

# I V R A

RIVISTA INTERNAZIONALE DI  
DIRITTO ROMANO E ANTICO

ISSN 0021-3241

ESTRATTO DAL VOL. 68 (2020)

[Pubbl. 2020]

EDITORE - JOVENE - NAPOLI

### Cesare, Publilio Siro e la (*ultima*) *necessitas*\*

*Gesetz ist mächtig, mächtiger ist die Not.*  
(J.W. V. GOETHE, *Faust*, II 1.2)

1. Il *senatus consultum ultimum* non esiste. O meglio, certamente una tale formulazione non compare nelle fonti. La nozione di *senatus consultum ultimum* è frutto di una costruzione più tarda, per certi versi di comodo, connessa a quella necessità di classificazione e sistemazione organica in cui gli studiosi comunemente tendono a trovare conforto (salvo poi, alle volte, rimanerne dominati). Le fonti contengono piuttosto testimonianze di alcune delibere assunte dal senato di Roma fra l'età graccana e gli inizi di quella triumvirale al fine di garantire il mantenimento dell'ordine e la difesa della *res publica* quando quest'ultima fosse minacciata da momenti di profonda crisi politica interna. La matrice comune di queste delibere risiede nel pieno

---

repubblica si v., per tutti, C. MASI DORIA, 'Spretum imperium' cit., 284 ss. (cfr. anche 240 ss.).

\* Il § 1 di questo lavoro è pubblicato, con poche varianti, anche come *Introduzione* del volume miscelaneo, da me curato, *Senatus consultum ultimum e stato di eccezione. Fenomeni in prospettiva* (Stuttgart 2020) 7-9. I §§ 2-3 sono invece inediti. Ringrazio Guido Clemente, Maria Teresa Schettino e Mario Lentano, con i quali ho discusso una prima versione di queste pagine.

mandato conferito dal senato ai magistrati (in primo luogo i consoli) affinché provvedano con le loro azioni a proteggere la tenuta della *res publica*.

È con gli aggettivi *extremum* e *ultimum* che invece Cesare – nel resoconto dei prodromi del *bellum civile* che lo vide contrapposto a Pompeo<sup>1</sup> (*BC.* 1.5.3) – si riferisce a tal genere di deliberazioni, assunte dal senato di Roma soltanto nel caso in cui «la città fosse in preda alle fiamme e non ci fosse più speranza per la salvezza comune» (*quo nisi paene in ipso urbis incendio atque in desperatione omnium salutis ... descensum est*). In queste circostanze il senato avrebbe emanato un provvedimento contenente un *decretum* in base al quale i magistrati e i promagistrati «provvedessero a che la *res publica* non subisse alcun danno»<sup>2</sup>. Sull'assunzione di questi provvedimenti la discussione doveva essere piuttosto stringata, o comunque essa non doveva influire sulla costruzione del testo della deliberazione<sup>3</sup>. Si giungeva cioè a questo genere di provvedimenti quale 'estremo rimedio' per mettere in salvo la sopravvivenza stessa della *res publica* e ciò implicava che i magistrati vedessero accresciuti i propri margini di azione, con relativa compressione di strumenti di garanzia quali la *provocatio ad populum* e l'*intercessio* tribunizia, senza che il senato intervenisse sul testo della proposta magistratuale.

In *BC.* 1.5.3 si parla dunque di *illud extremum atque ultimum senatus consultum* con riferimento a una delibera approvata dal senato di Roma contro Cesare il 7 gennaio del 49 a.C. Nel prosieguo del suo resoconto, Cesare non fa mistero di considerare l'approvazione di tal genere di provvedimento come 'gravissima e irrituale'<sup>4</sup>, soprattutto in quanto giunta in risposta a quelli che egli definisce i suoi *lenissima postulata*. Moderate richieste (ovviamente

---

<sup>1</sup> Sul tema si v. ora gli studi di L. GAGLIARDI, *Cesare, Pompeo e la lotta per le magistrature: anni 52-50 a.C.* (Milano 2011), e L. FEZZI, *Il dado è tratto. Cesare e la resa di Roma* (Bari-Roma 2017).

<sup>2</sup> *Dent operam consules, praetores, tribuni plebis, quique <pro> consulibus sunt ad urbem, nequid res publica detrimenti capiat* secondo il testo del provvedimento richiamato dallo stesso Cesare. Sulla struttura di questo dispositivo si v. C. MASI DORIA, «*Periculum rei publicae*», in *Index* 45 (2017) 18 s., con bibliografia alla nt. 60.

<sup>3</sup> Sulla struttura delle deliberazioni senatorie si v. P. BUONGIORNO, *Senatus consulta: struttura, formulazioni linguistiche, tecniche (189 a.C. - 138 d.C.)*, in *AUPA*. 59 (2016) 17-60, con bibliografia.

<sup>4</sup> Si v. anche Caes. *BC.* 1.7.1-8. La formulazione tra apici è di L. FEZZI, *Le decisioni senatorie nel corpus cesariano*, in A. BALBO, P. BUONGIORNO, ERM. MALASPINA (a cura di), *Rappresentazione e uso dei senatus consulta nelle fonti letterarie della repubblica e del primo principato* (Stuttgart 2018) 145.

dalla prospettiva cesariana), che a suo dire avrebbero potuto trovare accoglimento se nel conflitto con la fazione pompeiana fosse emerso un senso di umana moderazione (*si qua hominum aequitate res ad otium deduci posset*).

