

LA DITTATURA ROMANA

a cura di
LUIGI GAROFALO

tomo terzo



JOVENE 2022

Opera pubblicata con il contributo del
Dipartimento di diritto privato e critica del diritto dell'Università di Padova.

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI

© Copyright 2022

ISBN 978-88-243-2774-9

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 NAPOLI NA - ITALIA
Tel. (+39) 081 552 10 19 - Fax (+39) 081 552 06 87
website: www.jovene.it email: info@jovene.it

I diritti di riproduzione e di adattamento anche parziale della presente opera (compresi i microfilm, i CD e le fotocopie) sono riservati per tutti i Paesi. Le riproduzioni totali, o parziali che superino il 15% del volume, verranno perseguite in sede civile e in sede penale presso i produttori, i rivenditori, i distributori, nonché presso i singoli acquirenti, ai sensi della L. 18 agosto 2000 n. 248. È consentita la fotocopiatura ad uso personale di non oltre il 15% del volume successivamente al versamento alla SIAE di un compenso pari a quanto previsto dall'art. 68, co. 4, L. 22 aprile 1941 n. 633.

Printed in Italy Stampato in Italia

INDICE SOMMARIO

Presentazione	pag. VII
ROSANNA ORTU	
<i>Alle origini della dittatura: testimonianze dai documenti sacerdotali su alcuni aspetti giuridico-religiosi del 'dictator'</i>	» 1
SILVIA VIARO	
<i>Temporaneità e durata: alcune considerazioni sulla dittatura romana</i>	» 23
CARLO DE CRISTOFARO	
<i>Il 'magister equitum'. Origini storiche, prerogative e rapporto con il 'dictator'</i>	» 47
MIRKO SCANTAMBURLO	
<i>Considerazioni su 'interregnum' e dittatura 'comitiorum habendorum causa'</i>	» 123
VALERIO CALZAVARA	
<i>Il rapporto tra dittatore e consoli</i>	» 193
LUIGI GAROFALO	
<i>'Iustitium'. Fisionomia ed eziologia</i>	» 231
PIERANGELO BUONGIORNO	
<i>Sui fondamenti della dittatura di Marco Fabio Buteone (216 a. C.)</i>	» 255
ROBERTO SCEVOLA	
<i>Sull'inquadramento costituzionale delle dittature cesariane</i>	» 279

ROBERTO SCEVOLA

Strutture operative e logiche costituzionali del regime di Cesare . . . pag. 363

EMANUELE MELILLI

'Deiecta ab umeris toga nudo pectore': Augusto e il rifiuto della dittatura. L'emerso e il sommerso » 447

MIRIAM PADOVAN

La dittatura romana nei 'Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio' » 493

ANDREA FRIZZERA

'Poteri costituenti' e dittatura tardorepubblicana tra Carlo Sigonio e Theodor Mommsen » 523

PIERANGELO BUONGIORNO

SUI FONDAMENTI DELLA DITTATURA
DI MARCO FABIO BUTEONE (216 A.C.)

SOMMARIO: 1. Il senato, i dittatori, la *lectio*. – 2. Dal dibattito alla deliberazione del senato. – 3. *Sine magistro equitum*. – 4. Una *lex* inesistente. – 5. Buteone dittatore, fra legalismo e conservatorismo.

1. *Il senato, i dittatori, la 'lectio'*.

Il presente contributo si propone di svolgere alcune considerazioni su un caso peculiare di rapporto fra senato e dittatore, ossia la dittatura *senatus legendi causa* di Marco Fabio Buteone nel 216 a.C.

Prima di procedere all'esame di questo caso di studio, è tuttavia necessario svolgere una breve ricognizione degli elementi di connessione fra senato e *dictatores*¹. Come è noto, era il senato che decideva dell'opportunità di nominare il dittatore e il *senatus consultum* che scaturiva da tale dibattito conteneva un *iussum* ai magistrati superiori (i consoli, e per il periodo in cui furono in carica, i *tribuni militum consulari potestate*) di compiere la *dictio*.

La *dictio* era a sua volta un atto tipico, da svolgersi secondo un rituale, sacrale che serviva nei fatti a generare un *imperium* (e i relativi *auspicia*) che il console non poteva trasmettere al dittatore. In quanto tale, la *dictio* non poteva altrimenti essere sottoposta a *intercessio*.

¹ Per un inquadramento generale su questi profili v. W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis der römischen Republik*, II. *Die Magistratur*, München, 1995, 665 ss. e part. 699 ss.

Una volta *dictus*, e dopo il passaggio dinanzi ai comizi curiati, il dittatore disponeva di un *imperium* illimitato, e dunque di ampie prerogative che gli permettevano di operare sia nella sfera *domi* sia in quella *militiae*. Si trattava di un «potenziamento», rispetto alla magistratura consolare, che da un lato lo «affranca(va), in onta alla temporaneità della carica, da ogni rischio di responsabilità postuma», mentre dall'altro lo sottraeva, almeno in linea di principio, «al condizionamento che era dato dal regime della *prouocatio*»². D'altra parte, però, «la figura del *dictator*, anche nella sua caratterizzazione primaria e più tipica, era sempre contrassegnata da una certa destinazione»³, ossia dallo scopo che il senato si prefiggeva di raggiungere attraverso la nomina di un *dictator*. Uno spettro di obiettivi che potevano muovere da una dimensione più strettamente sacrale o amministrativa, sino al compimento di operazioni, di natura militare o volte reprimere sedizioni interne, che avevano come scopo di tenere saldo l'ordinamento e garantire la *salus rei publicae*⁴.

Il rapporto dialettico del *dictator* con il senato finiva sostanzialmente per integrare, quantomeno a grandi linee, una sorta di mandato di diritto pubblico; trovava quindi la sua pienezza, al pari che per altri magistrati curuli, nel diritto di interazione con l'assemblea senatoria, connesso cioè alla sfera *domi* dell'*imperium*. In altre parole, mediante il *ius agendi cum patribus*, il *dictator* si interfacciava con l'assemblea senatoria in vista del compimento di buona parte degli atti di gestione, a cui dunque corrispondevano altrettanti atti di indirizzo decretati dal senato. In questa dialettica il dittatore poteva essere invitato ad adempiere anche a funzioni in eccedenza rispetto alla sfera di competenza originariamente conferitagli: basterà in questa sede richiamare, a titolo meramente esemplificativo, le attività svolte da C.

²Così S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale romana*, I, Milano, 1981, 150. Le eccezioni sono di natura squisitamente politica, ancorché «ammantat(e) di rigore sul piano giuridico», come messo in evidenza da P. PASQUINO, *Il 'dictator': un magistrato irresponsabile?*, in *La dittatura romana*, II, a cura di L. Garofalo, Napoli, 2018, 133 ss.

³Così S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale*, cit., 150.

⁴Senza che peraltro si debba ritenere effettivamente esistente, nella percezione dei contemporanei, una distinzione fra *dictator optima lege creatus* e *imminuto iure*, come mi sembra che abbia oramai da tempo dimostrato G. NICOSIA, *Sulle pretese figure di 'dictatores imminuto iure'*, in *Studi in onore di C. Sanfilippo*, VII, Milano, 1987, 531 ss., seguito ora, fra gli altri, da S. FUSCO, *'Oriens de nocte silentio': alcune riflessioni sulla dittatura 'imminuto iure'*, *Ortacesus*, 2018, part. 123-125.

Servilio Gemino, *dictator comitiorum habendorum causa* nel 202 a.C., e dal suo *magister equitum* P. Elio Peto, chiamati *ex senatus consulto* a celebrare i *Caerialia*, in sostituzione di edili *vitio creati* (Liv. 30.39.8); e, nondimeno, a condurre incontri con le ambascerie di Cartaginesi e Macedoni (Liv. 30.40.4), in vista dell'elezione dei nuovi consoli⁵.

La salda interazione fra l'assemblea senatoria e i dittatori portò già alcuni autori antichi, e poi una parte degli studiosi moderni, a ritenere che la dittatura fosse una magistratura attivata, di volta in volta, *adversus plebem* e, talvolta, contro i magistrati stessi⁶. Inoltre, secondo una letteratura consolidata, anche il divieto imposto al dittatore di allontanarsi a cavallo se non espressamente autorizzato, sarebbe traccia di una forma antica di controllo su questo magistrato esercitata dal senato⁷.

Ma non mancano nelle fonti spunti per la ricostruzione di atti compiuti senza l'approvazione preventiva del senato o in aperta divaricazione con esso. Si pensi per esempio all'accesso del dittatore alle risorse pubbliche provenienti dall'*aerarium*, senza la preventiva autorizzazione dell'assemblea senatoria⁸; discusso è anche se il dittatore potesse celebrare il trionfo senza un *senatus consultum* preventivo⁹.

