro.

A traverso tutta la storia della romana repubblica, noi non sentiamo mai un oratore che dica, manco per ridere, *ritorniamo ai re*. No, i re aveano fatto il loro tempo. E quando il potere di nuovo si concentrava nelle mani di un solo, di chi s'era fatto nominare *dictat.r in perpetuum*, un simile stato di cose, a Roma non potea evitare quell'odio che faceva rivolgere il pugnale di Bruto contro chi certo dovea essere il più grande dei monarchi. È noto come anche Cicerone applaudisse all'assassinio di Cesare. Se Cesare avesse manifestato ch'egli si accontentava di rimanere dittatore, la sua vita, secondo ogni probabilità, sarebbe stata salva... Cicerone disse giustamente che fu Antonio che l'uccise il giorno dei Lupercali, quando gli offrì la corona ed egli mostrò desiderio di accettarla. E pure è noto la grande accusa che i senatori lanciarono contro Tiberio Gracco quando trovandosi tra la folla

tumultuante portò la mano alla fronte per significare che la sua testa correva pericolo: quell'atto suscita la calunnia e la rivolta e lo conduce alla morte, sotto l'accusa d'aver indicato alla corona cui aspirasse. Infine, basta ricordare la legge Valeria che dichiarava anatema e maledetta la vita di un uomo che avesse macchinato a farsi re.

La nostra repubblica moderna non ha alcuna ragione di essere: essa si adagia tranquilla sopra un edificio immobile.

Non così a Roma, perchè non appena la monarchia viene a cessare, la storia politica, come lo si nota specialmente nei due primi secoli della repubblica, si caratterizza per una tendenza continua del popolo ad indebolire il potere esecutivo e ad affrancare dalla tutela del Senato le sue attribuzioni legislative ed elettorali, la cui composizione è d'altra parte modificata profondamente <sup>(1)</sup>.

Il popolo indebolisce il potere esecutivo; sia scindendolo maggiormente tra più magistrati (censori, pretori, edili), sia stabilendo delle garanzie nuove, dei diritti di cittadino di fronte ai magistrati, la *lex de provocatione*, il tribunato, la legislazione decemvirale; sia attribuendosi il diritto di ratificare o d'invalidare delle misure amministrative. Questa sorveglianza sull'amministrazione, specialmente fu esercitata dal popolo in un terzo genere d'assemblee, organizzate secondo il principio più democratico della divisione in tribù locali, sono i *comitia tributa* ed i *comitia plebis*.

D'altra parte il popolo tende ad esercitare le sue attribuzioni legislative ed elettorali d'una maniera sovrana, senza essere sottomesso alla sanzione susseguente del Senato. E raggiunge questo scopo trasformando la sanzione susseguente in approvazione preventiva per le leggi Publicane del 339, e pure abolendo questa approvazione preventiva per le decisioni delle riunioni tribute colla legge Ortenzia del 286.

Alla sua volta il Senato cessa d'essere il rappresentante del patriziato. Dopo il plebiscito Ovinio (318-312), i membri del

---

(1) Willems. *Le droit public romain*, pag. 13.

Senato sono scelti dal censore delegato dal popolo, e di preferenza tra gli antichi magistrati, gli eletti dal popolo.

Per cui già sino dal principio degli ultimi tre secoli della repubblica, nei quali raggiungono le istituzioni romane la loro perfezione maggiore, sono dunque le attribuzioni ripartite in tre grandi poteri pubblici come seguono:

Il popolo (*populus Romanus Quiritium*). È in questo che si compendia il potere sovrano. Riunendosi per curie, centurie o tribù, esso elegge i magistrati, vota le leggi, esercita la giurisdizione criminale, e ratifica eccezionalmente le misure amministrative. Tuttavia non può votare che sulla proposta (*rogatio*) d'un magistrato competente; e questa proposta, per essere sottomessa ai Comizi curiati o centuriati, ha bisogno dell'approvazione preventiva del Senato (*patrum auctoritas*).

La magistratura, che propone, applica ed eseguisce le leggi.

Il Senato, che attende da solo alla difesa del paese, e che dà consigli ai magistrati superiori che hanno diritto di consultarlo in tutti gli affari importanti dell'amministrazione.

Ciò posto, prima che passiamo oltre a dimostrare le differenti attribuzioni del popolo e del Senato, tenendo conto dei reciproci rapporti che li unisce, ancora non possiamo staccarci dal parallelo che abbiamo voluto fare tra lo sviluppo della costituzione inglese e lo sviluppo della costituzione romana.

Già abbiamo visto come sino dall'inizio della repubblica, sino d'allora diciamo, avea Roma sorpassato lo stesso punto cui oggi è giunta la costituzione inglese, e con essa i nostri Stati moderni.

Mentre tuttora il nostro re fa parte del potere legislativo, a Roma, colla repubblica, questo potere passava al tutto nel popolo sovrano; i consoli che sostituirono i re non ebbero alcuna ingerenza nel potere legislativo; o per meglio dire, l'ebbero solo come magistrati.

Quell'interminabile conflitto che in Inghilterra si svolge tra i pari ed i re con una lentezza quasi fenomenale, invece a Roma si svolge tra i patrizi ed i plebei, ma per una causa molto più progredita e per dei fini molto più difficili a fissare

e ad ottenere. Basta pensare al risultato di questa lotta, che consiste :

nel rendere il Senato non già un'accolta di patrizi com'è la camera del popolo inglese, ma di magistrati senza distinzione di nascita;

nell'affrancare dalla tutela del Senato le attribuzioni legislative ed elettorali che passano ai Comizi, i quali alla fine fanno le leggi ed eleggono i magistrati da sè, senza bisogno d'un re nè d'un Senato.

Che cosa resta al di fuori delle attribuzioni dei Comizi? Le restanti sono pur sempre di competenza del Senato; e noi le conosciamo già e sappiamo com'esse si riferiscono a tutto quanto riflette la difesa del paese.

Perciò vediamo subito quale grande passo abbiamo fatto le istituzioni romane se paragonate a quelle inglesi, le quali hanno incominciato come quelle romane e nel loro progressivo sviluppo hanno avuto gli stessi momenti, le stesse alleanze, hanno adoperato gli stessi mezzi nel tempo in cui procedettero per gli stessi risultati.