Nella formulazione “*extremum atque ultimum*” vi è dunque tutto il senso della propaganda cesariana, della storia scritta dai vincitori a uso anche (e forse soprattutto) dei vinti, finalizzata all’imposizione di una pacificazione forzata: vi è la denuncia dell’eccesso e dell’irragionevolezza (*audacia paucorum*) delle deliberazioni assunte contro Cesare e la sua parte da un senato controllato da Pompeo; deliberazioni che ‘inevitabilmente’ condussero alla guerra civile.

Ma nel ricorso ad aggettivi come *extremus* e, soprattutto, *ultimus* vi è anche un’altra coloritura: vi è il senso del limite<sup>5</sup>, quasi del confine della legalità, sul quale il senato si trovò a operare. Non si può d’altra parte non considerare che *ultimus* dipende etimologicamente da *uls*, avverbio arcaico (contrapposto a *cis*) che significa appunto ‘oltre’, nel senso peculiare di ciò “oltre cui non c’è più nulla”<sup>6</sup>. Un limite a varcare il quale si era indotti da peculiari contingenze politiche: esse imponevano la deroga (se non la legittimata contravvenzione) a prassi istituzionali consolidate nel corso dell’esperienza repubblicana in ragione di un preteso stato di necessità.

Da questo punto di vista i torbidi e le irrazionalità delle battute finali della *res publica* spinsero all’elaborazione di una terminologia dell’urgenza e della necessità. Non è un caso che, nella primissima età augustea, lo storico

---

<sup>5</sup> Per l’idea di un remoto confine fisico espressa dalla correlazione degli aggettivi *extremus* e *ultimus* si v. già Cic. *Verr.* 2.1.154 e 2.5.166; questa terminologia assume dimensione figurata in Cic. *fin.* 1.11, 1.17, 2.5; ma *fin.* 1.42 e 3.26 suggeriscono anche l’idea di un confine-traguardo e dunque *ultimum* ed *extremum* divengono i luoghi figurati del raggiungimento del *summum bonorum* (*quod Graeci τέλος nominant*, precisa Cicerone). E d’altra parte a cosa aspira una delibera senatoria che si propone “che la *res publica* non subisca alcun danno” se non a una forma di sommo traguardo? In tema si v. L. LABRUNA, *Nemici non più cittadini e altri testi di storia costituzionale romana*<sup>2</sup> (Napoli 1995) I ss.; cfr. anche C. MASI DORIA, *Salus populi suprema lex esto. Modelli costituzionali e prassi del Notstandsrecht nella res publica romana*, in M.F. CURSI (a cura di), *Eccezione e regola. Un dialogo interdisciplinare*. Atti della Tavola rotonda. Teramo, 24 maggio 2007 (Napoli 2008) 105-126 (anche in EAD., *Poteri, magistrature, processi nell’esperienza costituzionale romana* [Napoli 2015] 1-22).

<sup>6</sup> Etimologia in A. WALDE, J.B. HOFMANN, *Lateinisches Etymologisches Wörterbuch* II (Heidelberg 1938<sup>3</sup>) 813. Sul punto anche G. AGAMBEN, *Stato di eccezione* (Torino 2003) 61 ss., pur con tutti i limiti di un approccio metodologico su cui si vedano le giuste riserve di molti (si v. bibliografia cit. alla nt. 9 *infra*).

Livio (3.4.9) con un palese anacronismo attribuisca a una deliberazione del 464 a.C. la formulazione – standardizzatasi invero nel corso del I secolo a.C. – *ne quid res publica detrimenti caperet*:

*Hernici et male pugnatum et consulem exercitumque obsideri nuntiaverunt, tantumque terrorem incussere patribus ut, quae forma senatus consulti ultimae semper necessitatis habita est, Postumio, alteri consulum, negotium daretur videret ne quid res publica detrimenti caperet.*

Che si tratti dell'anticipazione di un modello è abbastanza chiaro già soltanto a un esame del prosieguo della narrazione liviana (3.4.10-11), ove si legge che per operare contro gli *Hernici* i consoli non ebbero nella circostanza alcun margine di autonomia<sup>7</sup>. Assai più rilevante è però che Livio si esprima nei termini di una *forma senatus consulti ultimae ... necessitatis* (*forma* che egli definisce addirittura *semper ... habita* nei momenti di crisi).

La prospettiva liviana mostra insomma di recepire, trasladolo al V secolo a.C., il fulcro di un dibattito che si era andato agitando sulla scena romana sino agli anni immediatamente precedenti a quelli in cui lo storico scriveva. Un dibattito senz'altro imperniato sugli effetti del ricorso a strumenti deliberativi in grado di concentrare nelle mani dei magistrati un potere di ampia portata, al di fuori delle dialettiche consuete. Non a caso Corrado Barbagallo, nel suo pionieristico studio in materia, parla di questo genere di *senatus consultum* come di una “misura eccezionale” adottata dal senato romano<sup>8</sup>.