⁵ La cronologia di questi giochi è comunque molto discussa. Come ha messo in luce T.R.S. BROUGHTON, *The Magistrates of the Roman Republic*, I, New York, 1951, 316 e 318 nt. 1, il dittatore si sarebbe trovato a celebrare i giochi appena entrato in carica, nel novembre del 202, e non nell'aprile successivo, come invece emerge dal dettato liviano per effetto di un'erronea inversione dello storico o della sua fonte (cfr. Liv. 30.39.8). In ogni caso egli di sicuro ricevette le legazioni cartaginesi e macedoni, oltre il limite di tempo dell'incarico ricevuto, chiedendo di rimandare la discussione all'entrata in carica di nuovi consoli. Sulla vicenda v. anche Fr. BANDEL, *Die römischen Diktaturen*, Breslau, 1910 (Diss.) [rist. anast. Napoli, 1987], 143 s., E.M. HARTFIELD, *The Roman Dictatorship. Its Character and Its Evolution*, Zürich, 1982 (Diss.), 517 s., J. JAHN, *Interregnum und Wahldiktatur*, Kallmünz, 1970, 144 ss., con ult. bibl.

⁶ Fonti e discussione in L. LABRUNA, *Adversus plebem dictator*, in *Index*, XV, 1987, 289 ss.

⁷ V. adesso B. BISCOTTI, *Memoria civica e rappresentazione del potere. Il dittatore e il cavallo*, in L. GAROFALO, *La dittatura*, II, cit., 137 ss.

⁸ Problematica è in proposito l'esegesi di Zon. 7.13, in in proposito dello scambio di ostaggi operato da Q. Fabio Massimo senza autorizzazione del senato. Zonara ne deriva una richiesta di autorizzazione per uso di risorse dell'erario. Ma secondo Th. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, II.1³, Leipzig, 1887, 167 nt. 1 «vielleicht ist der Satz nur falsch abstrahirt aus dem Verfahren des Senats gegen Fabius».

⁹ Sull'esiguità dei trionfi dittatoriali v. le utili riflessioni di T. CORNELL, *Crisis and deformation in the Roman republic: the example of the dictatorship*, in *Deformations and Crises of Ancient Civil Communities*, edited by V. Goušchin and P.J. Rhodes, Stuttgart, 2015, 118 s.

Un ambito nel quale al dittatore era tipicamente precluso ogni margine di intervento era invece quello della scelta dei soggetti chiamati a comporre il *plenum* del senato, attraverso lo strumento della *lectio senatus*. Questa, originariamente di competenza regia, era passata con l'avvento della *res publica* nelle mani dei sommi magistrati (consoli, *trib. militum cons. pot.*), per poi essere affidata, sin dal finire del IV secolo a.C. (dopo l'approvazione cioè del *plebiscitum Ovinium*, approvato circa nel 312 a.C.¹⁰) nelle mani dei censori¹¹. In una società ossessionata dall'*adfectatio regni*, era insomma principio consolidato che la *lectio* dei senatori dovesse essere svolta collegialmente da questi due magistrati¹², e ogni decisione dovesse essere assunta secondo un criterio di 'doppia conforme', in modo da ridurre, auspicabilmente sino a rimuoverla, ogni forma di arbitrio dei singoli.

Né pare, allo stato delle fonti¹³, che per il periodo antecedente al già richiamato *plebiscitum Ovinium de senatus lectione*, allorché cioè la *lectio senatus* era ancora affidata ai consoli, in assenza o impossibilità di questi, vi sia stato mai alcun dittatore chiamato a svolgere tale funzione. Anche nei decenni successivi si tentò da più parti di introdurre strumenti di garanzia per limitare gli arbitrii, come del resto suggerisce, per esempio, il plebiscito che vietò di iterare la magistratura censoria e di conseguenza impedire che un soggetto potesse trovarsi due volte a esprimere un giudizio sulla condotta morale dei *cives* e in particolar modo dei senatori¹⁴. Questo contesto non è irrilevante, soprattutto in ragione delle considerazioni che verremo svolgendo più innanzi.

Mentre infatti il *ius senatus legendi* sarà 'usurato' da dittatori anomali quali Silla e Cesare, ai quali si devono peraltro significativi

¹⁰ C. BUSACCA, *Sulla datazione del 'plebiscitum Ovinium'*, in *Scritti per A. Corbino*, a cura di I. Piro, I, Tricase, 2016, 430 ss.

¹¹ T.J. CORNELL, *The 'Lex Ovinia' and the Emancipation of the Senate*, in *The Roman Middle Republic. Politics, Religion and Historiography*, edited by C. Bruun, Rome, 2000, 69 ss.; C. BUSACCA, *Qualche riflessione sull'attribuzione della 'lectio senatus' ai censori*, in *Scritti in onore di G. Silvestri*, I, a cura di A. Ruggeri, Torino, 2016, 333 ss.

¹² Sulla collegialità dei censori si v. almeno TH. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*³, II.1, cit., 339; W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis*, cit., 699; e ora soprattutto R. BUNSE, *Das römische Oberamt in der frühen Republik und das Problem der 'Konsulartribunen'*, Trier, 1998, 182 ss., e ID., *Die frühe Zensur und die Entstehung der Kollegialität*, in *Historia*, L, 2001, 157 ss.

¹³ In verità esponenzialmente lacunoso quanto più si risale nel tempo.

¹⁴ Su questo provvedimento v. nt. 65, *infra*.

incrementi del numero dei senatori, in un'epoca di grandi stravolgimenti come il I secolo a.C., l'unica eccezione (nel pieno dell'esperienza repubblicana) ai criteri sin qui affermati è costituita appunto dalla *lectio senatus* straordinaria svolta da M. Fabio Buteone nell'anno 216 a.C., ossia all'indomani della battaglia di Canne, la più grave delle sconfitte subite da Roma nei primi anni di guerra annibalica.

Su queste premesse, per un compiuto esame della dittatura di Buteone, dei suoi fondamenti istituzionali, del contesto politico in cui si inserì, sarà necessario tenere distinta la fase di costruzione della deliberazione senatoria che istituì la magistratura tanto dall'effettivo svolgimento della *lectio senatus* quanto soprattutto dalle valutazioni di natura politica in ordine a essa attribuite da Livio (23.23.1 ss.) a Buteone. Questi si sarebbe pronunciato in proposito in un'allocuzione rivolta da quest'ultimo ai senatori e al popolo dai *rostra* prima dell'adempimento delle sue funzioni. Tale allocuzione, su cui più diffusamente ritorneremo più innanzi (v. § 5), si rese tanto più necessaria in quanto non solo a un dittatore era stato richiesto di svolgere la *lectio senatus* ma tale dittatore si trovò pure a coesistere insieme a un altro, ancorché a sua volta *dictus rei gerendae causa*.

2. Dal dibattito alla deliberazione del senato.

Un'anomalia. In questo modo Otto Karlowa liquidava, nella sua monumentale *Römische Rechtsgeschichte*, tale singolare circostanza per cui, sul finire del 216 a.C., i Romani ebbero due dittatori in carica nello stesso turno di tempo¹⁵.

Antefatto ne era stato, come si è accennato, la disfatta di Canne. Il 2 agosto del 216 l'esercito romano, comandato dai consoli C. Terenzio Varrone e L. Emilio Paolo era stato annientato da Annibale in *Apulia*, nei pressi del fiume *Aufidus*. Le perdite erano state ingenti, e fra i caduti in battaglia vi era stato persino uno dei due consoli, Lucio Emilio Paolo e ottanta fra senatori o prossimi a divenire tali¹⁶.

¹⁵ O. KARLOWA, *Römische Rechtsgeschichte*, I. *Staatsrecht und Rechtsquellen*, Leipzig, 1885, 212 nt. 7: «Anomal war auch, daß 588, während M. Junius Pera *dictator rei gerendae causa* war, M. Fabius Buteo zum *dictator senatui legendo* ernannt wurde».

¹⁶ Liv. 22.49.17: *octoginta praeterea aut senatores aut qui eos magistratus gessissent unde in senatum legi deberent, cum sua voluntate milites in legionibus facti essent*.

Proprio la morte di un console in carica aveva indotto il senato a nominare un dittatore *rei gerendae causa*: si trattava del console del 245 M. Giunio Pera, che aveva immediatamente proceduto a un *tumultus*, armando nuove truppe¹⁷.

Tuttavia, la nomina di Giunio Pera non risolveva del tutto le difficoltà che l'annientamento di Canne aveva determinato. Nella battaglia erano periti molti senatori, che peraltro si aggiungevano ai tanti morti su altri campi di battaglia nei mesi precedenti. Si trattava di una situazione senza precedenti, che metteva a serio rischio il funzionamento di collegi magistratuali e sacerdotali, oltre che della stessa assemblea senatoria.

Questo indusse i senatori superstiti ad assumere una serie di iniziative per riparare, «per quanto era possibile con umani mezzi, a tutte le altre perdite che la sorte aveva inflitto con una serie ininterrotta di disastri»¹⁸.