Come in Inghilterra la caduta del potere regio fu la conseguenza dell'alleanza tra i pari ed il popolo, così avvenne a Roma la caduta della monarchia in seguito all'alleanza tra il popolo ed i patrizi.

Ma ecco che in Inghilterra non è che da breve tempo, che incomincia a farsi sentire il bisogno di quella lotta che segnava la grandezza e la meraviglia della costituzione romana. La lotta tra i Comuni e la Camera dei Lords data da breve tempo, rimanendo pur sempre debole, al tutto debole, tutt'al più conducendo al solo risultato che qualche capo partito o qualche pubblicista faccia sentire la sua voce per l'abolizione della Camera alta.

Quand'è mai che a Roma si sente manco far cenno di una possibile abolizione del Senato? Altro che rimanere abolito! Il Senato fu sempre la parte più nobile e più vigorosa del popolo romano <sup>(1)</sup>!

(1) Il grande rispetto che i romani tributavano al Senato, emerge dal come ne parlavano i loro autori. Il Senato era detto « Publicum orbis terrae

Solo che, invece di restare quello che era dappprincipio, si trasformò. Sino a che un popolo è selvaggio o primitivo, sino a che ha pochi bisogni interni e delle aspirazioni limitate all'estero, si capisce come un Senato possa bastare. Ma non è così quando sopravviene la civiltà, quando i bisogni esterni aumentano di pari passo con quelli interni. Come disimpegnare al loro accrescere? Una sola assemblea si rende insufficiente, ed allora ne occorre un'altra. La prima assemblea continuerà a provvedere alla difesa del paese, a quanto interessa il popolo meno direttamente; l'altra assemblea farà le leggi, eleggerà i magistrati, si occuperà più specialmente di tutto quanto può interessare davvicino gli interessi comuni. Ed il risultato sarà questo, di arrivare a due assemblee con delle attribuzioni proprie che a traverso lo sviluppo storico si sono separate da sè a causa della loro differente natura.

Per cui, mentre che in Inghilterra e pure negli altri Stati più progrediti, sono tre i poteri che concorrono a fare le leggi avendone ognuno l'iniziativa non meno del diritto di emendarle e di approvarle, in seguito l'intervento dei molti sparisce per restringersi a pochi, più cognitivi e più responsabili. Al principio moderno: *ogni potere ha troppo a fare ed inoltre è incapace, è ignorante, è infido, perciò ha bisogno di altri che lo aiuti, che lo controlli, che lo moderi e lo corregga*, succede quell'altro: *ogni potere restringa il suo lavoro, non si componga che di persone competenti e capaci, al punto di non richiedere per ogni sua azione la tutela ed il consiglio di altri*. Sostituendo al primo di questi principi il secondo, ad un tempo vediamo rinascere il principio di responsabilità, che come già si è visto, fa naufragio negli Stati moderni.

---

consilium »; si parla d'un « *Senatum sine quo civitas stare non potest* » (p. Sest. 19 §. 42) — Ad fam., VIII, 4 §. 4 « *Omnes oportere senatui dicto audientes esse* » — Liv., V, 9 « *Nefas est tendere adversus auctoritatem senatus* ». E Cicerone nel suo discorso per Sextius ha definito il Senato come l'assemblea perpetua della repubblica: *Concilium reipublicae sempiternum*.

---

## CAPITOLO VI.º

### **La causa mediata della caduta di Roma.**

(Controprova alla teoria dei due poteri).

L'errore del Mommsen — belle parole del Mispoulet — la scuola storica, Spinosa, Vico, la legge di Augusto Comte, errori comuni — il concetto positivo ed esperimentale del progresso sociale — strane affermazioni — l'impero segna la decadenza di Roma e delle sue istituzioni — geniali intuizioni — la causa mediata della caduta di Roma — il Senato *di fatto* esercitava una influenza troppo estesa — che impedi alla legislazione il suo pieno sviluppo che avrebbe potuto effettuarsi di diritto, i Gracchi — il consolato ed i mali inerenti a questa istituzione — Silla e la sua riforma tendente a separare meglio le cariche civili dalle militari — tutto quanto si è detto costituisce una nuova prova definitiva a favore della teoria della separazione dei due poteri.

Non possiamo finire senza spendere qualche parola sull'errore del Mommsen il quale, dopo aver descritto con cura le istituzioni romane e di averle ammirate per bene, ben più, dopo essere penetrato meglio di ogni altro autore nello spirito loro, pure mostrando ad intervalli nello interpretarle delle intuizioni veramente geniali, viene meno a se stesso quando cerca di elevarsi ad un concetto filosofico comprensivo. Influenzato da quanto esiste di erroneo nella scuola storica, dalla scuola che risale nelle sue origini allo Spinosa ed al Vico, non pone che una invisibile distinzione tra il punto culminante apogetico delle istituzioni romane ed il loro decadere, e così di errore in errore va sino all'impero ch'esso

loda ed ammira, quale personificazione d'uno stato di cose migliore del precedente, al tempo della repubblica.

O mi si loda l'una cosa o l'altra; due cose contraddittorie non ponno venire ugualmente lodate. Ben più; non ponno tenersi buone ad un tempo due cose di cui l'una viene ad essere la distruzione dell'altra. Non è vero che l'abuso dei plebisciti condusse all'impero e che l'impero condusse alla caduta di Roma? Ebbene, allora perchè non tenere in conto di male l'avvenimento dell'impero? Come spiega per esempio questo fatto il Mommsen, che, mentre Roma repubblicana avea conquistato il mondo senza bisogno di eserciti permanenti, la Roma imperiale lo perde proprio quando, da Augusto in poi, introduce gli eserciti permanenti! La cosa sembra molto strana. Gli eserciti permanenti manco seppero conservare quanto Roma avea conquistato senza bisogno di essi. Perchè al tempo della repubblica esisteva il Senato, il Senato vero, del quale si diceva *sedendo vincit*; invece, al tempo degli imperatori, il Senato non esisteva più, poco importando se portasse lo stesso nome di prima.

