

Bernardo Santalucia, *La giustizia penale in Roma antica*, Bologna, Società editrice il Mulino, pp. 1-161

Luigi Sandirocco *

A fronte di un tema vasto e complesso quale quello dell'evoluzione della giustizia penale, della sua concezione e delle sue procedure in Roma antica, il nuovo contributo di Bernardo Santalucia offre al lettore non solo un efficace compendio sui contenuti e sulle forme della repressione criminale ma anche una lezione di metodo.

Ed è proprio un'avvertenza metodologica a introdurre, ricordando come l'esiguità delle fonti del periodo arcaico e la loro equivocità nei secoli successivi rappresentino sì un limite – che più di una volta l'autore richiama ed erige dinanzi a tentativi di interpretazione seducenti ma non sufficientemente sostenuti dai documenti – ma anche che quei pochi elementi, messi a confronto con diverse tipologie di testimonianze (letterarie, archeologiche, lessicografiche), consentono di rintracciare le linee direttrici lungo le quali la giustizia penale ha consolidato nel corso dei secoli la sua struttura.

Nei sei capitoli che costituiscono il volume di Santalucia e che abbracciano un arco di tempo che corre dalla Roma dei re all'età tardoantica, sono messi in luce i momenti centrali per la definizione teorica e procedurale del controllo della criminalità, ognuno dei quali ruota intorno al tema di fondo del rapporto fra il privato cittadino e il potere dello Stato. Un percorso, dunque, che proprio in virtù dei cambiamenti della concezione del potere politico e delle conseguenze a livello amministrativo e territoriale, non è lineare, ma si sviluppa seguendo quelle trasformazioni, che incidono direttamente nella sostanza e nella forma della giustizia penale.

Tuttavia, pur in un contesto così complesso e oscillante, emerge dal volume un andamento generale che muove dalla centralità del *civis* (la vendetta privata della Roma delle origini, di cui lo Stato si limita a essere spettatore, o tutt'al più controllore della correttezza delle procedure) fino ad arrivare, con la giustizia tardoantica, a un vero e proprio ribaltamento delle parti in cui uno Stato sempre più autoritario avoca totalmente a sé il controllo del crimine e il privato perde ogni funzione, limitando la sua presenza nel processo alla sola condizione passiva di accusato.

Santalucia segue le tracce di questa evoluzione lungo l'arco di un millennio a partire dall'epoca monarchica, la più critica per quanto concerne la quantità e l'attendibilità delle fonti.

Alcuni aspetti relativi al contenuto delle *leges regiae*, primo corpo di informazioni disponibili cui fare riferimento per l'argomento trattato, sono ricostruiti attraverso le notizie acquisite da Sesto Pomponio, Dionigi di Alicarnasso e Granio Flacco. Si tratta di testimonianze che hanno sollevato numerosi dubbi e alimentato il dibattito fra gli studiosi circa la loro autenticità. Attraverso un'indagine rigorosa Santalucia conclude che «in assenza di concreti elementi idonei ad autorizzare il sospetto di una tarda falsificazione, non vi è alcun serio motivo per rigettare le testimonianze che gli scrittori ci tramandano».

Al di là della questione metodologica, le leggi regie consentono di delineare una prima cornice in cui inquadrare la gestione pubblica della giustizia criminale: è l'epoca in cui il potere è nelle mani del re – che è al contempo anche sommo sacerdote cittadino e detentore dell'*imperium*, dunque comandante supremo dell'esercito – e la repressione non attiene propriamente alla sfera della punizione del criminale ma all'esigenza di assicurare alla collettività una condizione di pace con gli dei, turbata dalla cattiva condotta del reo, ovvero dall'offesa da questi recata alla divinità.

L'intervento del re è quindi limitato, oltre alla repressione dei crimini di guerra, ai crimini

che minacciavano la *pax deorum*, mentre la punizione di tutti gli altri reati è lasciata all'iniziativa dei privati che hanno subito l'offesa; salvo, com'è noto, il caso di omicidio involontario in cui, secondo una legge di Numa, la vendetta di sangue non sarebbe giunta all'estremo, cioè all'uccisione del reo, ma limitata al pubblico sacrificio espiatorio di un ariete.