In questo quadro si collocano dunque una serie di deliberazioni senatorie da cui scaturirono l'elezione di un collegio di *triumviri mensarii*, di *duumviri aedi Concordiae dedicandae* e la *creatio* di tre pontefici, in sostituzione dell'anziano P. Scantinio, deceduto per cause naturali, e di L. Emilio Paolo e Q. Elio Peto, caduti appunto a Canne¹⁹.

Ma, come s'è detto, la più grande difficoltà concerneva il funzionamento dell'assemblea senatoria. Dei trecento senatori registrati dai censori nella *lectio senatus* del 220 a.C.²⁰, infatti, sino all'autunno del 216 ne erano morti oltre centosettanta: alcuni per cause naturali, la maggior parte nelle operazioni di guerra. Al netto di quanti, fra i *patres*, erano pure arruolati come *tribuni militum* o impegnati sui vari fronti al comando di legioni, emerge chiaro come l'assemblea senato-

¹⁷ Fonti in T.R.S. BROUGHTON, *The Magistrates*, cit., I, 248. Per una ricognizione sugli effetti della battaglia di Canne sulle strutture sociali e istituzionali di Roma v. ora S. FUSCO, *Il 'dictator senatus legendi causa'*, in *La dittatura romana*, a cura di L. Garofalo, I, Napoli, 2017, 346 ss., poi ripreso, con ampliamenti, in EAD., *Oriens de nocte silentio*, cit., 86 ss. V. anche M. MILANI, *Anomalie nelle dittature tra il V e il III secolo a.C.*, in *La dittatura*, a cura di L. Garofalo, II, cit., 412 ss., con ulteriore bibl. alla nt. 191.

¹⁸ Liv. 23.22.1: *Cum cetera quae continuis cladibus fortuna minuerat, quantum consiliis humanis adsequi poterant, patres explesent, tandem se quoque et solitudinem curiae paucitatemque convenientium ad publicum consilium respexerunt.*

¹⁹ Liv. 23.21.6-7.

²⁰ T.R.S. BROUGHTON, *The Magistrates*, cit., I, 235 s.; J. SUOLAHTI, *The Roman Censors. A Study on Social Structure*, Helsinki, 1963, 300 ss.

ria fosse quasi impossibilitata a funzionare e come le sue deliberazioni potessero non apparire pienamente rappresentative, essendo deliberate da un numero relativamente ristretto di *patres*, peraltro frastagliati in diversi gruppi politici²¹.

Fu per questa ragione che i pochi *patres* che ancora erano a Roma decisero di sollecitare lo svolgimento di una *lectio senatus* straordinaria, da compiersi in breve tempo e in anticipo rispetto a quella prevista fra il 215 e il 214 a.C. per mano di nuovi censori, peraltro ben lungi dall'essere eletti²².

Nel proprio racconto degli eventi, Livio ci restituisce non soltanto gli elementi portanti della delibera senatoria che diede avvio alla procedura, ma anche del dibattito che la precedette:

4. *Cum de ea re M. Aemilius praetor, dictatore post Casilinum amisum profecto iam ad exercitum, exposcentibus cunctis rettulisset, tum Sp. Carvilius cum longa oratione non solum inopiam sed paucitatem etiam civium ex quibus in patres legerentur conquestus esset, 5. explendi senatus causa et iungendi artius Latini nominis cum populo Romano magno opere se suadere dixit ut ex singulis populis Latinorum binis senatoribus, [quibus] patres Romani censuissent, civitas daretur, atque [inde] in demortuorum locum in senatum legerentur. 6. Eam sententiam haud aequioribus animis quam ipsorum quondam postulatam Latinorum patres audierunt; 7. et cum fremitus indignantium tota curia esset et praecipue T. Manlius esse etiam nunc eius stirpis virum diceret ex qua quondam in Capitolio consul minatus esset quem Latinum in curia vidisset eum sua manu se interfecurum, 8. Q. Fabius Maximus nunquam rei ullius alieniore tempore mentionem factam in senatu dicit quam inter tam suspensos sociorum animos incertamque fidem id iactum quod insuper sollicitaret eos; 9. eam unius hominis temerariam vocem silentio omnium ex-*

²¹ Per un quadro dei quali v. F. CASSOLA, *I gruppi politici romani nel III secolo a.C.*, Trieste, 1962 [rist. anast. Roma, 1968], part. 405 ss.

²² Sul punto v., per esempio, J. SUOLAHTI, *The Roman Censors*, cit., 308, e A. TARWACKA, 'Dictator senatui legendo'. *The Unusual Dictatorship of M. Fabius Buteo*, in *Zeszyty Prawnicze*, XIII.1, 2013, 192 e 195: quest'ultima puntualizza opportunamente come «the aim was to make the *lectio* procedure shorter» e «the election of censori to supervise the procedure would have cost more time», giungendo alla conclusione che «Rome was not ready for a *census* straight after the battle of *Cannae*».

stinguendam esse et, si quid unquam arcani sanctiue ad silendum in curia fuerit, id omnium maxime tegendum, occulendum, obliuiscendum, pro non dicto habendum esse. Ita eius rei oppressa mentio est.

Il senato risulta convocato dal pretore M. Emilio, in ragione del fatto che il dittatore M. Giunio Pera aveva già lasciato Roma a seguito della caduta di *Casilinum*: a M. Emilio è infatti affidata la *relatio* sul punto (*Cum de ea re M. Aemilius praetor ... rettulisset*), su sollecitazione unanime dei membri dell'assemblea (si noti l'ablativo assoluto *exposcentibus cunctis*), il che suggerisce lo svolgimento di una riunione informale dei *patres* in un *senaculum*. Come è noto, ve ne era per esempio uno vicino al tempio di *Bellona*.

Livio registra dunque una *sententia*, formulata dall'autorevole console (aveva rivestito la carica nel 234 a.C., reiterandola nel 228 a.C.) Sp. Carvilio Massimo Ruga. Questi, dopo una *longa oratio* in cui deplorava non soltanto la *inopia* di senatori, ma anche la carenza (*paucitas*) di cittadini dai cui ranghi attingerne di nuovi, propose dunque di integrare nella cittadinanza romana, e quindi in senato, due rappresentanti *ex singulis populis Latinis*²³. Tale proposta richiamava quella già a suo tempo (nel 340 a.C.) formulata da rappresentanti della Lega Latina e cassata dal senato dell'epoca²⁴ (divenendo sostanzialmente il *casus belli* della guerra Latina): rispecchiava probabilmente – sempre che non la si voglia considerare una traccia del dibattito intorno al lento affermarsi dell'istituto del *ius adipiscendae civitatis per magistratum* – l'intento di una fazione che vedeva nell'integrazione degli alleati la chiave per il superamento del conflitto annibalico: una posizione in seguito fatta propria anche da Q. Fabio Massimo (che peraltro di Sp. Carvilio era stato nel 228 a.C. collega nel consolato), ma che nella circostanza si oppose – come fra breve vedremo – alla proposta carviliana.

Proposta che anzi registrò dissenso quasi unanime da parte dei senatori²⁵. Fra le posizioni di maggiore ostilità Livio registra quella dai

²³ Liv. 23.22.4-5. Per un esame complessivo di questo dibattito v. anche U. TAMM-
LER, *Der römische Senat in der Zeit des Zweiten Punischen Krieges (218-201 v. Chr.)*,
Bonn, 1971 (Diss.), 160 ss.

²⁴ Liv. 8.5.5.

²⁵ Liv. 23.22.6.

toni sapidamente retorici di T. Manlio Torquato²⁶ (discendente dell'omonimo console del 340 a.C.), e quella, appunto, di Q. Fabio Massimo. Quest'ultimo avrebbe rimarcato l'inopportunità di una apertura indiscriminata dei ranghi della cittadinanza e del senato ai *Latini* in un momento nel quale gli animi dei *socci* di Roma erano, per così dire, sospesi e la loro fedeltà piuttosto malferma; sicché sarebbe stato necessario mettere a tacere del tutto, dimenticare e considerare come non detta (*pro non dicto habendum*) tale proposta²⁷.

Per converso, il senato si orientò verso l'approvazione di una deliberazione che avrebbe 'costruito' una magistratura straordinaria, e per l'appunto una *dictatura*.

Liv. 23.22.10: *Dictatorem, qui censor ante fuisset vetustissimusque ex iis qui viverent censoriis esset, creari placuit qui senatum legeret, acciriq; C. Terentium consulem ad dictatorem dicendum iusserunt.*

La forma verbale *placuit* introduce la parte decretale del *senatus consultum*²⁸. Le disposizioni del senato sono, all'apparenza, tre: che fosse istituito un *dictator qui senatum legeret*; che questi fosse individuato nel più anziano nella carica fra i senatori di rango censorio; che la *dictio* fosse effettuata dal console Gaio Terenzio.