A confutare il Mommsen, valgano alcune belle parole del Mispoulet ove parla del carattere della costituzione imperiale. Dice quest'autore che « il nuovo regime quale fu ricostituito in base a documenti indiscutibili, è una monarchia assoluta che non è senza analogia colla monarchia primitiva. Come l'antico re, l'imperatore è il capo supremo dell'esercito, della giustizia e del culto. L'imperatore è elettivo, almeno in teoria; ma il Senato, investito dalla nuova costituzione del diritto di scegliere il capo dello Stato, sovente non ebbe occasione di esercitare di fatto la sua prerogativa: le legioni o i pretori l'hanno generalmente prevenuto, e come l'augusta assemblea non avea più a sua disposizione la forza armata, essa dovette inchinarsi avanti la scelta dei soldati che non ha potuto che ratificare. Il principio dell'elezione applicato all'impero non prova in alcun modo, come lo pensa il Mommsen, che il nuovo governo riposi sulla base della sovranità del popolo, poichè, come s'è visto, nè il popolo, nè i suoi rappresentanti legittimi, in realtà non sono chiamati

ad esercitare il loro diritto elettorale. D'altra parte il potere monarchico può non essere punto ereditario. L'eredità è una concezione che fu sempre estranea al diritto pubblico dei Romani: la monarchia primitiva non è punto ereditaria ma elettiva; è la stessa cosa di tutte le cariche e dignità dell'epoca monarchica e repubblicana. Sotto l'impero non è nulla mutato a questo riguardo. L'imperatore riceve i suoi poteri a vita, e se, per eccezione, il figlio riesce qualche volta a raccogliere la successione del padre, l'investitura elettorale non è giudicata meno necessaria. Ciò non toglie che gli imperatori impiegassero tutti gli espedienti per assicurare il trono ai loro eredi <sup>(1)</sup> ».

Certo, la caduta di Roma non avviene immediata alla caduta della repubblica; era troppo forte, troppo grande, i suoi nemici d'un tempo non esistevano più. E perciò si capisce come l'impero abbia potuto durare e persistere. Si capisce come lo sfacelo interno non abbia potuto produrre i suoi effetti d'un sol colpo; ma solo mano mano la forza imperiale o la forza centripeta andava soffocando quella forza centrifuga su cui basavano le istituzioni.

Col molto bene che queste aveano apportato, doveano aver fatto nascere nei cittadini quella forza di resistenza che potesse lasciarli ancora vitali, per sopravvivere ancora qualche tempo allo sfacelo della loro patria.

Certo, la scuola storica tedesca quando, con a capo il Savigny, studia il diritto privato per mostrarci il suo progressivo sviluppo, può bene pervenire a delle conclusioni meravigliose. Il diritto cresce come una pianta e si sovrappone grado grado seguendo i bisogni degli uomini per costituire un assieme di disposizioni logiche ed armoniche.

Il Savigny, studiando le leggi romane, sorpreso dalla precisione e dalla esattezza con cui procedono nel loro progressivo sviluppo, le trova così buone da non peritarsi di applicare alle medesime una teoria che dovrebbe personificare uno stato idealmente felice pel genere umano. La teoria spi-

---

(1) Mispoulet, *Les institutions politiques des Romains*, vol. I, pag. 245.

nosiana per la quale *tutto quanto è ha ragione di essere*, racchiude in sè la quintessenza dell'umana felicità. Quando davvero fossero tutti gli atti umani così giusti da poter applicare su di essi quella teoria, noi vivremmo in un altro mondo, ben diverso dal presente; in cui preme innanzi tutto distinguere quanto è vero e giusto da quanto non lo è. All'epoca moderna l'azione umana è sempre soggetta ad errare: gli errori si accumulano agli errori; possiamo crederci ancora al tutto bambini per rispetto ad un'azione anche solo di una precisione relativa.

Pure sta il fatto che il Savigny trovò molto di questa precisione ideale nel succedersi che a Roma facevano le leggi private. Ciò che dunque dimostra quali legislatori avesse il popolo romano, e spiega ad un tempo perchè le leggi romane diventassero le leggi di tutto il mondo, perchè quando il Digesto fu perduto, quasi sembrò la ragione umana ne andasse di mezzo, e perchè alla sua scoperta si può dire il mondo ringiovanisse, infine perchè tuttora si debba ricorrere ogni minuto ai legislatori romani per aversi delle idee chiare intorno alle nostre leggi vigenti e per poterle interpretare congruentemente. Osserva il Romagnosi che « esaminando la giurisprudenza romana anteriore ai tempi di Costantino nei rapporti dell'equità, della sicurezza e della vindicazione, niuno negar può la sua eccellenza e la sua sì stretta unità che sente del sovrumano prodigio, come già annotò il Leibnitz <sup>(1)</sup> ».

Anche il Mommsen, l'allievo del Savigny, sino ad un certo punto avrebbe potuto applicare le teorie della scuola storica descrivendo lo sviluppo delle istituzioni pubbliche romane partendo dalla caduta della monarchia sino al momento in cui la divisione dei due poteri agisce nella pienezza della sua forza; per fermarsi là. In seguito le teorie della scuola storica non poteano più venire applicate. Un altro allievo del Savigny, lo Gneist, applica pure alle istituzioni pubbliche del diritto inglese i portati della scuola storica, e diciamolo pure, con un certo successo.

---

(1) Romagnosi, *Opere complete*, vol. X. sec. ediz.

Quando il Vico, ingegno veramente positivo, studiando se nello sviluppo delle umane vicende non esistesse qualche cosa di vero, di costante, di filosofico, scoprì i suoi famosi *corsi e ricorsi*, rivelò una grande verità. Come pure grande fu il suo merito quando si accinse a studiare gli umani avvenimenti coll'intenzione di scoprirvi una legge, cioè una verità come la si può scoprire ovunque nella natura, per esempio in un minerale.