Gli studiosi si sono soffermati a lungo su quanto le singole delibere senatorie di tale portata siano assimilabili tra loro e su quanto esse fossero davvero in grado di derogare (e con che grado di legittimità) alle prassi isti-

<sup>7</sup> In proposito si v. P. WILLEMS, *Le sénat de la république romaine* II (Louvain 1885) 247-272, e poi molti (dibattito ora sintetizzato da R. SCEVOLA, *Senatus consultum ultimum. Orientamenti interpretativi e questioni aperte*, in P. BUONGIORNO [a cura di], *Senatus consultum ultimum e stato di eccezione* cit., 21 con nt. 27). Diversamente E. VOLTERRA, *Materiali per una raccolta dei senatus consulta*, a cura di A. TERRONINI e P. BUONGIORNO (Roma 2018) 264 nr. 177, sembra favorevole alla genuinità del racconto liviano. Beninteso, non mi pare in discussione la storicità della delibera senatoria, bensì appunto la sua declinazione nella *forma* di un “*senatus consultum ultimae necessitatis*”.

<sup>8</sup> C. BARBAGALLO, *Una misura eccezionale dei Romani. Il «senatus consultum ultimum»*. *Studio di storia e di diritto pubblico romano* (Roma 1900) [rist. anast. Napoli 1980, con una nota di lettura di A. GUARINO].

tuzionali in applicazione di un preteso modello unitario. D'altra parte, la riflessione sulle fonti relative ai *senatus consulta (extrema atque) ultima* (o, forse meglio, *ultimae necessitatis*) ha travalicato i campi dell'antichistica e della giusantichistica, interessando anche i filosofi sin dalla prima età moderna e poi ancora i giuristi positivi, con particolare riguardo alla costruzione e alle declinazioni dello 'stato di eccezione': si è tuttavia ancora ben lungi dall'aver esaurito la discussione<sup>9</sup>.

2. Dei termini entro cui venne a delinearsi il dibattito politico cui si è appena fatto riferimento si è scritto molto, senza che però sempre si richiamassero, con la giusta attenzione e in modo coordinato, una serie di testimonianze che si riferiscono al tema della *necessitas* quale fondamento della *coercitio* esercitata dai magistrati incaricati di proteggere la *salus rei publicae*.

Come si è visto, Liv. 3.4.9 documenta la nozione di *ultima necessitas* in riferimento al *senatus consultum* modellato secondo la formula *ne quid res publica detrimenti caperet*. Questa nozione di *ultima necessitas* ritorna di frequente nel dibattito della fazione cesariana. Per esempio in Plut. *Caes.* 7.8:

---

<sup>9</sup> Per una messa a punto del dibattito si rinvia ai contributi raccolti in P. BUONGIORNO (a cura di), *Senatus consultum e stato di eccezione* cit. Come mostrano gli eventi dell'inverno e della primavera 2020, che hanno portato il governo italiano a determinare attraverso lo strumento dei DPCM severe forme di 'distanziamento sociale', il dibattito sulla normazione d'urgenza è senza dubbio vivo e presente, e una efficace ricostruzione dell'evoluzione storica delle forme di 'stato di eccezione' finisce anzi per essere condizionata dalle vicende di attualità, il che induce a costanti 'distorsioni' della tradizione antica, talvolta a fini di propaganda, quando non di mera speculazione intellettuale. Si pensi per es. ai reiterati interventi di G. Agamben, prima sulla testata giornalistica *Il Manifesto* (*Lo stato d'eccezione provocato da un'emergenza immotivata*, 26.02.2020), poi sul sito internet della casa editrice *Quodlibet* (<https://www.quodlibet.it/una-voce-giorgio-agamben>), che mostrano, a più riprese, gli stravolgimenti di contenuto e le forzature di interpretazione non solo delle fonti antiche, ma anche della riflessione giuridica moderna e contemporanea. Si pensi inoltre alla reiterata, erronea interpretazione di *iustitium* (già in G. AGAMBEN, *Stato di eccezione* cit., su cui però si v. le giuste riserve di R. SCEVOLA, *Senatus consultum ultimum* cit., 50-61, nel solco di L. GAROFALO, *In tema di 'iustitium'*, in ID., *Biopolitica e diritto romano* [Napoli 2009] 117-142 [= *Index* 37 (2009) 113-130]), o alle pretese precisazioni sull'aggettivo *ultimum* con riferimento ai *senatus consulta* emanati in difesa della *res publica* (su cui in generale sarà sufficiente quanto argomentato in queste pagine). Sulle numerose perplessità che questa recente pubblicistica di Agamben solleva si v. ora anche la minuta analisi critica di M. VARVARO, *Stato di eccezione, salus populi e storia del diritto*, nel numero speciale della rivista settimanale *L'identità di Clio* (2 maggio 2020), <https://www.lidentitadiclio.com/>.

ὁ δὲ Καῖσαρ ἀναστάς λόγον διῆλθε πεφροντισμένον, ὡς ἀποκτεῖναι μὲν ἀκρίτους ἄνδρας ἀξιώματι καὶ γένει λαμπροὺς οὐ δοκεῖ πάτριον οὐδὲ δίκαιον εἶναι, μὴ μετὰ τῆς ἐσχάτης ἀνάγκης.