A tale riguardo risulta solo apparente la confusione riscontrata da taluni nel dettato liviano, che parlerebbe prima di *creatio*, poi di *dictio*²⁹. Se, infatti, è ben inteso che è piuttosto improbabile che i consoli potessero procedere alla *creatio* in senso formale dei dittatori, in forza del principio in base al quale nessun magistrato avrebbe potuto

²⁶ Liv. 23.22.7.

²⁷ Liv. 23.22.8-9. Come evidenziato da E. VOLTERRA, *Materiali per una raccolta dei senatusconsulta (753 a.C. - 312 d.C.)*, a cura di A. Terrinoni e P. Buongiorno, Rome - Münster, 2018, 390, non è tuttavia chiaro se i *patres* avessero formalizzato tale rigetto attraverso un apposito *senatus consultum*.

²⁸ Sul punto, e più in generale sulla struttura dei *senatus consulta*, sia consentito il rinvio a P. BUONGIORNO, 'Senatus consulta'. *Struttura, formulazioni linguistiche, tecniche (189 a.C.-138 d.C.)*, in *AUPA*, LIX, 2016, 17 ss. e part. 22.

²⁹ Così J.-L. FERRARY, *La législation romaine dans les livres 21 à 45 de Tite-Live (2003)*, in ID., *Recherches sur les lois comitiales et sur le droit public romain*, Pavia, 2012, 149, che ritiene come «cette confusion» avrebbe poi influenzato la ricostruzione di Giovanni Rotondi (su cui v. § 4, *infra*).

conferire un *imperium* superiore al proprio³⁰, va d'altro canto rilevato che, la formulazione *dictatorem creari* (retta da *placere* o verbi simili) riconduca alla volontà del senato, dettata dalle circostanze, di istituire una tale magistratura straordinaria (v. per esempio Liv. 7.11.4; 8.18.13).

Dalla lettura del prosieguo del resoconto liviano (Liv. 23.22.11) apprendiamo però come il senato avesse altresì stabilito che questo dittatore, incaricato della *lectio senatus* straordinaria, disponesse di un tempo di sei mesi per lo svolgimento del compito affidatogli e che, soprattutto, non potesse nominare un *magister equitum*: *ex senatus consulto sine magistro equitum dictatorem in sex menses*.

Tale ultimo dato è del resto confermato dai *Fasti Capitolini*, che sotto l'anno 216 a.C. registrano appunto un *dict(ator) sine mag(istro) eq(uitum) senat(us) leg(endi) caussa*³¹.

La formulazione adoperata nei *Fasti Capitolini* suggerisce anzi, ma restiamo sul piano delle ipotesi, che la titolatura completa della magistratura potesse essere appunto di *dictator sine magistro equitum*.

Ad ogni buon conto la struttura del senatoconsulto istitutivo della magistratura può essere a grandi linee restituita, per la parte superstita, nel modo che segue:

<i>relatio</i>		<i>Cum de ea re M. Aemilius praetor ... exposcentibus cunctis rettulisset ...</i>	Liv. 23.22.4
<i>decretum</i>	<i>d</i> ₁	<i>dictatorem ... creari placuit qui senatum legeret ...</i>	Liv. 23.22.10; cf. <i>Fasti Cap.</i>
	<i>d</i> ₂	<i>... sine magistro equitum ... in sex menses ...</i>	Liv. 23.22.11; cf. <i>Fasti Cap.</i>
	<i>d</i> ₃	<i>... qui censor ante fuisset vetustissimisque ex iis qui viverent censoriis esset ...</i>	Liv. 23.22.10
	<i>d</i> ₄	<i>... accirique C. Terentium consulem ad dictatorem dicendum.</i>	Liv. 23.22.10

³⁰ Il console si sarebbe dunque limitato alla *dictio* del dittatore, cui avrebbe fatto seguito la *creatio* in senso stretto *per suffragia populi*, ossia mediante il conferimento dell'*imperium* da parte dei comizi curiati. Ma la questione è dibattuta: per un'impostazione alternativa v. C. CASCIONE, 'Dictatorem dicere'. *Critica di un dogma (moderno) del diritto pubblico romano* (2007), in ID., *Studi di diritto pubblico romano*, Napoli, 2010, 9 ss.

³¹ *CIL* I², 1, p. 23 (538 AUC); A. DEGRASSI, *Fasti Capitolini*, Torino, 1954, 60 s.

3. *'Sine magistro equitum'*.

Le ragioni della previsione di un *dictator sine magistro equitum* sono oggetto di discussione in letteratura. Come ha messo in luce Carla Masi Doria, l'unico precedente, rispetto al 216 a.C., di un dittatore senza *magister equitum* risale al 249 a.C. In quell'anno il console P. Claudio Pulcro procedette alla *dictio* di un «personaggio inaccettabile per il senato» (lo *scriba* M. Claudio Glicia), ragione per cui il *dictator* non nominò il *magister equitum*, ma compì l'*abdicatio* (ossia l'atto opposto e contrario alla *dictio*) rimettendo la carica forse prima ancora che i *comitia curiata* gli conferissero l'*imperium* perfezionando così la *creatio*. Tuttavia, in questo caso, l'assenza di un *magister equitum* va riassunta nei termini di un conflitto politico fra il console e il senato, tanto è vero che subito dopo l'*abdicatio* di Glicia si procedette immediatamente alla *dictio* di A. Atilio Calatino, che a sua volta nominò *magister equitum* L. Cecilio Metello³².

Nel 216 a.C., invece, la scelta di impedire al *dictator* la *dictio* del *magister equitum* è a monte, e costituisce una vera e propria deroga al *mos*. Il senato sceglie cioè di minare la stretta interdipendenza strutturale fra il *dictator* e il suo *magister equitum*, per ragioni che non sono di immediata comprensione³³.

Per quanto ancora minacciosa si dovesse levare l'ombra della recente *lex Metilia*, che nell'anno precedente aveva equiparato l'*imperium* del *magister equitum* M. Minucio Rufo a quello di Q. Fabio Massimo, è improbabile che il senato si sentisse vincolato a rispettarne le statuizioni. La *lex Metilia*, e anche soltanto la stessa minaccia dell'*abrogatio* dell'*imperium* dittatoriale di Q. Fabio Massimo propugnata dallo stesso tribuno Metilio³⁴, si erano resi possibili in quanto fondamento di tale dittatura era stato appunto, in modo del tutto in-

³²V. sul punto C. MASI DORIA, *'Spretum imperium'. Prassi costituzionale e momenti di crisi nei rapporti tra magistrati nella media e tarda Repubblica*, Napoli, 2000 140 ss., ove fonti e bibliografia, e poi anche B. BLECKMANN, *Die römische Nobilität im Ersten Punischen Krieg*, Berlin, 2002, 190 s.

³³«Ganz ungewöhnlich» secondo W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis*, cit., 694. Una dittatura che «si muove nella straordinarietà», invece, secondo C. MASI DORIA, *'Spretum imperium'*, cit., 142.

³⁴Su cui cfr. Liv. 22.25.10.

consueto ma dettato dalla necessità, un precedente plebiscito³⁵. E per le successive dittature, sino all'ultima del 202 a.C., siamo informati della *dictio di magistri equitum*³⁶.

Una ipotesi non trascurabile è invece che, giungendo alla necessaria, ma inconsueta 'coabitazione' di due dittatori nello stesso torno di tempo (il già *dictus* M. Giunio Pera e il *dictator* chiamato a svolgere la *lectio senatus*), si volesse evitare un potenziale conflitto di attribuzione³⁷. In altri termini, la prescrizione connessa alla *dictatura senatus legendi causa*, che escludeva la *dictio* di un *magister equitum*, doveva offrire al senato garanzie di mantenimento degli equilibri fra i magistrati coinvolti.

E d'altra parte, in un momento di grande tensione e disequilibrio, stante appunto l'inconsueta circostanza della coesistenza di due dittatori, il senato potrebbe aver voluto limitare le potenziali rime di conflitto, riducendo fortemente il margine di azione del secondo dittatore. Del resto, per quanto si sia da più parti tentato di trarre una astratta regola di ammissibilità di 'coabitazione' di un *dictator rei gerendae causa* e di un altro, chiamato allo svolgimento di compiti precisi³⁸, le resistenze che Liv. 23.23.1-2 riferisce suggeriscono esattamente il contrario³⁹. In altre parole, già le fonti antiche rilevavano un'anomalia, che non si può ignorare.