Le sanzioni previste per i crimini degni di attenzione da parte del sovrano variavano in base alla gravità dell'offesa arrecata: alcune espiabili tramite un *piaculum*; altre, ritenute inespiabili, prevedevano la *consecratio* del reo, vale a dire l'abbandono del «consacrato» all'ira del dio offeso. Il concetto stesso di *homo sacer* ha posto una serie di interrogativi per rispondere ai quali Santalucia, ancora una volta, propone un'analisi basata sull'interpretazione delle fonti. In cosa consiste, nella pratica, la pena del consacrato? Chi decide la condizione di *homo sacer* e secondo quali procedure?

Argomentata con un plausibile riferimento alle leggi regie l'esistenza di un procedimento giudiziario relativo alla *consecratio*, Santalucia introduce i suoi primi attori: i *quaestores parricidii*, nei casi di omicidio, e i *duumviri perduellionis* in quelli di alto tradimento. Entrambe le figure vanno pertanto considerate come ausiliari del re.

Ma l'aspetto più problematico e controverso rimane, come è noto, quello della funzione del popolo nei procedimenti giudiziari e della sua collocazione temporale: alla *provocatio ad populum*, cioè il diritto che il cittadino condannato alla pena capitale aveva di appellarsi al popolo, è dedicato l'intero secondo capitolo del volume.

Quando, con l'abolizione della monarchia, l'*imperium* passa dalle mani del re a quelle dei consoli, la *provocatio ad populum* diviene l'istituto garante contro il rischio di abuso di potere da parte del console. Il dibattito degli storici si è sviluppato intorno all'origine e alla natura della *provocatio*. In merito alla sua origine, in assenza di fonti tecniche, l'autore è costretto ad affidare alle testimonianze degli storici – in special modo agli scritti di Tito Livio – l'attendibilità di una sua collocazione al periodo risalente ai primordi della Repubblica. Quanto alla sua natura, alcuni studiosi hanno interpretato la *provocatio* come un «mero strumento di lotta politica» per limitare il potere di coercizione del console; Santalucia richiama l'attendibilità dei dati pervenuti attraverso la tradizione per concludere che «non sembra potersi dubitare che la *provocatio* abbia avuto, fin dall'inizio, il carattere di un'opposizione «legale» alla coercizione del magistrato, concretantesi nella formale richiesta di instaurazione di un processo dinanzi all'assemblea popolare: processo, ben s'intende, di primo e unico grado».

Dopo avere esaminato i limiti della *provocatio*, noto diritto riservato ai soli cittadini romani ed esercitato, fino al II secolo, solo nel territorio di Roma, e dopo avere chiarito quale fosse l'assemblea popolare «provocata» nella prima età repubblicana (il comizio curiato, dominato dai patrizi), viene affrontato un altro elemento centrale per l'evoluzione dell'amministrazione della giustizia penale in età repubblicana: il rapporto di forze tra patrizi e plebei. La condizione di effettiva debolezza della plebe che si appellava alla *provocatio*, infatti, comportò reazioni che andarono dal trasferimento dei giudizi capitali dal comizio curiato al comizio centuriato, fino al ricorso a forme di giustizia «rivoluzionaria». È a quest'ultimo ambito che va ascritta la *lex sacrata*, il solenne giuramento del 494 a.C. con cui la plebe si impegnava alla difesa dei tribuni nel caso questi venissero offesi e si attentasse alla loro persona: il reo era considerato *homo sacer* e per questo qualsiasi plebeo acquisiva il diritto di ucciderlo mentre i suoi averi venivano confiscati e destinati al culto di Cerere. Bisognerà quindi attendere la legge delle XII Tavole per disciplinare l'amministrazione della giustizia criminale e definire a riguardo limiti e competenze di patrizi e plebei.

Proprio a questo corpo di leggi, che «costituirono, per un buon tratto dell'età repubblicana, l'unica normativa criminale dello stato romano», è dedicato il terzo capitolo del volume. Tappa determinante nell'evoluzione del diritto penale in Roma antica, la legge delle XII

Tavole introduce elementi decisivi per il graduale superamento della vendetta privata: «un buon numero di norme del codice decemvirale serba ancora traccia dell'antica vendetta privata. Ovviamente la vendetta delle XII Tavole non è più la vendetta senza limiti né freni dell'età più antica, ma una vendetta regolamentata e controllata, trasformata per opera del legislatore in un vero e proprio istituto giuridico».

Il processo di differenziazione dei crimini che nel corso dell'età repubblicana porterà alla distinzione fra delitti pubblici e delitti privati prende avvio proprio con le leggi delle XII Tavole. In questa fase, inoltre, lo Stato, in assenza di un sistema generale di norme cui fare riferimento per la classificazione di ogni reato, lascia ampia discrezionalità ai magistrati che esercitano l'accusa nei comizi introducendo un sistema di giustizia criminale che rimarrà pressoché intatto fino all'ultimo secolo della repubblica.