Siamo ai tempi della congiura di Catilina, e nella fattispecie alla seduta del senato successiva alla scoperta del coinvolgimento del pretore urbano P. Cornelio Lentulo Sura e di Cornelio Cethego nella congiura. A quanti, seguendo la *sententia* del console designato D. Giunio Silano, ritenevano che ai congiurati scoperti a Roma dovesse essere comminata la condanna a morte, Cesare avrebbe opposto un discorso ben meditato, in cui affermava che non gli sembrava né conforme alla prassi né giusto (οὐ δοκεῖ πάτριον οὐδὲ δίκαιον εἶναι)<sup>10</sup> mandare a morte cittadini, per di più esponenti della *nobilitas*, senza un regolare processo, tranne che in caso di *ultima necessitas* (μετὰ τῆς ἐσχάτης ἀνάγκης).

Come ha opportunamente rilevato Roberto Fiori, evidentemente Cesare contestava l'applicazione del *senatus consultum* “*ne quid res publica detrimenti caperet*”, già approvato dal senato sin dall'ottobre, “perché non ravvisava nell'attuale uno stato di necessità: i congiurati erano ormai smascherati e innocui, e non rappresentavano un concreto pericolo per la *res publica*”<sup>11</sup>.

Secondo Cesare, la situazione imponeva infatti estrema cautela non solo nell'accertare l'identità dei responsabili, ma anche (e soprattutto) nel verificare concretezza e immediatezza del *periculum rei publicae* prima che si potesse permettere al magistrato di servirsi dei poteri derivantigli dal *senatus consultum* “*ne quid res publica detrimenti caperet*”. Soltanto queste cautele

<sup>10</sup> Altrove è direttamente Cesare (*BC*. 1.6.7-8) a qualificare gli effetti di un altro *senatus consultum* in difesa della *res publica* (cioè quello del 7 gennaio 49), sostenendo che questi fossero *contra omnia vetustatis exempla* e che *omnia divina humanaque iura permiscentur*. Il che ci conforta sull'attendibilità del testo plutarco, che evidentemente rielaborava una consolidata retorica cesariana. La dimensione retorico-politica del testo cesariano, che non implica un giudizio di ‘incostituzionalità’ del senatoconsulto del 7 gennaio 49 in quanto “il problema di ‘costituzionalità’ ai suoi occhi non esisteva neppure” è stato opportunamente messo in luce, e a più riprese, da A. GUARINO (si v. in particolare «*Extremum atque ultimum*», in *Labeo* 37 [1991] 5 ss. [= *Id.*, *Pagine di diritto romano III* (Napoli 1994) 378 ss.]); diversamente U. VINCENTI, *Brevi note in tema di ‘senatus consultum ultimum’*, in *Sodalitas. Scritti Guarino IV* (Napoli 1984) 1941 ss.

<sup>11</sup> R. FIORI, *Homo sacer. Dinamica politico-costituzionale di una sanzione giuridico-religiosa* (Napoli 1996) 436.

avrebbero permesso di evitare l'affermarsi di un precedente negativo: *Ubi hoc exemplo per senatus decretum consul gladium eduxerit, quis illi finem statuet aut quis moderabitur?* (Sall. *Cat.* 51.36).

Sempre Fiori ha messo in luce come questa interpretazione sia coerente con le argomentazioni dell'accusa nel processo *de perduellione* che vide imputato, sempre nel 63 a.C., l'anziano senatore C. Rabirio. A distanza di 37 anni dai fatti il partito cesariano avrebbe infatti tentato di ottenere la condanna di uno dei responsabili del massacro dei seguaci di Glaucia e Saturnino del 100 a.C. per evitare in futuro "una utilizzazione indiscriminata dello strumento senatoriale"<sup>12</sup>. Tesi della difesa, di parte ottimata, era che il *senatus consultum* cd. *ultimum* fosse uno strumento dettato dalla necessità, e dunque un *perflugium et praesidium salutis rei publicae*<sup>13</sup>. La *salus rei publicae* avrebbe dunque incondizionatamente travolto ogni forma di garanzia prevista dall'ordinamento. Tesi dell'accusa *popularis* era invece che le vittime del massacro compiuto da Rabirio, uccise dopo la resa nelle mani del console C. Mario, avessero trovato la morte "in un momento in cui non vi era più alcun pericolo per la *res publica* e pertanto le premesse del *SC* cd. *ultimum* non avevano più ragion d'essere"<sup>14</sup>.

La linea argomentativa di parte cesariana è in entrambi i casi chiara: l'esaurirsi dello stato di necessità nei confronti dei seguaci di Glaucia e Saturnino nel 100 a.C., come dei congiurati ormai scoperti nel 63 a.C., non avrebbe reso applicabile il *senatus consultum* modellato sulla formula "*ne quid res publica detrimenti caperet*". Non sarebbe infatti venuta in rilievo, in entrambi i casi, l'*ultima necessitas*.

Dal punto di vista cesariano, infatti, era soltanto l'occorrenza dell'*ultima necessitas*, determinata dall'avvenuto accertamento di un pericolo concreto e immediato per la tenuta dell'ordinamento repubblicano e dell'identità dei relativi responsabili, a giustificare la *hostis*-Erklärung, la conseguente sospensione della *provocatio ad populum* e delle altre garanzie ad essa connesse e l'esercizio di una *coercitio* illimitata per mano del magistrato incaricato della *defensio* della *res publica*.