Ultima, non trascurabile ipotesi (e forse anche la più ragionevole⁴⁰)

³⁵ Per una ricostruzione del dibattito sulla dittatura di Q. Fabio Massimo nel 217 a.C. v. M. BELLOMO, *La (pro)dittatura di Quinto Fabio Massimo (217 a.C.): a proposito di alcune ipotesi recenti*, in *REA*, CXX, 2018, 37 ss., e, su posizioni differenti, L. FRANCHINI, *Quinto Fabio Massimo*, in *La dittatura*, II, cit., 441 ss. Sulla *lex Metilia* v. ora F. VERVAET, *The scope and historic significance of the lex Metilia de aequando M. Minuci magistri equitum et Q. Fabi dictatoris iure (217 BCE)*, in *SDHI*, LXII, 2007, 197 ss.

³⁶ In proposito v. anche C. MASI DORIA, *'Spretum imperium'*, cit., 203 s.

³⁷ In questo senso mi pare si ponga anche TH. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, II.1³, cit., 159, nt. 2, quando osserva che a Buteone sarebbe stata impedita la nomina di un *magister equitum* «weil gleichzeitig ein anderer Dictator mit einem Reiterführer im Felde stand».

³⁸ U. VON LÜBTOW, *Die römische Diktatur*, in *Der Staatsnotstand. Vorträge gehalten im Sommersemester 1964*, herausgegeben von E. Fraenkel, Berlin, 1965, 111; W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis*, cit., 670.

³⁹ Sul punto condivido le riflessioni di M. MILANI, *Anomalia nelle dittature*, cit., 420 s. e nt. 222. Per una discussione del passo di Livio in questione v. § 5, *infra*.

⁴⁰ Anodina mi pare invece la conclusione cui giunge E.M. HARTFIELD, *The Roman Dictatorship*, cit., 505, secondo la quale l'esclusione di un *magister equitum* «was very

è infine che il non prevedere l'istituzione di un *magister equitum* si fondasse sulla volontà senatoria di evitare ogni ambiguità, formale e sostanziale, in ordine alla *lectio senatus* svolta dal dittatore. In altre parole, il senato, avrebbe inteso evitare che due magistrati, dall'*imperium* diseguale (e dunque anche con impari *potestas*), potessero essere assimilati o assimilabili ai censori, cui in condizioni normali spettava la facoltà di provvedere alla lista senatoria, ma con *par potestas*.

4. Una 'lex' inesistente.

Una ulteriore questione su cui una parte degli studiosi si è ampiamente interrogata, anche di recente, è stata se nella procedura di nomina del dittatore *qui senatum legeret* vi fosse stato o meno un intervento da parte del popolo, chiamato ad approvare una *rogatio* magistratuale a monte o a valle del *senatus consultum* richiamato da Livio.

Nel primo caso, si sarebbe trattato di un atto legislativo (di cui Livio non fa menzione), che avrebbe derogato al plebiscito Ovinio del 312 a.C., con il quale la *lectio senatus* era stata conferita ai censori. Secondo Pierre Willems, infatti, il fondamento legislativo non può essere revocato in dubbio in quanto «il s'agissait d'une dérogation formelle à une loi», e «ni les magistrats, ni le Sénat n'avaient le droit de déroger à une loi. Il fallait l'autorisation expresse du peuple»⁴¹. Se questa ipotesi rispondesse al vero dovremmo d'altra parte necessariamente pensare a un plebiscito⁴², ovvero a una *lex* votata su proposta pretoria, atteso che l'unico console superstite di Canne, dopo essere

possibly made to avoid having another leading senator idle in Rome where he could serve more profitably elsewhere». Pensa invece al ventilato timore di una riproposizione dello schema determinato nel 217 a.C. dalla *lex Metilia*, M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 422: ma le conclusioni a cui lo studioso perviene, pur molto suggestive e finemente argomentate, mi paiono in contrasto con il conservatorismo proprio di una figura come Buteone (v. § 5, *infra*) e con il fatto che il *dictator senatus legendi causa* fosse stato nominato secondo la procedura consueta, sicché non vi sarebbe stato margine per intervenire sulla natura dell'*imperium* del suo *magister equitum*.

⁴¹ P.G.H. WILLEMS, *Le Sénat de la République romaine*, I, Louvain, 1885, 288.

⁴² Come sostenuto per esempio da H.H. SCULLARD, *Roman Politics, 220-150 B.C.*, Oxford, 1951, 56, su cui v. le giuste riserve di A. LIPPOLD, 'Consules'. *Untersuchungen zur Geschichte des römischen Konsulates von 264 bis 201 v. Chr.*, Bonn, 1963, 167 nt. 376.

stato una prima volta a Roma dopo il disastro per nominare il dittatore M. Giunio Pera, era poi ritornato in *Apulia*, per cercare di riorganizzare l'esercito⁴³.

Più sfumata, rispetto alla posizione di Willems, quella di Giovanni Rotondi, che aveva dal canto suo ipotizzato che il magistrato chiamato a svolgere la *lectio senatus* non fosse un *dictator*, bensì un *prodictator*, «autorizzato da una legge di cui però Livio non fa menzione»⁴⁴. Questa formulazione dello studioso pavese sembrerebbe suggerire che egli in realtà pensasse a una *lex*, rogata (dal pretore?) sulla base del *senatus consultum*, e antecedente la *dictio* magistratuale.

Nel formulare tale ipotesi, Rotondi era probabilmente influenzato (pur non riportandolo fra i *testimonia*) anche dalla lettura di Plut. *Fab. Max.* 9.3-4⁴⁵, ossia un testo nel quale Plutarco aveva messo sullo stesso piano la vicenda del 216 a.C. con quella, di un anno precedente, della (*pro?*)*dictatura ex lege* di Q. Fabio Massimo e del successivo innalzamento alla medesima carica di M. Minucio Rufo, originariamente designato come *magister equitum* di Fabio Massimo. Come osserva il dossografo di Cheronea, che due dittatori fossero in carica in contemporanea non si era mai verificato a Roma, ma l'episodio si sarebbe ripetuto dopo la battaglia di Canne, quando al dittatore *rei gerendae causa* M. Giunio Pera ne sarebbe stato affiancato appunto uno *senatus legendi causa*.

Tuttavia, come è stato variamente osservato da alcuni studiosi, Plutarco non assimila i due episodi, che anzi sono e restano sostan-

⁴³ Sul primo ritorno a Roma di Varrone v. Liv. 22.57.9 (ma cfr. anche App. *Hannib.* 26); e, come scriveva G. DE SANCTIS, *Storia dei Romani*, III. *Letà delle guerre Puniche*, Parte II, Torino, 1917, 231 nt. 36, «che egli nominasse effettivamente Pera dittatore non è detto dalle fonti ma è congettura ovvia». Meno fondate mi paiono le riserve dello stesso studioso che non esclude che il ritorno a Roma per la *dictio* del *dictator senatus legendi causa* possa essere una «reduplicazione».

⁴⁴ G. ROTONDI, *Leges publicae populi Romani*, Milano, 1912, 252.

⁴⁵ Τοιοῦτοις λόγοις κινήεντες οἱ ἄνθρωποι τὸν μὲν Φάβιον οὐκ ἐτόλμησαν ἀναγκάσαι καταθέσθαι τὴν μοναρχίαν, καίπερ ἀδοξοῦντα, τὸν δὲ Μινούκιον ἐψηφίσαντο τῆς στρατηγίας ὁμότιμον ὄντα διέπειν τὸν πόλεμον ἀπὸ τῆς αὐτῆς ἐξουσίας τῷ δικτάτορι, πρᾶγμα μὴ πρότερον ἐν Ῥώμῃ γεγονός, ἰλίγῳ δ' ὕστερον αὐθις γενόμενον μετὰ τὴν ἐν Κάνναις ἀτυχίαν. 4. καὶ γὰρ τότε ἐπὶ τῶν στρατοπέδων Μάρκος ἦν Ἰούνιος δικτάτωρ, καὶ κατὰ πόλιν τὸ βουλευτικὸν ἀναπληρώσαι δεῖσαν, ἅτε δὴ πολλῶν ἐν τῇ μάχῃ συγκλητικῶν ἀπολωλότην, ἕτερον εἴλοντο δικτάτορα Φάβιον Βουτεῶνα.

zialmente divergenti⁴⁶, «se non nell'aumentato numero, in contemporanea, dei due dittatori»⁴⁷.

E d'altra parte va rilevato come non soltanto Livio non faccia nessuna menzione di una legge, ma lo stesso Plutarco, allorché descrive gli episodi che avrebbero portato alla coesistenza di dittatori, adoperi per le vicende del 217 a.C. il verbo ψηφίζομαι – che nel suo lessico indica tendenzialmente la votazione comiziale – mentre per la nomina del *dictator legendi causa* del 216 a.C. adopera il verbo αἰρέω, peraltro in forma media d'interesse (ἕτερον εἶλοντο δικτάτορα), che allude esclusivamente alla 'scelta' effettuata, senza nulla dire invece sulla procedura (che quindi, in mancanza di specificazioni ulteriori, è da presumersi compiuta secondo le consuete modalità)⁴⁸.