L'errore del Vico è quello stesso della scuola storica, di credere ugualmente necessario al progresso sociale tanto il vero che il falso, tanto il bene che il male. In base a questa teoria e per tenersi ad essa coerenti, una grande quantità di scienziati, ed in prima linea i nostri moderni, arrivano logicamente a vantare tutte le più grandi barbarie che trovano tutte egualmente benefiche. Per loro fu un bene il medio evo traverso a cui si doveva passare necessariamente per giungere all'epoca moderna; furono un bene le grandi divisioni territoriali, furono un bene le guerre religiose, le guerre dinastiche; è un bene la guerra, è un bene il cristianesimo, e così di seguito.

E qui occorre fare una grande distinzione, la quale arriva a farci comprendere la ragione di tutti questi errori della scuola storica. Perché è un fatto che solo errando l'uomo impara; è quando sentiamo il dolore che cerchiamo guarire; è quando l'uomo ama passionatamente che cerca far suo l'oggetto dell'amore. Ed è vero che praticamente parlando, per arrivare al bene bisogna passare per il male: ciò è vero tanto per ogni singolo individuo che per l'umanità, considerata nel suo cammino filogenetico. Ed è su questi fatti che Augusto Comte ha fondata la sua legge dei tre stati, riscontrabilissima nella pratica, riscontrabilissima in un periodo d'una infanzia relativa del genere umano. Non si dimentichi ad onor del vero, che il Vico nella sua *Scienza nuova* l'aveva già formulata prima di lui questa legge, sebbene non avesse fatto uso delle stesse parole, anzi l'aveva fatto molto ampiamente; parlando delle tre specie di nature, delle tre specie di costumi, delle tre specie di governi, delle tre specie di lingue, delle tre

specie di caratteri, delle tre specie di giurisprudenza, delle tre specie di autorità, delle tre specie di giudizi e delle tre specie di tempo.

La filosofia dello Spinoso, del Vico, e del Comte, peccano d'un errore comune, che sta nella base erronea su cui essa poggia, sebbene però il Comte sembri talora esser nel vero. Questi autori, vollero essere troppo positivi, se così posso esprimermi; la loro filosofia fu troppo empirica, credettero che tutto quanto è avesse ragione di essere, e presero tutte per vere e tutte egualmente per necessarie le umane azioni; almeno col loro metodo filosofico: non posero la marcata differenza tra la Legge originaria e quella derivata o della ragione.

Il merito loro, quale emerge nel Comte sopra tutti, fu l'averci schiuso un orizzonte nuovo, colla geniale idea che le leggi fisiche pure fossero applicabili al mondo sociale e così di seguito: e sta bene. Il loro torto fu l'aver dimenticata la caratteristica propria della umana ragione che sta nell'errore cui essa può andar soggetta ad ogni momento. La loro teoria non precede l'esperienza come deve fare la vera filosofia, non si erige come dovrebbe a maestra dell'umanità.

Se sta il fatto che sino ad oggi dovette l'umanità attraversare errori ed errori per arrivare a dei progressi, ciò non significa che questi errori debbano essere costanti, e che assolutamente siano stati necessari; questi errori non devono provocare ammirazione ben che sia, nè attirare la nostra attenzione più che lo debba la parte cancerosa che il chirurgo leva all'ammalato.

Se vediamo che a Roma per lungo tempo l'accrescersi e lo svilupparsi delle leggi private procede sempre bene, che durante questo stesso tempo sempre benefiche sono le istituzioni, se nella Inghilterra notiamo un logico progresso nel diritto pubblico, pure possiamo sperare che questo modo di procedere non debba arrestarsi lì, má invece continuare ininterrotto; non dobbiamo credere che utili siano quegli avvenimenti che lo hanno gettato a terra, o lo hanno sostituito con dei mezzi al tutto opposti e contradditori.

Se un popolo dall'essere felice e libero cade nel dolore e nella schiavitù, non possiamo dire che necessari siano il dolore e la schiavitù, forse perchè tempo verrà in cui questi cesseranno. E ciò sebbene già dal momento in cui esistono i mali, subito si possa asserire, senza timore di errare, che verrà tempo in cui cesseranno; perchè l'umanità va sempre innanzi verso il bene per arrivarvi sempre o presto o tardi. E ciò per quella legge che noi abbiamo già chiamata *originaria*, consistente nella tendenza verso il proprio bene, innata in ciascuno di noi: posto che tutti gli uomini cercano senza tregua il loro bene proprio, e posto che il tempo non cessa mai e non manca mai, al bene si deve giungere necessariamente.

Giungere possibilmente al vero senza passare per l'errore, giungere al bene senza passare per il male, ecco quale deve essere lo scopo della scienza, quale lo scopo cui deve mirare un ordinamento positivo. Cioè togliere di mezzo tutte quelle oscillazioni laterali che sono gli errori, i mali, ovvero tutto quanto si fa al di fuori di quanto è vero, di quanto è bene e di quanto è giusto.

Contrariamente a quanto professa la scuola storica, noi poniamo una grande distinzione tanto negli atti umani che nelle istituzioni sociali: distinguiamo quanto è vero da quanto non lo è. Per noi la verità esiste nel suo splendore pieno; per noi esiste l'errore, ed esistono i mali innumerevoli che derivano da esso. Come nel mondo materiale, esiste nel mondo spirituale, diremo, un vero ed un non vero: le leggi sono giuste o non, le istituzioni sono giuste o non; non basta, in ogni dato momento esiste la legge giusta che deve applicarsi e pure esiste la istituzione giusta: spetta all'ingegno umano il saperla trovare e il dimostrarla utile e praticabile.

Ugualmente diciamo per rispetto alle istituzioni romane. Sino a che fu rispettata la divisione dei due poteri e la magistratura rimase al potere, Roma fiorì sempre: scompare la magistratura, in seguito alla scomparsa della divisione dei due poteri e dell'esercizio delle attribuzioni proprie a ciascuno di essi, ed ecco che anche Roma comincia a decadere.

È il male, è la decadenza quanto fa dire a noi che poi succede a Roma un periodo in cui la costituzione è erronea. Ed al contrario, è la prosperità, è il bene, è il successo, quanto ci fa dire che le istituzioni romane fossero giuste al tempo in cui esisteva la divisione dei due poteri e comandava la magistratura. Ed ecco anche qui l'applicazione della massima dell'identità tra il vero ed il bene: il bene fa presumere il vero.