D'altro canto, sempre Plutarco (*Cic.* 30.4) ricorda esplicitamente che il tribuno Clodio – non a caso definito da Theodor Mommsen "la scimmia di

<sup>12</sup> R. FIORI, *Homo sacer* cit., 434, ove fonti e bibliografia.

<sup>13</sup> *Cic. Rab. perd.* 4.

<sup>14</sup> R. FIORI, *Homo sacer* cit., 434.

Cesare”<sup>15</sup> – attestandosi su linee cesariane, accusasse Cicerone di avere mandato degli uomini a morte, come Lentulo e Cethego, senza che questi fossero processati, e che ciò non gli sembrava né giusto né rispondente al *ius* (μὴ δοκεῖν αὐτῷ καλῶς μηδὲ νομίμως ἄνδρας ἀκρίτους ἀνηρῆσθαι τοὺς περὶ Λέντλον καὶ Κέθηγον). Il fondamento giuridico della *lex de exsilio Ciceronis*<sup>16</sup> non suona dissimile dalla linea a suo tempo tenuta in senato da Cesare. Appena un anno prima, invece, il collega di Cicerone nel consolato, Gaio Antonio Hybrida, era stato processato e condannato *de repetundis* senza che vi fosse alcun cenno alla condotta da questi tenuta nella repressione della congiura. Il che lascia supporre che, al di là delle strumentalizzazioni politiche (il sepolcro di Catilina era stato ornato di fiori alla notizia della condanna di Antonio Hybrida, e questo avrebbe anzi alimentato la convinzione che egli non fosse estraneo alla congiura<sup>17</sup>), non si potesse muovere contro di lui l'accusa di non aver rispettato le regole nell'esercizio della *coercitio* in applicazione del *senatus consultum* cd. *ultimum*. Il drammatico inseguimento di Catilina sugli Appennini fra *Faesulae* e *Pistorium* rendeva concreto e immediato il *periculum* per la *res publica*: la battaglia del 5 gennaio 62 a.C., in cui Catilina trovò la morte, si svolgeva dunque nel pieno e legittimo esercizio della repressione di ‘nemici non più cittadini’.

Ruota attorno al tema dell'insussistenza dell'*ultima necessitas* anche la linea argomentativa sottesa all'orazione con la quale Cesare avrebbe arringato i propri soldati dopo l'avvenuta approvazione, il 7 gennaio del 49 a.C.,

<sup>15</sup> TH. MOMMSEN, *Römische Geschichte* III<sup>7</sup> (Berlin 1882) 309: “die Caesars Affe”. Ma per un dibattito su Clodio, se sia stato cioè uno strumento nelle mani di Cesare o un soggetto politico indipendente, si v. E.S. GRUEN, *P. Clodius: Instrument or Independent Agent?*, in *Phoenix* 20 (1966) 120-130 (che propende per la seconda ipotesi, come del resto già R. SYME, *The Roman Revolution* [Oxford 1939] 36-37). L'ipotesi più recente degli studiosi è che si sia trattato di un soggetto politico in sostanza autonomo, progressivamente affrancatosi dall'influsso di Cesare (e, parzialmente, di Crasso): così W.J. TATUM, *The Patrician Tribune. Publius Clodius Pulcher* (Chapel Hill-London 1999) e soprattutto L. FEZZI, *Il tribuno Clodio* (Bari-Roma 2008), su cui però sia consentito anche il rinvio a taluni miei rilievi nella recensione apparsa in *RSA*. 40 (2010) 171-178.

<sup>16</sup> Fonti in G. ROTONDI, *Leges Publicae Populi Romani* (Milano 1912) 395-396. Ma si v. anche L. FEZZI, *La legislazione tribunitia di Publio Clodio Pulcro (58 a.C.) e la ricerca del consenso a Roma*, in *SCO*. 47.1 (1999, sed 2001) 245-341, part. 300-307.

<sup>17</sup> Cic. *Flacc.* 95: *Oppressus est C. Antonius. Esto; habuit quandam ille infamiam suam; neque tamen ille ipse, pro meo iure dico, vobis iudicibus damnatus esset, cuius damnatione sepulcrum L. Catilinae floribus ornatum hominum audacissimorum ac domesticorum hostium conventu epulisque celebratum est.*

di *illud ultimum atque extremum senatus consultum* “*ne quid res publica detrimenti caperet*”:

Caes. BC. 1.7.5-6: *Quotiescumque sit decretum, darent operam magistratus, ne quid res publica detrimenti caperet (qua voce et quo senatus consulto populus Romanus ad arma sit vocatus), factum in perniciosis legibus, in vi tribunicia, in secessione populi templis locisque editioribus occupatis; 6. atque haec superioris aetatis exempla expiata Saturnini atque Gracchorum casibus docet; quarum rerum illo tempore nihil factum, ne cogitatum quidem. nulla lex promulgata, non cum populo agi coeptum, nulla secessio facta.*

Cesare tratteggia addirittura una casistica delle circostanze in cui in passato questo tipo di provvedimento era stato emanato: combattere leggi pericolose, ostacolare la *vis tribunicia* e le secessioni del popolo. L'insussistenza di un tale estremo stato di necessità, connesso a una di queste circostanze, avrebbe dunque determinato dalla prospettiva cesariana l'illegittimità del provvedimento assunto il 7 gennaio del 49 a.C. da un senato in fin dei conti controllato da Pompeo.