Più di recente, ponendosi nel solco di Rotondi, Marianne Elster ha nuovamente provato a sostenere l'ipotesi che dopo il *senatus consultum* ricordato da Livio fosse stata approvata una *lex de dictatore creando*, richiamando in particolar modo l'attenzione sull'uso del verbo *iusserunt* in Liv. 23.22.10⁴⁹. Questa forma verbale, con la quale solitamente si designa una decisione del popolo, indicherebbe insomma che «der Senat nicht gänzlich eigenmächtig vorging»: il popolo avrebbe dunque ordinato al console di dare esecuzione alla deli-

⁴⁶ Infatti, mentre l'episodio di Fabio Massimo e di Minucio Rufo, del 217 a.C., con l'innalzamento dalla posizione minore di *magister equitum* a «un potere di intensità e di estensione assoluta», si segnala per produrre un vero e proprio «*monstrum* costituzionale», determinato da una «partecipazione collegiale alla gestione del comando militare», quello del 216 a.C., presenta la sola coesistenza di due dittatori, peraltro con compiti ben diversi e distinti. A tale proposito v. N. RAMPAZZO, *Quasi praetor non fuerit. Studi sulle elezioni magistratuali in Roma repubblicana tra regola ed eccezione*, Napoli, 2008, 208 ss. (sulle vicende del 217 a.C.) e part. 215 con nt. 135 (da cui si cita).

⁴⁷ Così N. RAMPAZZO, *Quasi praetor non fuerit*, cit., 215 nt. 135. Ma in tal senso v. già G. PLAUMANN, *Das sogenannte 'Senatus consultum ultimum', die Quasidiktatur der späteren römischen Republik*, in *Klio*, XIII, 1913, 355. Diversamente M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 401, nt. 140, secondo il quale l'accostamento «fa pensare che forse anche Plutarco, al pari di Polibio, considerasse questi ultimi entrambi dittatori».

⁴⁸ D'altra parte, anche per l'istituzione della dittatura di Q. Fulvio Flacco del 210 a.C., Plutarco (*Marc.* 25.1) adopera il verbo αἰρέω, per quanto il console Marcello avesse sul piano sostanziale confermato (συνεπεκύρωσε) l'opinione espressa dal popolo (τοῦ δήμου τὴν γνώμην) in sede di *contio*. Diversamente M. BELLOMO, *La (pro)dittatura*, cit., 45, che attribuisce a αἰρέω, anche nella visuale plutarchea, quel valore di 'elezione' dinanzi ai comizi, che pare potersi rintracciare invece in Appiano (*Hannib.* 11; *BC* I.98): ma mi pare una scelta del tutto arbitraria.

⁴⁹ M. ELSTER, *Die Gesetze der mittleren römischen Republik*, Darmstadt, 2003, 205 s.

berazione del senato. Per altra parte, Elster ha richiamato l'attenzione anche sul già citato testo plutarco⁵⁰, che secondo la studiosa tedesca non soltanto tralascerebbe ogni riferimento alla deliberazione senatoria, ma anzi metterebbe in parallelo sul piano procedurale le vicende del 217 e del 216 a.C.

Al netto delle considerazioni già svolte sull'alternanza dei verbi ψηφίζομαι / αἰρέω, su cui già si è detto, e che non rientrano nel panorama d'analisi di Elster, va d'altra parte osservato, con riguardo al verbo *iubere*, che per definizione degli stessi giuristi romani il senatoconsulto è per sua natura un *iussum* del senato (sarà sufficiente richiamare Gai 1.4: *senatus consultum est quod senatus iubet atque constituit*), e che di frequente il rapporto di interazione fra senato e magistrati, peraltro anche con riguardo ad altre procedure di *dictio* dittatoriale, si fonda su un *iussum*, solo in parte mitigato (e non è il caso della *dictio* dei dittatori) da clausole come quella *si eoleis videatur*.

Di una *lex* relativa alla *creatio* del *dictator senatus legendi causa* del 216 a.C. non vi sono insomma tracce positive⁵¹. Anzi, fino a prova contraria, il dettato liviano ci informa del fatto che il console Terenzio Varrone, rientrato a tappe forzate dall'*Apulia* a Roma, avesse subito provveduto, nella prima notte trascorsa all'interno del circuito pomeriale, a *dicere* il dittatore *ut mos erat*⁵².

E non si comprende dunque la ragione per volere a tutti i costi ipotizzare l'esistenza di una *lex* connessa alla dittatura in esame, atteso peraltro che – come si vedrà più innanzi – questo stesso *dictator*, una volta assunta la magistratura e formulate in un'allocuzione dai *rostra* una serie di critiche rispetto alla stessa, nulla avrebbe eccepito sull'*iter* seguito nell'istituzione della magistratura.

Va d'altra parte osservato che l'argomento a suo tempo agitato da Willems, secondo il quale il senato non avesse titolo per derogare a

⁵⁰ Plut. *Fab. Max.* 9.3-4, assunto da M. ELSTER, *Die Gesetze*, cit., 205, come *testimonium*.

⁵¹ Ritieni poco verosimile l'esistenza di una tale legge anche J.-L. FERRARY, *La législation romaine*, cit., 149. E non è d'altro canto trascurabile l'osservazione di A. LIPPOLD, *Consules*, cit., 167, nt. 376, secondo il quale l'attività di *lectio* riguardava prevalentemente il senato e dunque non era a rigor di logica strettamente necessario un passaggio comiziale.

⁵² Liv. 23.22.11: *Qui ex Apulia relicto ibi praesidio cum magnis itineribus Romam redisset, nocte proxima, ut mos erat, M. Fabium Buteonem ex senatus consulto sine magistro equitum dictatorem in sex menses dixit.*

una *lex publica* (nel caso di specie al plebiscito Ovinio), risulta contraddetto da numerose testimonianze che mostrano esattamente il contrario⁵³. E inoltre è ragionevole credere che se ci fosse stata una *lex* 'istitutiva' della *dictio* di Buteone a dittatore essa sarebbe stata certamente richiamata alla memoria in età sillana, al momento cioè dell'approvazione della *lex Valeria de L. Sulla dictatore creando*⁵⁴.

5. *Buteone dittatore, fra legalismo e conservatorismo.*

La definizione del profilo del soggetto da chiamare a svolgere la *lectio senatus* limitava il margine di discrezionalità del console, facendo ricadere la scelta su M. Fabio Buteone. Questi, console nel 245 a.C., aveva ricoperto la censura nel 241 a.C. Membro della *gens Fabia*, doveva apparire una figura di garanzia⁵⁵. Egli era altresì noto per la propria intransigenza, tanto che, secondo una tradizione recepita da Orosio (*hist.* 4.13.17-18), non avrebbe esitato a mandare a morte il proprio figlio, accusato di *furtum*⁵⁶. Inoltre, come ha messo bene in evidenza Filippo Cassola, sarebbe stato fra i più favorevoli alla guerra contro Cartagine, avendo fatto parte, nel 218 a.C., dell'ambasceria inviata da Roma alla comunità punica che avrebbe nei fatti determinato l'avvio delle ostilità⁵⁷. Infine, è altamente probabile che, in quest'epoca, Buteone fosse il *princeps senatus*⁵⁸.

⁵³ Fonti e discussione in F. REDUZZI MEROLA, *Aliquid de legibus statuerè. Poteri del senato e sovranità del popolo nella Roma tardorepubblicana*, Napoli, 2007.

⁵⁴ La carenza di precedenti legislativi è messa bene in evidenza da F. HURLET, *La dictature de Sylla: monarchie ou magistrature républicaine? (Essai d'histoire constitutionnelle)*, Bruxelles, 1993. Per un esame più minuto della *lex Valeria* v. invece F. VERVAET, *The 'lex Valeria' and Sulla's empowerment as dictator (82-79 BCE)*, in *CCGG*, XV, 2004, 37 ss., e più di recente G. ROSSETTI, *Sulla genesi della dittatura di Silla*, in *La dittatura*, II, cit., 537. Sull'uso dei precedenti storici da parte di Silla si rinvia invece ai saggi di M. HUMM, *De l'usage de l'histoire romaine par Sylla: inventions ou réélaborations?*, e C. STEEL, *Past and present in Sulla's dictatorship*, in *L'età di Silla*, a cura di M.T. Schettino e G. Zecchini, Roma, 2018, rispettivamente alle pagine 105 ss. e 225 ss.

⁵⁵ Anche se forse è eccessiva la definizione di «avatar of conservatorism» formulata da F.X. RYAN, *Rank and Participation in the Republican Senate*, Stuttgart 1998, 161.

⁵⁶ Per un profilo prosopografico v. F. MÜNZER, voce '*M. Fabius Buteo*', in *RE*, VI, Stuttgart, 1909, 1760.

⁵⁷ F. CASSOLA, *I gruppi politici*, cit., 280 s.

⁵⁸ J. SUOLAHTI, '*Princeps senatus*', in *Arctos*, VII, 1972, 213.