Invece il Mommsen, l'abbiamo detto, commette l'errore di fare l'apologia dell'impero. Evidentemente quest'autore, come tutti gli altri del resto, non potè emanciparsi completamente dalle idee moderne: lo studio delle istituzioni romane non arrivò a romanizzarlo al punto da liberarlo dai pregiudizi dei nostri tempi moderni: o Roma o noialtri; se si andava bene a Roma, si va male noi. Il Mommsen anche quando parla del Senato romano, non tralascia dal chiamarlo alle volte, come pure fa il Willems, un potere conservatore e protettore delle leggi. Ed ecco anche qui le idee moderne che fanno capolino. Dove siano poi le citazioni che diano al vero Senato romano questo carattere di potere moderatore, io non lo so: non ne ho mai visto di simili. Se pure alcuna fosse, se pure si potesse presumere che qualche cosa esistesse nel Senato romano di paragonabile al nostro Senato moderno, ciò dunque sarebbe in antagonismo a tutta quanta la nostra costruzione etiologica che invece ci dice come il Senato romano non avesse niente al tutto di paragonabile al nostro Senato moderno.

Diciamolo ancora una volta: coll'impero si va diritti alla caduta di Roma; il Senato romano, considerato nell'apogeo del suo sviluppo, non racchiude nulla in sè di paragonabile al nostro Senato moderno, sono due cose al tutto differenti, ben più, due cose di cui l'una è tale da escludere l'altra.

Esiste nelle istituzioni romane qualche cosa di vero e di differente da quanto accade ai nostri tempi. Le istituzioni romane racchiudono una superiorità schiacciante sopra le nostre istituzioni attuali, che sono al tutto di conio medioevale. Basti dire che quelle, considerate nei provvedimenti e nelle leggi che seppero produrre, furono capaci di offrire una prova pra-

tica, furono capaci di dar riscontro coi fatti ad una teoria filosofica che rappresenta un'azione umana idealmente giusta, come già abbiamo visto.

Chi mai penserebbe oggi, manco per ridere, di applicare le teorie della scuola storica alle leggi che fanno i nostri legislatori! Nessuna prova maggiore di questa potrebbe mai addursi per far cadere quella teoria. Povera scuola storica, quanto non si adagerebbe male, ove su cento leggi sono cento le sbagliate!

Ancora vogliamo aggiungere qualche cosa intorno all'opera del Mommsen; non tanto per contraddire questo autore, quanto per la importanza che per noi assume questa constatazione, che all'impero tiene dietro la caduta delle istituzioni romane.

È vero che il Mommsen nella seconda edizione della sua *Storia Romana* introdusse questo tratto.

«L'opera di Cesare era necessaria e salutare, non perchè abbia portato o potesse portare dei benefici, ma perchè sotto l'organizzazione politica dell'antichità fondata sulla schiavitù è affatto priva del sistema rappresentativo, essenziale ad una repubblica costituzionale, ed a fronte della costituzione legale, che cinque secoli aveano sviluppato in un dispotismo oligarchico, una assoluta monarchia militare era la necessaria conclusione ed il minor male».

Queste parole sono dunque una condanna evidente di quanto l'autore avea detto nella sua prima edizione: nel mentre col porre che fa il moderno sistema rappresentativo al di sopra delle istituzioni romane, viene meno all'entusiasmo ed all'ammirazione ch'egli avea posto commentando le istituzioni repubblicane, ed a quelle grandi osservazioni che nella sua figura abbinavano le qualità del filosofo a quelle dello storico.

È vero ch'egli cercò restringere la sua ammirazione al fondatore dell'impero quando parlando di Giulio Cesare lo proclama *il primo e pur anco il solo imperatore Cesare*. Ma ciò non toglie che l'ammirazione del Mommsen non si estenda a tutto quanto tiene alla fondazione dell'imperialismo,

come veemente è il suo odio per tutti quelli che gli fanno opposizione. Da qui la sua antipatia, veramente strana, contro Cicerone e Catone, che tutti i critici hanno biasimato. Questi due grandi avversari dell'impero nascente, anzi tutto erano degli uomini di mente equilibrata: combatterono l'impero come aveano combattuto Catilina e le sue congiure. Sarebbero stati i sostenitori dei Gracchi e delle loro riforme; ed anche dello stesso Giulio Cesare, se le avesse continuate, e se, giunto al quarantesimo anno della sua vita, non si fosse fatto soldato per poi farsi piedestallo dei mali e degli abusi esistenti su cui innalzarsi, invece che cercare di toglierli di mezzo. Se Giulio Cesare fosse stato « l'uomo dell'umanità » come lo crede il Mommsen e come lo chiama il Michelet, non avea a seguire che due grandi esempi, quello dei Gracchi e quello che già Silla avea dato, riformando la costituzione e precisamente intento a porre una più recisa distinzione tra i due poteri, il militare ed il civile; da una parte, diminuendo la grande influenza che il Senato esercitava sulla legislazione sino ad arrestarla di fatto, e dall'altra ponendo dei limiti e delle restrizioni al potere consolare. Da oppositore convinto e militante ch'era stato contro il dispotismo incipiente, quando giovane ancora fu uno dei principali autori della congiura di Catilina, da grande legislatore ch'era destinato a divenire, avendone dalla natura sortito allo scopo le attitudini, finì per essere il fondatore della monarchia militare.

Il Mommsen, figlio d'uno Stato militare, gli offre il tributo della sua ammirazione; e circonda il tiranno di un'aureola.... Anche un filosofo suo connazionale, il Fichte, avea fatto lo stesso per un altro tiranno, era Napoleone; avendo in esso trovato il prototipo della sua filosofia, d'una stolta filosofia che ad ognuno consigliava: *fatti, se puoi, il padrone del mondo!*

L'usurpazione, la forza ed il successo, ecco quanto seduce ed abbaglia la fantasia dei più!