Ecco dunque che, nella retorica *popularis* cesariana, era ancora una volta soltanto il manifestarsi dell'*ultima necessitas* a permettere di derogare alle *leges*. Era cioè soltanto il verificarsi dell'*ultima necessitas* a determinare l'uso di strumenti di lotta (*illud extremum atque ultimum senatus consultum* ...) per garantire la sopravvivenza dell'ordine repubblicano.

Non è d'altro canto un caso che proprio in un autore di formazione cesariana come Sallustio la formulazione di *extrema necessitas* sia adoperata con riferimento a Marco Emilio Lepido: nessuno, se non un'indole debole, rimane inerme di fronte all'*extrema necessitas*, senza nulla osare<sup>18</sup>. In questa esortazione di carattere generale, rivolta al proprio uditorio invitato a sollevarsi per non soccombere, risiede la logica e quasi la 'legittimazione' del *tumultus Lepidi*. Non è un caso che essa sia collocata quasi in apertura dell'ampia narrazione che Sallustio dedicava alla materia<sup>19</sup>. Il tentativo di giu-

<sup>18</sup> Sall. *hist.* 1.53.15 [Funari]: *quoniam quidem unum omnibus finem natura vel ferro saeptis statuit, neque quisquam extremam necessitatem nihil ausus nisi muliebri ingenio expectat.*

<sup>19</sup> Sall. *hist.* 1.52-76 [Funari]: per una descrizione della struttura del primo libro delle *Historiae* di Sallustio cfr. A. LA PENNA, in A. LA PENNA, R. FUNARI (a cura di), *C. Sallusti Crispi Historiae I. Fragmenta 1.1-146* (Berlin-Boston 2015) 47-48.

stificazione della ‘rivolta’ di Lepido risiede insomma nel fatto che si tratti di un’azione posta in essere in stato di necessità, in difesa cioè della *libertas* e dei *iura* del popolo romano, contro gli effetti di una politica sillana reputata come scellerata<sup>20</sup>. Le *Historiae* di Sallustio hanno infatti come “motivo costante” (comune del resto a tutta l’opera sallustiana) la *libertas*, contrapposta al *servitium*, ossia “(al)la proiezione politica della condizione privata di schiavo”<sup>21</sup>. La *seditione* di Lepido, dunque, è modellata secondo il lessico e l’ideologia dell’*ultima (extrema) necessitas*, ammettendo così la sottrazione alle leggi (per liberarsi dalla condizione di *servitium*). Non è d’altra parte un caso che l’antidoto alla sedizione di Lepido sarà per l’appunto, ancora una volta, un *senatus consultum* “*ne quid res publica detrimenti caperet*”<sup>22</sup>.

È possibile che la parte cesariana derivasse la nozione di una graduazione della *necessitas* (e dunque dalla sottrazione, per ragioni di eccezionalità, a norme ben radicate) dal *ius sacrum*. La glossa *festina mundus* [L. 144], dipendente dal sesto libro dei *Coniectanea* di Ateio Capitone e i *commentarii iuris civilis* ascrivibili a Marco Porcio Catone (ovvero a suo figlio Catone Liciniano), suggeriscono che un’eccezione di *ultima necessitas* trovasse applicazione anche in ambito di *ius sacrum*, se per i *dies religiosi* valeva il principio *nihil eo tempore in republica geri*; tuttavia, questo divieto di svolgere in quei giorni qualsiasi attività pubblica avrebbe trovato adeguato temperamento nel caso si manifestasse una *ultima necessitas*<sup>23</sup>. Non è escluso insomma che la prassi fosse antica, ma avesse trovato una rielaborazione proprio sotto il pontificato massimo di Cesare.

<sup>20</sup> In questo senso, sulla base di Sall. *hist.* 1.53.16-18, si v. ora anche l’acuto commento di R. FUNARI, in *C. Sallusti Crispi Historiae* I, cit., 200.

<sup>21</sup> Così, con uno dei suoi giudizi icastici e sempre illuminanti, S. MAZZARINO, *Il pensiero storico classico* III (Bari-Roma 1966) 34. Per un esame di dettaglio si v. invece R. SYME, *Sallust* (Berkeley-London 1964) 178-213, e soprattutto A. LA PENNA, *Le Historiae di Sallustio e l’interpretazione della crisi repubblicana*, in *Athenaeum* 41 (1963) 201-274 (e part. 215-219, sull’*oratio Lepidi*), poi in ID., *Sallustio e la “rivoluzione romana”*<sup>3</sup> (Milano 2017).

<sup>22</sup> Cfr. M.T. SCHETTINO, *Riflessioni in forma di bilancio sul senatus consultum servandae rei publicae causa. Periodizzazione di un istituto giuridico*, in P. BUONGIORNO, *Senatus consultum ultimum e stato di eccezione* cit., 168. Sulla rivolta di Lepido si v. invece L. LABRUNA, *Marco Emilio Lepido e la sua rivolta* (Napoli 2000).