Ad ogni buon conto, come si è sopra accennato, l'effettiva *dictio* di Buteone da parte del console Terenzio Varrone⁵⁹, che diede attuazione al deliberato senatorio, comportò la coesistenza in carica di due dittatori nell'esperienza romana. La cosa era in sé eccezionale, né mai verificatasi prima, e peraltro non esauriva le anomalie connesse a questa carica⁶⁰. Ciò indusse Buteone a rivolgere un'allocuzione al popolo dai *rostra*. Livio la richiama con toni moraleggianti, ma è ragionevole supporre che essa fosse pronunciata con il fine di curare l'accettazione sociale di una serie di deroghe alla 'costituzione' materiale di Roma⁶¹.

Liv. 23.23.1-3: *Is ubi cum lictoribus in rostra escendit, neque duos dictatores tempore uno, quod nunquam antea factum esset, 2. probare se dixit, neque dictatorem sine magistro equitum, nec censoriam vim uni permissam et eidem iterum, nec dictatori, nisi rei gerendae causa creato, in sex menses datum imperium. 3. Quae immoderata fors, tempus ac necessitas fecerit, iis se modum impositurum et rell.*

Gli argomenti adoperati da Buteone erano i seguenti: innanzitutto, che non vi fossero mai stati due dittatori contemporaneamente in carica⁶²; e che mai vi fosse stato un *dictator* in carica senza un *magister equitum*; infine, che non soltanto fosse stato concesso il potere censorio a un solo soggetto, che peraltro reiterava una tale funzione, ma che a un *dictator* con un mandato di scopo concernente in un solo atto, fosse dato un margine temporale pieno di sei mesi⁶³.

Partiamo da quest'ultima considerazione. Come ha osservato, fra gli altri, Salvatore Tondo, «la figura del *dictator*, anche nella sua ca-

⁵⁹ Alla quale fece seguito, come è ragionevole ritenere, una votazione dei *comitia curiata*; cfr. A. TARWACKA, *Dictator senatui legendo*, cit., 189-190.

⁶⁰ Come osservato da W. KUNKEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis*, cit., 694, la dittatura di Buteone si presentava «durch mehrere Umstände als irregulär».

⁶¹ Non mi pare ci siano invece elementi per verificare se le criticità sollevate da Buteone fossero già state espresse in senato da una corrente poi rimasta minoritaria.

⁶² Una tale affermazione dimostra che la precedente esperienza di Q. Fabio Massimo e M. Minucio Rufo, che aveva visto l'*exaequatio* dei poteri del *magister equitum* su cui il richiamato passo di Plutarco pone l'attenzione, era percepita estranea alla prassi istituzionale concernente la dittatura (U. VON LÜBTOW, *Die römische Diktatur*, cit., 110 e 273 s.).

⁶³ Come si è già avuto modo di osservare, nulla egli diceva in proposito all'iter di *dictio*, che dunque doveva essere stato posto in essere nel rispetto del *mos*. Il che fa cadere ogni argomento in ordine all'esistenza di una *lex* istitutiva di tale *dictatura*.

ratterizzazione primaria e più tipica, era sempre contrassegnata da una certa destinazione», e questo «spiega come la stessa figura poté poi esser adattata all'assolvimento di compiti non solo specifici ma addirittura destinati ad esaurirsi in un solo atto»⁶⁴, come per esempio lo svolgimento dei comizi elettorali ovvero l'infissione di un chiodo nella parete del tempio di Giove per il computo calendariale degli anni. Il mandato di scopo entro cui si esauriva la *dictatura* conferita a Buteone era dunque il solo atto pertinente alla *lectio senatus* e nella prospettiva del rigoroso senatore tale procedura non richiedeva un impegno di tempo tale da giustificare l'impiego dei complessivi sei mesi previsti *ex senatus consulto*⁶⁵. Tale lasso di tempo era, secondo il *mos*, riservato soltanto alle fattispecie di dittatura *rei gerendae causa*.

Anche le critiche mosse da Buteone alla coesistenza di due dittatori in carica e alla prescrizione che gli impediva di procedere alla *dictio* del *magister equitum*, vanno lette nel senso di una piena aderenza al *mos*. Dopo le vicende del 217 a.C., infatti, Buteone era ben conscio del fatto che questi adattamenti della magistratura dittatoriale alle circostanze, ancorché gravissime, finissero per svilire l'istituto.

D'altra parte, il mandato di scopo della *lectio senatus*, pur giustificato per la straordinarietà della situazione, comportava la deroga a due principi di legge. Ossia la collegialità di tale procedura, prevista sin dal plebiscito Ovinio del 312 a.C., e il divieto di iterazione delle funzioni censorie (*vis censoria*), introdotto da un plebiscito del 265 a.C.⁶⁶. In prospettiva legalistica, Buteone si impose pertanto di ridurre al massimo il proprio arbitrio, seguendo un protocollo di selezione dei nuovi senatori reso pubblico dinanzi al popolo⁶⁷. In altri

⁶⁴ Così S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale*, cit., 150.

⁶⁵ È una questione ricorrente nella storia della censura (dalla *lex Aemilia de censura minuenda* al contrasto fra Sempronio Sofo e Appio Claudio narrato da Liv. 9.33.3-34.26) che la durata di questa magistratura fosse sovente prolungata in ragione delle incombenze connesse al censimento. Ma in questo caso, per quanto il *dictator* dovesse procedere soltanto alla più rapida *lectio senatus*, non è da escludersi che il senato, proprio in considerazione della indeterminatezza e dei precedenti scontri sulla durata della magistratura censoria, si fosse sentito in dovere di precisare la durata della carica, assumendone come termine massimo i sei mesi canonicamente riconosciuti come limite previsto per la dittatura.

⁶⁶ La cui approvazione era stata sollecitata forse dal censore C. Marcio Rutilo. Fonti e discussione in G. ROTONDI, *'Leges publicae'*, cit., 244. Ma v. anche M. ELSTER, *Die Gesetze*, cit., 144 ss.

termini Buteone tentava di ridurre quella «posizione suprema entro l'ambito di competenza» che la «destinazione» conferitagli comportava, onde evitare che la sua posizione potesse essere percepita come «una ripresa a tempo dell'istituto regio»⁶⁸.

Ecco dunque i fondamenti della sua azione, concentrata – almeno stando all'andamento della narrazione liviana – in un solo giorno⁶⁹, e condotta secondo un protocollo minutamente illustrato.

Liv. 23.23.3-6: ... *nam neque senatu quemquam moturum ex iis quos C. Flaminius L. Aemilius censores in senatum legissent; 4. transcribi tantum recitarique eos iussurum, ne penes unum hominem iudicium arbitriumque de fama ac moribus senatoriis fuerit; et ita in demortuorum locum sublecturum ut ordo ordini, non homo homini praelatus videretur. 5. Recitato vetere senatu, inde primos in demortuorum locum legit qui post L. Aemilium C. Flaminius censores curulem magistratum cepissent necdum in senatum lecti essent, ut quisque eorum primus creatus erat; 6. tum legit qui aediles, tribuni plebis, quaestoresue fuerant; tum ex iis qui [non] magistratus cepissent, qui spolia ex hoste fixa domi haberent aut civicam coronam accepissent.*

Buteone non espulse dal senato alcuno dei senatori ammessi dai precedenti censori C. Flaminio e L. Emilio, dando anzi ordine che i nomi di questi senatori fossero soltanto ricopiati nel nuovo *album* e

⁶⁷ In tal senso v. anche G. CLEMENTE, *I censori e il senato. I 'mores' e la legge*, in *Athenaeum*, CIV, 2016, 468.

⁶⁸ Utilizzo qui le categorie di S. TONDO, *Profilo di storia costituzionale*, cit., 150. In questa prospettiva v. anche A. TARWACKA, *'Dictator senatui legendo'*, cit., 190 ss. e part. 194, dove la studiosa polacca finemente osserva che «as a non-collegial office invested with the *summum imperium*, the dictatorship gainsaid the Roman *odium regni* and was treated with apprehension».

⁶⁹ A ragione Fr. BANDEL, *Die römischen Diktaturen*, cit., 135, osserva come non sia provato (come invece sembra ritenere Th. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*³, I, cit., 626 nt. 3) che Lyd. *De mag.* 1.37 si riferisse proprio alla dittatura di Buteone, essendo possibile prospettare anche per altri dittatori – come per esempio quelli *clavi figendi causa* – un'uscita di carica ἐπὶ μίαν μόνην ἡμέραν. In ogni caso la procedura fu portata a termine con estrema rapidità, come nota anche H. BECK, *Karriere und Hierarchie. Die römische Aristokratie und die Anfänge des 'cursus honorum' in der mittleren Republik*, München, 2005, 292.

letti ad alta voce. Egli rinunciò cioè al *regimen morum*, evitò quindi di irrogare *notae censoriae* esercitando in modo arbitrario un giudizio su *fama* e *mores* dei singoli senatori⁷⁰.