Il Mommsen, pur d'innalzare il suo eroe, paragona Catone ad un « don Chisciotte » e spiega la sua tragica morte quando cade la repubblica dicendo di lui che era un pazzo

(*Thor*). Dunque per il Mommsen non era Catone nè come fu descritto da Plutarco e da Sallustio, da Valerio Patereolo, scrittore imperiale, da Valerio Massimo altro imperialista, che parla dell' « anima divina » di Catone, e da Virgilio che fa omaggio all'anima che « sola stette invitta in mezzo al vinto mondo ». E forse che Cesare stesso non conoscesse il valore di Catone come uomo di Stato quando lo eccettuava dall'amnistia generale? Catone prese parte con Cicerone contro la congiura di Catilina e fu il primo a dare a quello il titolo di *padre della patria*. Anche Lucano cantò degnamente le sue virtù con quel celebre verso della Farsaglia:

*Victrix causa Diis placuit, sed victa Catoni.*

Anche contro Cicerone lancia il Mommsen le frecce più acute della sua derisione e del suo disprezzo; lo dice nullo come statista, un avventuriero senza principi, sempre pronto a servire qualunque causa aristocratica, democratica o monarchica, un uomo senza profonde convinzioni, senza scopo; nega il suo valore oratorio, e non gli riconosce alcun merito nè come filosofo nè come letterato, solo ammira il suo stile.

Ma come potè allora Cicerone meritarsi il soprannome di *padre della patria* e gli elogi entusiasti di tanti scrittori fra cui quelli di Plinio il Vecchio?

Ad eterna gloria di Cicerone basterebbe menzionare la guerra costante che mosse contro la condotta dei proconsoli com'era al suo tempo, che egli paragona a degli avvoltoi<sup>(1)</sup>. Cicerone ha scritto sette discorsi contro i proconsoli. Le sue orazioni contro Verre, il flagello della Sicilia, non sono meno popolari delle Filippiche: « Tutte le provincie gemono, grida Cicerone, tutti i popoli liberi se ne dolgono, infine tutti i regni gridano contro le nostre vessazioni<sup>(2)</sup> ».

Dunque ecco a quali strane affermazioni giunse il Mommsen per aver preso a studiare le istituzioni romane coi pre-

<sup>(1)</sup> *Vulturius imperator*, Cicer in Pis. 16 — *Duo vulturii paludati*, Pro Sext. 33.

<sup>(2)</sup> Cicer. *Verr.* II, 3, 89, cf. II, 5, 48.

giudizii propri dell'epoca moderna; che non gli permettevano di emanciparsi dal credere che le istituzioni attuali fossero migliori delle antiche e che la Roma pagana fosse il prototipo dello svolgimento nazionale, com'egli afferma, e non invece il prototipo dello svolgimento dell'umanità: d'una causa umanitaria volle fare una causa nazionale.

Specie pensando di quanto siamo debitori all'opera del Mommsen, spiace a noi di poi averla dovuta criticare in seguito, tanto più che la nostra critica era superflua, perchè non ha altro significato che di ripetere quanto già tanti altri hanno detto prima. Tuttavia, non avremmo dunque potuto omettere dal far osservare come la costruzione che abbiamo presentato non abbia in sè nulla di straordinario, perchè concorda appieno colla critica generale, e pure con quei sani giudizi che si può dire hanno sempre emesso tutti gli scrittori di cose romane sino ai nostri giorni.

Prima di finire di parlare del Mommsen, ancora vogliamo alludere a certe sue osservazioni geniali, ch'egli seppe sviluppare molto meglio e con convinzione maggiore dei suoi predecessori: osservazioni che preludono al nuovo organamento positivo dello Stato. Sia ad esempio l'osservare costante ch'egli fa dell'importanza che la magistratura ha assunto a Roma, ed inoltre come qui ognuno che avesse i meriti dovuti potesse giungere al potere, come di fatto è la magistratura che fa le leggi, mentre il popolo si limita ad approvare, come l'elemento divino non ebbe a Roma alcuna influenza sui destini dello Stato, com'è che qui vigesse il principio di responsabilità; nella sua *Storia Romana* arriva a questa grande affermazione: le decisioni di ogni specie di Comizi, dice, non erano di fatto che la decisione del proponente magistrato legalizzata da alcuni che applaudivano (v. 2.). Ecco delle constatazioni auree!

Il Mommsen, nè meno tralasciò dal dire qualche cosa intorno alla causa madre della grandezza romana:

« Gli è finalmente in questi tempi (dopo la scacciata dei Tarquini), dice l'autore, che la potestà civile cominciò a distinguersi dall'autorità militare. Nella prima impera la legge,

nell'altra domina la scure; nell'una avevano vigore le limitazioni statuali dell'appello e della regolare distribuzione o delegazione dei poteri, nell'altra un comandante avea libero ed assoluto imperio come prima il re. Fu stabilito che tanto il comandante quanto l'esercito non dovessero, per massima, porre giammai, come tali, il piede nella città propriamente detta. Non era espressamente proibito, ma era nello spirito della costituzione che leggi organiche e durature non si potessero stanziare che sotto il reggimento ordinario del potere civile. Avveniva certo che un console, posto in non cale costoso principio, radunasse i suoi soldati nel campo a Comizi cittadini, ma le deliberazioni che vi si facevano, pur non essendo, a dir vero, giuridicamente nulle, erano delle pratiche riprovate dall'opinione che tosto rimanevano senza effetto come se fossero state effettivamente vietate. L'antitesi tra Quiriti e soldati si andava sempre più radicando negli animi dei cittadini <sup>(1)</sup> ».

Abbiamo già dimostrato quale fosse la causa suprema della caduta della grande repubblica. Evidentemente in natura nessuna causa è isolata, ma ognuna dipende da altra causa e questa da un'altra, e così di seguito, la concatenazione delle cause non si arresta mai.

È veramente notevole questo che serve sempre a prova maggiore della tesi che noi sosteniamo, cioè che la causa mediata della caduta di Roma riposa proprio nel fatto della mancanza della perfetta e recisa separazione dei due poteri, quale non avrebbesi potuto avere che in base ad una teoria che la propugnasse.