<sup>23</sup> *Itaque per eos dies non cum hoste manus conserebant; non exercitus scribebatur; non comitia habebantur; non aliquid quicquam in republica, nisi quod ultima necessitas admonebat, administrabatur.*

Alla fazione cesariana va insomma ascritta la traslazione del modello dell'*ultima necessitas* su un piano di eminente discussione politica, con il fine cioè di mitigare i termini di applicazione dei *senatus consulta* emanati 'in difesa della *res publica*'.

Questo fenomeno di 'traslazione politica' potrebbe intrecciarsi con l'affermazione di dottrine filosofiche (o più semplicemente di modelli culturali) di matrice greca nei ceti dirigenti<sup>24</sup>. Non è d'altra parte un caso che, mentre Livio recepisce la nozione politica di *ultima necessitas* adattandola a tempi lontani della storia romana<sup>25</sup>, due generazioni più tardi, in un contesto di conflitto politico attutito dal consolidarsi dell'esperienza imperiale, il filosofo Seneca rielabora segnatamente la nozione di *ultima necessitas* / ἀνάγκη ripristinandone il senso di 'fato', momento conclusivo della vita umana; una 'rielaborazione' che influenzerà anche Tacito<sup>26</sup>.

Le coeve elaborazioni teoriche di matrice ottimate (nei fatti ci è pervenuto però il solo Cicerone) subiscono invece un influsso della realtà politica. Subito dopo la fine della guerra civile fra Cesare e Pompeo, nel pensiero di Cicerone si afferma il principio "*necessitati parere*", ossia "adattarsi alla necessità" disapplicando cioè, al verificarsi della *necessitas*, i principi anche etici ai quali in condizioni normali non si derogherebbe.

<sup>24</sup> Tali dottrine (prevalentemente stoiche, per quanto a un certo grado di diffusione del platonismo non fosse stata estranea la fazione sillana) potrebbero cioè aver agevolato la percezione e poi l'adattamento funzionale al dibattito politico delle graduazioni della nozione di ἀνάγκη (come la troviamo elaborata, per es., nel Timeo platonico). Ma non si può escludere una più immediata recezione in chiave allegorica del culto di Ἀνάγκη come divinità, mediata per esempio dai tragici. Il culto di Ἀνάγκη, estraneo ai Romani, era infatti tipico del mondo greco (Paus. 2.4.6 lo ricorda condiviso, insieme con Βία, sulle alture dell'Acrocorinto) e la sua rielaborazione allegorica – nel senso di istinto di sopravvivenza, che legittima la violenza – è attestata in particolar modo in Euripide (si v. per es. *Hel.* 514: δεινῆς ἀνάγκης οὐδὲν ἰσχύειν πλέον, "niente ha più forza della terribile necessità"), sviluppando un canale che arriverà fino all'epoca adrianea (si v. Zenob. 3.9: δεινῆς ἀνάγκης οὐδὲν ἰσχυρότερον), passando per la cultura romana classica, come suggeriscono per es. lo stesso Cicerone (*Tusc.* 3.59) e poi Orazio (*car.* 1.35.17-20) e Curzio Rufo (4.3.24, 7.7.10, 8.4.11). Sul punto diffusamente H. SCHRECKENBERG, *Ananke. Untersuchungen zur Geschichte des Wortgebrauchs* (München 1964); sul culto si v. invece A.C. SMITH, *Polis and Personification in Classical Athenian Art* (Leiden-Boston 2011) 20 s.

<sup>25</sup> Oltre al già citato 3.4.9 si vedano 2.43.3, 8.2.6, 24.22.3, 43.7.6, 44.10.10.

<sup>26</sup> Si v. dossier delle fonti senecane e tacitiane in PH. BRUGISSER, *Ultima necessitas. Tacite et la mort de Sénèque: la formule qui tue*, in *Mnemosyne* 57 (2004) 489-492. Ma con riferimento alla *necessitas* nel Seneca tragico si v. anche M. VIELBERG, *Necessitas in Senecas Troades*, in *Philologus* 138 (1994) 315-334.

Nell'*epistula* a M. Claudio Marcello (*fam.* 4.9), scritta sul finire dell'estate del 46, Cicerone intreccia (4.9.2-3) una riflessione sulla *necessitas* scaturita dalla guerra civile e sulla condotta propria dei *sapientes* di adattarsi ad essa. Se la guerra civile aveva prodotto risultati miserevoli (*omnia sunt misera in bellis civilibus*), tanto da determinare che il potere rimanesse concentrato nelle mani di uno solo, e senza alcun genere di contrappeso (*omnia ... delata ad unum sunt. is utitur consilio ne suorum quidem, sed suo*), proprio la rottura delle prassi istituzionali, al di là cioè di chi fosse riuscito vincitore, legittimava l'uomo sapiente a *tempori cedere, id est necessitati parere*.