Ma chi sono allora i protagonisti di questo sistema? Oltre ai comizi curiati, legittimati a conoscere dei delitti che prevedevano la pena di morte, operano i comizi plebei nel caso di crimini punibili con sanzioni pecuniarie, e dal V secolo i comizi tributi, che includevano non più la sola plebe, ma il popolo nel suo complesso.

Meno documentati sono invece i casi di *perduellio*, equivalenti alla fattispecie moderna dell'alto tradimento, che non prevedevano la partecipazione del popolo ed erano affidati esclusivamente ai *duumviri perduellionis*. «Il procedimento duumvirale, ereditato dall'età regia – così Santalucia –, trovò applicazione unicamente nella fase iniziale della repubblica, venendo ben presto soppiantato dai processi di perduellione promossi dai tribuni della plebe dinanzi alle assemblee del popolo».

Quanto alla procedura dei processi comiziali, essa è richiamata da Cicerone nella *De domo sua*, e la sua complessità ha sollevato molti interrogativi in merito alla possibilità di smaltirne un elevato numero. A tale riguardo l'autore ricorda opportunamente che «alcuni fra i delitti più frequenti della vita di ogni giorno, come il furto o le lesioni personali, non erano assoggettati a pena pubblica e perseguiti per mezzo del processo comiziale, ma erano lasciati all'iniziativa della parte lesa, che poteva agire contro l'offensore nelle forme del processo civile per il perseguimento di una somma di denaro a titolo di pena privata».

Lo studioso evidenzia, quindi, come questo tipo di organizzazione della giustizia penale riesca a soddisfare le esigenze dello Stato fino al II secolo, quando, in seguito alle mutate condizioni politiche e sociali, si impone l'esigenza di sostituire il processo comiziale con forme processuali più funzionali e calibrate di volta in volta in base alla specificità dei singoli casi, istituendo a tal fine tribunali straordinari.

Questa esigenza avvertita come generale, unita alla specifica necessità di regolare i rapporti fra governatori delle province e popolazioni soggette, spinge il senato a definire il nuovo sistema che sostituisce le corti permanenti alle corti di giustizia straordinarie. Proprio questa istituzionalizzazione dell'amministrazione della giustizia è oggetto del quarto capitolo del volume, analizzando la fase di subentro e sostituzione al processo comiziale.

È ancora una volta una fonte storica (Livio, nel caso specifico) a testimoniare questo passaggio, riferendo la contesa del 171 a.C. fra i governatori romani accusati di soprusi e le province spagnole, affidata a una speciale giuria scelta fra senatori “esperti” della materia: i *recuperatores*.

«Anche se i processi del 171 si conclusero in modo poco soddisfacente per le vittime degli illeciti [...] – precisa Santalucia –, essi costituirono un precedente di rilievo per la configurazione in via stabile di una nuova procedura, improntata a due essenziali caratteristiche: l'attribuzione del giudizio a una giuria scelta tra gli appartenenti a una determinata categoria di persone e l'assunzione dell'accusa da parte di privati, anziché da parte del magistrato». Su questo modello nel 149 a.C. Lucio Calpurnio Pisone istituisce la prima corte di giustizia permanente dell'ordinamento giudiziario romano.

Poco più di un ventennio dopo, nel quadro della riforma generale di Caio Gracco tesa a

indebolire i poteri dei senatori (i giudici sono ora scelti fra i cavalieri), la legge Acilia del 123/122 a.C. recepisce il principio di perpetuità della corte e ne rinnova totalmente il rito in chiave pubblicistica, ma sarà il dittatore Lucio Cornelio Silla – stavolta con la finalità di restituire potere al senato – a quantificare e definire le funzioni delle corti: «il numero dei tribunali permanenti fu portato a sei, e la loro competenza venne a coprire quasi l'intera gamma dei reati maggiori. Per ciascuna corte furono fissati con esattezza i termini del crimine o dei crimini da perseguire, la procedura da applicare e la pena da infliggere al colpevole».

Tutte le corti permanenti seguivano metodologicamente uno schema simile per quanto concerne lo svolgimento dei processi: all'accusa – appannaggio di qualsiasi privato cittadino – seguiva la fase preliminare (*postulatio/divinatio, nominis delatio*, interrogatorio verbale, definizione della data del processo, formazione della giuria), quindi il dibattimento e infine la proclamazione del giudizio di colpevolezza; la definizione della pena era invece affidata alla disposizione della legge relativa al reato in oggetto e manteneva la distinzione preesistente all'epoca di Silla fra pena capitale e pena pecuniaria, con la prima via via sostituita dalla possibilità, per il reo, di scegliere l'esilio.