Si sa, e l'abbiamo dimostrato a lungo, che a Roma la strapotente influenza del Senato fu la causa se la detta piena separazione non avvenisse mai. L'influenza del Senato era un'influenza di fatto che poggiava sul denaro e sulle grandi aderenze. Sebbene la legislazione fosse indipendente dalla volontà del Senato, pure esisteva sempre il *consiglio* che il

---

(1) *Storia romana*, vol. I.

Senato dava al magistrato che lo interpellava prima di sottoporre ai Comizi un progetto di legge. È vero che tra il Senato e la magistratura non avvennero mai dei grandi dissidi per il passato, e che sempre procedettero d'accordo; ma pure venne il tempo in cui questo accordo non esisteva più, e fu quando, cominciando il settimo secolo della fondazione di Roma, di tali riforme legislative si resero necessarie che intaccavano gli interessi privati dei senatori. Il bisogno della legge agraria era oramai diventato imperioso, causa specialmente l'accrescere della popolazione; per essa il suolo italico dovea venire suddiviso fra i meno abbienti. I grandi beni demaniali erano occupati da possessori i quali, sebbene possedessero per eredità e per lungo tempo, pure avrebbero potuto venire espropriati anche in base al diritto vigente, perchè la prescrizione contro lo Stato non valeva.

Scipione Africano, Caio Lelio, Appio Claudio, Publio Crasso Muciano, supremo Pontefice, e suo fratello Publio Muzio Scevola, celebre giureconsulto, e Quinto Metello, tutti questi uomini eminenti, erano per il progetto della distribuzione delle terre demaniali, per recar soccorso alla classe dei contadini italici che approssimavano visibilmente alla rovina. Vogliamo dire che il bisogno delle riforme era sentito universalmente.

Tiberio Gracco era chi dovea mettersene alla testa. Ma il Senato si oppose in ogni modo ai suoi progetti, e con tutti i mezzi. Essendo Gracco tribuno, il Senato arrivò a corrompere il suo collega Mario Ottavio che pose il veto alla legge della distribuzione delle terre. Gracco finì per inimicarsi il Senato proponendo al popolo l'approvazione della legge senza il suo preavviso, ed agendo da solo; dimise i suoi colleghi tribuni per evitare il loro veto. Ma il Senato lo perseguì. Un giorno in cui la moltitudine era tumultuante, avendo egli portato la mano alla fronte per significare che il suo capo correva pericolo, si disse eccitasse il popolo ad onorarlo del diadema reale. I nobili, infuriati, lo assalirono armati di piedi di seggiole e di randelli: Gracco nella fuga stramazò e fu ucciso sul pendio del Campidoglio.

Nessun dubbio se Tiberio Gracco non agisse incostituzionalmente, però è certo che fu costretto a farlo. Il torto vero, fu del Senato, che avendogli impedito la pratica attuazione di quanto avea ragione di fare e che le stesse istituzioni permettevano, non lasciava altra via a Tiberio per raggiungere il suo scopo al di fuori dell'arbitrio e della lotta.

Caio Gracco, volle continuarne l'opera: edotto dall'esempio del fratello, per tempo comprese come le richieste riforme non si potessero ottenere che abbattendo la reggente aristocrazia. Il suo piano era di rinforzare il Senato con 300 nuovi senatori a lui favorevoli, vale a dire con altrettanti membri che allora lo componevano, e di farli eleggere dai Comizi; esso volea aumentare la forza dei Comizi troppo indeboliti dalla strapotenza senatoria. Biasimò colle più acerbe parole la venalità del Senato e specialmente il vergognoso saccheggio delle provincie, che esercitava assieme a tutta la restante aristocrazia.

Caio, iniziò una serie di separati progetti di riforme senza fermarsi all'esecuzione del progetto di suo fratello: fra queste, fu importantissima quella di accordare ai Latini la piena cittadinanza e agli altri federati italici la cittadinanza che aveano avuto i Latini fino allora. Ma questa proposta fu che urtò il Senato, specialmente sostenuto dalla plebe della capitale. E da questo momento cominciò a scavarsi la potenza di Caio. Il Senato gli fece una concorrenza demagogica. Caio, non essendo più tribuno, venne accusato d'interrompere uno mentre parlava: vi fu guerra civile sull'Aventino ove erasi rifugiato: i nobili massacrarono circa 250 persone. Gracco, rifugiatosi in un bosco, si fece uccidere da uno schiavo.

Così a Roma la questione sociale rimase insoluta. Era questione di legislazione; occorrevano provvide leggi, e perciò piena indipendenza del potere legislativo da quello delle difese. Il Senato della decadenza, era un Senato di partito: l'interesse privato era prevalente.

Lucio Marcio Filippo dicea che in tutta la cittadinanza appena contavasi 2000 famiglie agiate. Le conseguenze furono la

sollevazione degli schiavi che ovunque si ebbero, a Nuceria, a Capua, nel territorio di Turio, ed in molti altri luoghi; e moltissime furono le guerre contro di essi. Anche in questo tragico momento della storia romana, erano i più deboli quelli che più di tutti soffrivano e che perciò maggiore sentivano il bisogno della rivolta e della reazione, per quella ragione che già abbiamo esposto, che la società è organica, ed è specialmente sui più deboli che più si ripercuotono i mali esistenti, su di essi si fanno più acuti.

Morto Gracco, l'aristocrazia trasandò tutte le misure prese da lui per promuovere la pubblica agiatezza; e specialmente attaccò il più grandioso dei suoi progetti, quello di rendere uguale innanzi alla legge prima la cittadinanza romana e l'Italia, poi le provincie: la uguaglianza in faccia alla legge avrebbe tolto di mezzo la differenza esistente tra dominatori e dominanti, ed allora l'attività, il lavoro, l'agiatezza privata, ovunque sarebbero sorti per condurre ben presto alla prosperità ed al benessere: la vita sarebbe rinata se la grande capitale si fosse estesa ovunque, facendo diritto comune quanto prima era privilegio.

Così Roma si è arrestata a due grandi riforme che le istituzioni impedirono di condurre a termine: l'estensione della cittadinanza romana a tutti i Latini, e la suddivisione delle terre (*latifundia perdidere Italiam et provincias*).