Per la stessa ragione, con riguardo alla sostituzione dei numerosi defunti, egli tenne conto di elementi oggettivamente riconoscibili⁷¹, pertinenti cioè al rango, e non alle condotte dei singoli. Scelse dunque per primi quanti fossero giunti a rivestire magistrature curuli dopo la *lectio* del 220 a.C. e non fossero ancora membri del senato, e poi, procedette secondo l'ordine delle magistrature, edilizia, tribunato e questura. Da ultimo, procedette fra quanti non avessero rivestito magistrature, assumendo come criterio (e qui forse si consuma l'unico vero elemento di innovatività di Buteone), l'aver sottratto spoglie al nemico o l'aver conseguito la corona civica⁷². Non pare invece che Buteone ammettesse quanti avessero rivestito il decemvirato *'stlittibus iudicandis'*, il triumvirato capitale o altre magistrature minori, ciò evidentemente al fine di non creare dei precedenti che avrebbero potuto minare il *certus ordo magistratuum*, che si andava oramai pressoché del tutto consolidando.

⁷⁰ W. KUNDEL - R. WITTMANN, *Staatsordnung und Staatspraxis*, cit., 694. Come osserva A. TARWACKA, *'Dictator senatui legendo'*, cit., 193, «Buteo passed over the first stage of the *lectio*, which involved the verification of the old list of senators to have any individual found unworthy removed». Sul punto v. anche M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 420, di cui però non trovo condivisibili le considerazioni in ordine alla «opzione almeno astrattamente possibile» che l'altro dittatore, M. Giunio Pera, potesse esercitare il diritto di veto sulle decisioni assunte da Buteone. Alla luce di quanto si è sin qui detto, infatti, la coesistenza dei due dittatori non ne implicava la 'collegialità', ma anzi i *senatus consulta* istitutivi delle rispettive magistrature ne tenevano ben distinte le 'destinazioni', come del resto ci confermano i *Fasti Capitolini*.

⁷¹ E che sarei propenso a ritenere, atteso il contesto entro il quale egli si muoveva, in linea di continuità con quelli adottati nelle *lectiones* immediatamente precedenti. Ma la faccenda è discussa: per lo *status quaestionis* v. M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 417 s., nt. 212.

⁷² Per un calcolo v. P.G.H. WILLEMS, *Le Sénat*, cit., I, 287 ss., poi U. TAMMLER, *Der römische Senat*, cit., 164. Infondata mi pare l'ipotesi di T.J. CORNELL, *The 'Lex Ovina'*, cit., 82 e nt. 58, secondo il quale non è certo che tale numero soddisfacesse le ingenti perdite di senatori causate dal conflitto. Altra bibliografia in M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 413, nt. 197, che pur non tralasciando l'affermazione di Cornell muove una giusta critica a F. MORA, *Fasti e schemi cronologici. La riorganizzazione annalistica del passato remoto romano*, Stuttgart, 1999, 59 ss., secondo cui la *lectio* compiuta da Buteone avrebbe determinato un radicale ampliamento del numero complessivo di senatori: una tesi che non trova il benché minimo riscontro nelle fonti.

E, come prosegue Livio⁷³, dopo aver compiuto la *lectio* di 177 nuovi senatori – trovando peraltro favorevole e trasversale riscontro – compì l'*abdicatio* magistratuale, disperdendo i suoi ventiquattro *lictiores* e discendendo dai *rostra* come un privato cittadino.

Lo scopo di questa *moderatio* – che permette a Livio di fare di Buteone «one of the models ... for his monumental vision of history»⁷⁴ – era evidentemente quello di preservare l'istituto della *dictatura* sottraendolo al conflitto politico che, come ci ha insegnato Filippo Cassola, era in quel tempo molto forte⁷⁵.

D'altra parte, se – come è stato di recente sostenuto⁷⁶ – la *lectio* di Buteone determinò uno scollamento fra generazioni, di talché entrarono in senato uomini che non avevano ancora l'età o la maturità per contrastare figure del calibro di Q. Fabio Massimo, di M. Claudio Marcello e di Q. Fulvio Flacco, deve però rilevarsi che proprio l'assenza di nuovi senatori in grado di minacciare lo *status quo* dei gruppi esistenti potrebbe spiegare l'unanimità di una *lectio senatus* dittatoriale. Forse i gruppi presenti sulla scena non vedevano nel massivo inserimento di forze nuove in senato un rischio per gli equilibri di potere, quanto piuttosto un 'terreno di caccia' entro il quale reclutare nuovi membri per i gruppi esistenti⁷⁷.

Insomma, se dal canto loro i *patres*, con una buona dose di pragmatismo⁷⁸, avevano cercato di adattare le prassi riconosciute alle forti pressioni che il conflitto annibalico stava determinando, Buteone

⁷³ Liv. 23.23.7-8: *Ita centum septuaginta septem cum ingenti adprobatione hominum in senatum lectis, extemplo se magistratu abdicavit privatusque de rostris descendit lictoribus abire iussis, 8 turbaeque se immiscuit privatas agentium res, tempus hoc sedulo terens ne deducendi sui causa populum de foro abduceret. Neque tamen elanguit cura hominum ea mora frequentesque eum domum deduxerunt.*

⁷⁴ Così A. TARWACKA, 'Dictator senatus legendo', cit., 195.

⁷⁵ F. CASSOLA, *I gruppi politici*, cit., 293 ss.

⁷⁶ V. in proposito, C. BARBER, *Uncovering a 'Lost Generation' in the senate: demography and the Hannibalic War*, in *Romans at War Soldiers, Citizens, and Society in the Roman Republic*, edited by J. Armstrong and M.P. Fronda, London - New York, 2020, 155 ss., 166 ss., con una ricognizione della bibliografia in lingua inglese più recente.

⁷⁷ In tal senso v. anche M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 416 s.

⁷⁸ Pragmatismo che si risconterà per esempio, unito a una callida competenza giuridica, nella costruzione – nell'anno 211 a.C. – del *senatus consultum de equitibus Campanis* e della *lex* che da questo scaturì, come ha messo bene in luce A. GALLO, *Sulla 'lex de equitibus Campanis' (Liv. 23, 31, 10-11)*, in *Epigrafia e territorio, politica e società. Temi di antichità romane*, a cura di M. Chelotti et al., IX, Bari, 2013, 227 ss.

avrebbe per parte sua evitato – stando almeno alla tradizione annalistica confluita in Livio – di scadere in ogni forma di arbitrio⁷⁹.

Tale rigorismo rispecchia probabilmente una percezione, se non di intere frange del senato quantomeno di Buteone, ancora parziale della portata della *clades Cannensis*, forse interpretata ancora in chiave militare e non nelle sue, anche devastanti, ricadute istituzionali.

Ricadute fra le quali vi fu, fra le altre, la rapida consunzione della *dictatura*. Tale magistratura – su cui gravava già l'oramai mutato assetto degli equilibri politici interni, dal conflitto patrizio-plebeo a quello fra *nobilitas* ai ceti subalterni – risentì in modo preponderante degli effetti delle contingenze belliche, perdendo ogni forza propulsiva nel corso del quindicennio della seconda guerra punica, risultando oramai inadeguata a costituire un rimedio per la gestione delle emergenze, e finendo così per cadere in rapida desuetudine⁸⁰.

⁷⁹ In tal senso v. anche A. LIPPOLD, *'Consules'*, cit., 167: «Der Senat versucht, von sich aus, geltende Normen zu ändern, ein einzelner Magistrat bemüht sich, gegen diese Willkür anzugehen» e adesso S. FUSCO, *Il 'dictator'*, cit., 356.

⁸⁰ Desuetudine e inadeguatezza (su cui v. anche M. MILANI, *Anomalie nelle dittature*, cit., 423), a cui fa fronte – per converso – il ricorso in tempi successivi a strumenti nuovi per la gestione degli stati emergenziali: essi trovarono il proprio apice da un lato nelle deliberazioni senatorie 'di ultima necessità' che avrebbero caratterizzato l'epoca della cd. rivoluzione romana, dall'altro nel ricorso a dittature come quella di Silla e quelle di Cesare che costituiscono a tutti gli effetti, come del resto è ben noto, delle vere e proprie forme di aberrazione del sistema istituzionale romano (sul punto v. C. MASI DORIA, *'Spretum imperium'*, cit., 207 ss.). Sui *senatus consulta ultimae necessitatis* v. ora, invece, i contributi confluiti in *'Senatus consultum ultimum' e stato di eccezione. Fenomeni in prospettiva*, a cura di P. Buongiorno, Stuttgart, 2020, e ID., *Cesare, Publio Siro e la ('ultima') 'necessitas'*, in *Iura*, LVIII, 2020, 432 ss.