L'età di Augusto, oggetto di analisi nel quinto capitolo, è segnata, perlomeno all'inizio, da una sostanziale continuità rispetto al periodo precedente: «l'avvento del principato non importò, almeno nei primi tempi, un sovvertimento delle forme di giurisdizione criminale adottate nell'età precedente. Le corti permanenti continuarono a funzionare e lo stesso Augusto, fedele al suo programma di mantenere sia pur formalmente in vita le istituzioni repubblicane, mostrò di volerle adottare come organo della giurisdizione ordinaria, fornendo ad esse una più solida base processuale». Tuttavia, nonostante la sostanziale indipendenza dall'imperatore nella quale continuano a operare le corti permanenti, il processo generale di riforma realizzato da Augusto nel 18-17 a.C. apporta importanti innovazioni, sia di carattere procedurale – si vedano per esempio le novità in tema di introduzione dell'accusa per iscritto (*libellus inscriptionis*) o il tentativo di creare un albo permanente di giudici – sia, soprattutto, in ambito legislativo con le novità introdotte in argomento di lesa maestà (*lex Iulia de maiestate*), corruzione elettorale (*lex Iulia de ambitu*), sottrazione e appropriazione di danaro o di beni dello Stato (*lex Iulia de peculato*), repressione della violenza pubblica e privata (*lex Iulia de vi publica et privata*), nonché in materia di crimini in ambito sessuale (*lex Iulia de adulteriis*): «per ampiezza, le riforme dell'imperatore nel campo criminale non furono certo inferiori alle riforme sillane; anzi, per quanto ci è dato constatare, superarono di gran lunga queste ultime per originalità e per portata sostanziale».

Degno di nota, fra le innovazioni augustee, è poi il tentativo di creare un albo dei giudici costituito da “professionisti”, ossia dediti esclusivamente all'attività giudiziaria. Un tentativo fallito poiché la carriera di giudice era poco allettante per uomini che godevano già di ampio prestigio (e, dunque, di alta preparazione) mentre, al contrario, divenne un'ambizione per quanti, specie possidenti della Roma rurale, ambivano alla carica per questioni di ascesa sociale, per quanto privi di un'adeguata e specifica formazione. Questa situazione, insieme ad altri limiti evidenziati dall'autore e alla necessità del potere politico di controllare direttamente l'attività giurisdizionale, portò alla graduale decadenza delle corti permanenti fino alla loro totale scomparsa. Il nuovo sistema di giustizia criminale, di fatto, non prevedeva l'accusa privata, poiché erano i rappresentanti del principe che assumevano l'iniziativa e l'intero procedimento era affidato al principe stesso, o ai suoi funzionari da esso delegati: è l'inizio della *cognitio extra ordinem*.

La figura dell'imperatore acquista una maggiore centralità, esplicitata chiaramente dalla nuova dimensione del *crimen maiestatis*: laddove prima esso rappresentava il crimine contro lo Stato, è adesso considerato contro l'imperatore, che dello Stato rappresenta la personificazione. Ma essendo impossibilitato per ovvi motivi a poter seguire direttamente

tutti i processi, l'imperatore sviluppa un efficace sistema di delega dell'esercizio del potere ai propri funzionari tramite i tribunali dei prefetti (*urbi*, del pretorio, *vigilum* e *annonae*) e il tribunale senatorio nel territorio romano, e attraverso *proconsules* e legati imperiali nelle province. Le innovazioni in materia di giustizia penale introdotte durante il principato rappresentano dunque un momento di svolta sia nella definizione dei crimini sia delle rispettive pene: «gli interventi imperiali introduttivi delle nuove forme di repressione modificarono profondamente la configurazione e la concezione stessa dei vari crimini, che non di rado finirono per perdere le caratteristiche che avevano nel testo normativo originario».

Il sesto e ultimo capitolo del volume è dedicato all'età tardoantica, quando l'organizzazione giudiziaria si adegua alla nota riforma diocleziano-costantiniana dell'ordinamento provinciale: «province, diocesi, prefetture, che costituivano i tre gradini dell'amministrazione, costituirono anche i tre gradi legalmente riconosciuti per l'esercizio della giurisdizione. Il processo penale, come è consono a un sistema di rigida monarchia assoluta, assunse forme spiccatamente amministrative, e la procedura straordinaria, che in seguito al tramonto delle corti permanenti era andata sempre più estendendo nel corso del principato l'ambito della sua applicazione, si affermò definitivamente come unica forma di processo».