Contro le riforme necessarie non si può andare, nessun rimedio può sostituirle.

La rivoluzione democratica non cessò più a partire dall'epoca dei Gracchi. Come i Gracchi, anche Mario Druso (come Scauro e Cassio), era per le riforme, ed infatti propose delle leggi in questo senso, ma pure cadde ucciso per mano assassina. Non si conobbe l'assassino, ma non si dubitò che fosse un messo del Senato.

In qual modo doveva risolversi la guerra civile in seguito alla sistematica opposizione che il Senato faceva ad ogni giusta riforma? Col mezzo della repressione e del sangue; non c'era altra via, posto che la legislazione era interrotta nel suo andamento regolare.

Ed ecco che qui subito fa capolino l'altro difetto che esisteva nelle istituzioni romane; la strapotenza consolare, la strapotenza di questa carica verso cui aspiravano i grandi del Senato e che il loro interesse consigliava a conservare intatta. Essa fu e rimase sempre una carica militare; perciò fu sempre un'assurdità, presa a considerare come potere supremo dello Stato, come già abbiamo detto. E perciò tutti coloro che a Roma vollero aspirare alla carica suprema dovettero farsi soldati e così fecero Mario, Silla, Pompeo, Crasso e Cesare. E forse l'insuccesso dei Gracchi dipese da questo unicamente, che la loro carriera non fu che civile, per cui non arrivarono mai al consolato. Gli avidi senatori non vedevano di buon occhio che della gente che prima avessero conquistato loro delle provincie, perchè poi li spedissero a sfruttarle: consoli e Senato furono sempre in pieno accordo prima delle guerre civili. A partire da queste, l'accordo cessa, quando i consoli fatti forti, da una parte dalla strapotenza propria della loro carica e dall'altra dall'odio e dallo sprezzo che il Senato avea destato al resto della cittadinanza contro se stesso, si posero a governare da sè a mezzo dei plebisciti. Allora il potere della difesa rimase solo, trovandosi contro tanto i capi dello Stato che la plebe: nel mentre i consoli, non sentendosi più tenuti alla dipendenza del Senato, non aveano più alcun freno a temere. Ed ecco che alle guerre degli schiavi ed a quelle sociali, non tardarono ad unirsi le guerre civili.

Viene Mario; le sue vittorie numerose gli procacciarono il consolato per ben sette volte. Tutti conosciamo le stragi compiute da quest'uomo che al potere del console univa il favore popolare; e le lotte che ebbe a sostenere contro il Senato, fautore di Silla, che condussero al terrorismo ed alle vendette più atroci.

Morto Mario, viene il tempo della dittatura di Silla. La dittatura era un ritorno ad un provvedimento che Roma non avea più preso da lunghissimo tempo; ma oramai erasi resa necessaria.

Tuttavia Silla ebbe dei veri tratti di sapienza politica: durante la sua dittatura il suo genio può ben paragonarsi

a quello dei Gracchi; trovò nello Zacharia un grande ammiratore.

Per tempo comprese ove riposasse la vera causa della decadenza romana e cioè nella costituzione, e precisamente nella mancanza di perfetta separazione tra il potere civile e quello militare.

« Il potere civile e il potere militare, dice il Mommsen parlando dell'opera di Silla, erano bensì quanto al territorio della costituzione divisi da lungo tempo, terminando il civile al Pomerio, ove incominciava il militare; ma ambedue questi supremi poteri erano concentrati nelle mani d'un solo. In avvenire, il console ed il pretore doveano trattare col Senato e colla borghesia, il proconsole e propretore comandare l'esercito; ed al console dovea essere tolta legalmente ogni ingerenza militare, al proconsole ogni ingerenza politica.

Per disposizione di Silla, divenne una delle massime fondamentali del diritto pubblico di Roma che al di qua del Rubicone non stanziassero truppe, nè vi fosse un comandante (1) ».

Si sa che fu dopo la costituzione di Silla che anche a Cicerone fu possibile pervenire al consolato: forse Cicerone fu il solo uomo che a Roma si sia acquistato questa suprema carica senza aver emerso per una precedente carriera militare.

Silla fece molto certamente, fu giusta la sua idea di riformare la costituzione; ma questa riforma era oramai troppo tarda: quanto meno, avrebbe dovuto metter mano alle riforme iniziate dai Gracchi; inoltre rinforzare i Comizi ed abolire il plebiscito. Invece fece l'opposto, lasciò l'uso del plebiscito; mentre già prima, sconfitto Mario, avea difeso il principio, nessuna legge fosse presentata al popolo che prima non avesse subito l'approvazione del Senato.

L'opera di Silla non ebbe che un risultato passeggero; fu una grande repressione: esso volle annichilire il partito popolare, però senza abbassare la strapotenza del Senato.

---

(1) Mommsen, *Storia romana*, vol. 2.

Si presentì la caduta della libertà e che la tirannia fosse prossima. Già prima della dittatura, il tempio di Giove capitolino, costruito dai re, fu incendiato e distrutto... Ben presto vennero le congiure e soprattutto le tre che guidò Catilina. Celebri congiure, certamente animate da uno spirito di alta idealità se, come afferma Sallustio, i compagni suoi raggiunti da Q. Metello Celere, caddero combattendo l'uno all'altro di fianco e allineati, dopo avere rifiutato il soccorso loro offerto da schiavi e gladiatori, ultimi avanzi delle gloriose schiere di Spartaco.

Il tempo di Cesare, di Pompeo e di Crasso, non dovea tardare molto, dunque nuove guerre civili nutrite dall'abuso dei plebisciti, dall'abuso che dovea emancipare Cesare dal potere del Senato per condurlo al potere assoluto, come già abbiamo visto.

Concludendo; crediamo aver fornito una nuova prova, una prova ad esuberanza, diremo, alla nostra teoria della divisione dei due poteri, che consiste nell'aver dimostrato come la causa remota della caduta di Roma fu proprio nella stessa imperfezione di quella grande causa che avea fatto la sua grandezza: una malattia si era presa ad un uomo forte e bello, buono, intelligente, grande, perfetto.... e di questo male i medici non seppero curarlo.

---