Il nuovo sistema processuale si rimodella dunque in virtù e in funzione della nuova dimensione amministrativa. Dal punto di vista formale la burocratizzazione dell'amministrazione giudiziaria impone la forma scritta per i processi mentre al ridimensionamento del ruolo del privato – il cui atto di accusa non è più necessario per l'avvio del processo – corrisponde una sua maggiore responsabilizzazione (per esempio in caso di accusa infondata), così come cresce la responsabilità dei giudici e la loro libertà di azione in fase inquisitoria, cui si accompagna, però, una minore discrezionalità dei giudici stessi dovuta al «moltiplicarsi delle disposizioni imperiali che predeterminavano l'ambito di iniziativa d'ufficio, le sanzioni da infliggere e soprattutto il valore da attribuirsi alle prove».

Ma è nel nuovo sistema repressivo che si scorge una delle discontinuità più marcate rispetto agli anni del principato: con il crescere dell'autoritarismo statale e «il progressivo scadere della condizione del cittadino a quella di suddito» la repressione criminale si inasprisce, e ancora una volta è il *crimen maiestatis* che si presta a fare da cartina di tornasole delle evoluzioni del rapporto fra cittadino-suddito e Stato-imperatore. Esso «venne ad accogliere le più svariate ipotesi criminose, mano a mano che gli imperatori andarono estendendo la tutela, prima riservata alla persona del principe, ad altri aspetti dell'apparato statale, come alla religione ufficiale».

E non appaiano in contraddizione con quanto sostenuto gli interventi degli imperatori in materia di carcerazione preventiva tesi a garantire il controllo delle condizioni dei detenuti contro i soprusi dei carcerieri, come testimoniato dal Codice teodosiano e opportunamente richiamato dall'autore: se Costantino, Graziano, Valentiniano I e poi ancora Teodosio I e Onorio hanno lasciato traccia nelle fonti di un loro interessamento alle condizioni dei carcerati, non è per spirito umanitario quanto piuttosto per rimarcare lo spirito autoritaristico che allo Stato, e a esso solo, spetta decidere della pena attraverso il processo, e nessuno dei suoi funzionari può avocare a sé tale diritto al di fuori delle procedure stabilite dallo Stato medesimo.

La centralità del potere pubblico nella giustizia penale di epoca tardoantica si riflette nei crimini perseguiti e nell'asprezza delle pene che ne derivano: la violenza in senso lato (che a partire da Costantino non conosce più una chiara distinzione fra la sua dimensione pubblica e quella privata), i delitti contro la persona, la famiglia e la morale, quelli contro la religione, la corruzione dei funzionari e il peculato, costituiscono i principali ambiti di intervento in cui lo Stato – ossia l'imperatore – agisce per tutelare se stesso attraverso la salvaguardia della propria sicurezza.

Una bibliografia ragionata e aggiornata, suddivisa per capitoli, completa e irrobustisce il valore del testo, caratterizzato da una scrittura scorrevole, e lo rende utile strumento di approfondimento. Il carattere di sintesi non prescinde da un rigoroso impianto scientifico, e per di più dà un valore aggiunto alla ricerca storico-giuridica che, grazie all'agilità e alla chiarezza della trattazione, si dimostra un interessante contributo su un aspetto dell'esperienza romana, come il processo criminale, ricco di implicazioni e di risvolti.

Abstract

Un profilo esauriente, seppure breve e conciso, dell'evoluzione dell'amministrazione della giustizia penale in Roma, dall'età delle origini al tardo antico. L'autore espone il progressivo sviluppo nel tempo del diritto criminale nel quadro della storia costituzionale romana e descrive in modo sapiente l'influenza esercitata nelle differenti epoche dal potere politico su incriminazione degli illeciti, procedura seguita, composizione e decisione degli organi giudicanti.

A comprehensive profile, brief and concise, of the evolution of the administration of criminal justice in Rome, from the age of the origins to late antiquity. The author exposes the progressive development over time of the criminal law in the context of the Roman constitutional history and describes wisely the influence exercised in different eras by the political power of prosecution of the offenses, the followed procedure, composition and decision of the judicial bodies.

* Professore aggregato di Diritto romano nell'Università degli Studi di Teramo