Il concetto trova più astratta formalizzazione in *Cic. off.* 2.21.74, in cui, con riguardo alla possibilità di introdurre (o ripristinare) *munera* che in condizioni normali non dovrebbero essere versati dai *cives*,

*sin quae necessitas huius muneris alicui rei publicae obvenerit (male extraneae enim quam nostrae ominari neque tamen de nostra, sed de omni re publica disputo), danda erit opera, ut omnes intellegant, si salvi esse velint, necessitati esse parendum.*

Con il *De officiis* siamo all'estate del 44 a.C., nel momento cioè di massima disperazione delle sorti della *res publica* da parte di Cicerone<sup>27</sup>. E dunque la massima che tiene insieme la *salus* e il *necessitati parere*, discostandosi persino dalle pratiche di buon governo, assume contorni di carattere quasi provvidenziale. Meriterà appena di essere rilevato come la formulazione '*danda erit opera, ut...*', rivolta da Cicerone *ad universos cives*, riecheggi la struttura del *senatus consultum cd. ultimum: dent operam consules, ne quid res publica detrimenti capiat ...*

3. Nel contesto politico-ideologico di una *res publica* al tramonto, dunque, in quel che resta della fazione più radicale degli *optimates* la *necessitas* determina di per sé istanze di conservazione, del singolo prima ancora della comunità: il *necessitati parere* è insomma l'adattarsi per sopravvivere.

Per parte loro, i cesariani si erano sforzati quasi compulsivamente di declinare la portata della *necessitas*. Lo scopo, come si è detto, era quello di limitare uno strumento d'espressione della parte più conservatrice del consenso senatorio, quale era il *senatus consultum* in difesa della *res publica*, e l'esercizio della *coercitio* in deroga alla *lex de capite civis*.

<sup>27</sup> Si pensi al giudizio che Cicerone esprimerà, su questo momento storico, nelle successive *epistulae* a Q. Cornificio (per es. *fam.* 12.29).

È dunque in questo quadro d'insieme che si colloca una massima di Publio Siro (N 23), pervenutaci attraverso il *corpus* delle *sententiae* di quest'ultimo:

*Necessitas dat legem, non ipsa accipit.*

Una prima, approssimativa traduzione di questa massima potrebbe essere: “La necessità detta la sua legge, non la subisce”. Prima di esaminare in dettaglio questa *sententia* e alcune sue ripercussioni sulla storia giuridica sarà tuttavia necessario contestualizzare il profilo di Publio Siro, autore scarsamente frequentato dagli studiosi di storia e ancor meno da quelli di storia del diritto<sup>28</sup>.

Secondo la tradizione<sup>29</sup>, Publio giunse a Roma in giovane età, forse dopo le campagne di Silla in Oriente<sup>30</sup>, divenendo schiavo di un liberto. Presentato al patrono di questi, e avendo dato prova di grande arguzia, fu educato e poi manomesso. Si affermò dunque molto presto come attore di mimi. Le sue rappresentazioni in diverse città dell'Italia lo portarono all'attenzione di Cesare. Il *floruit* di Publio si colloca usualmente all'epoca della dittatura cesariana e le fonti registrano, in questo torno di tempo, la polemica montata fra Publio e un altro autore di mimi, Laberio.

Complessivamente ci sono pervenute circa 730 *sententiae* di Publio, tutte giunte fuori contesto e classificate in ordine alfabetico sulla base della lettera iniziale della prima parola di ciascuna sentenza. Non è possibile affermare con certezza a quale mimo ciascuna delle *sententiae* fosse originariamente collegata e neppure per quale personaggio o situazione fosse stata originariamente pronunciata. Il che ha indotto ancora di recente alcuni studiosi a ribadire come “cela constitue bien sûr un obstacle de taille à notre compréhension de l'oeuvre de Publilius”<sup>31</sup>. Non è neppure chiaro se la rac-

<sup>28</sup> Senza grande seguito è rimasto lo studio di P. HAMBLENE, *L'opinion romaine en 46-43 et les sentences 'politiques' de Publilius Syrus*, in ANRW. I/3 (Berlin-New York 1973) 631-702.

<sup>29</sup> Si v. Macr. *sat.* 2.7.6-7. Per una biografia di Publio Siro si v. F. GIANCOTTI, *Mimo e Gnome. Studio su Decimo Laberio e Publio Siro* (Messina-Firenze 1967) 137-165 e adesso G. FLAMERIE DE LACHAPPELLE, *Introduction*, in *Publilius Syrus. Sentences* (Paris 2011) XI ss., ove bibliografia. Il problema della tradizione manoscritta delle *Sententiae* è diffusamente indagato invece in F. GIANCOTTI, *Ricerche sulla tradizione manoscritta delle 'sententiae' di Publio Siro* (Messina-Firenze 1963) *passim*.

<sup>30</sup> In tal senso si v. particolarmente F. GIANCOTTI, *Mimo e Gnome* cit., 137-143.

<sup>31</sup> G. FLAMERIE DE LACHAPPELLE, *Introduction*, in *Publilius Syrus* cit., XX.

colta sia stata elaborata dallo stesso Publilio, ovvero da un compilatore successivo, peraltro variamente rintracciato dagli studiosi, ma senza argomenti davvero probanti, nell'allievo di Seneca Lucilio, o addirittura nello stesso Seneca. A quest'ultimo, peraltro, in età medievale non fu infrequente che fosse attribuita la paternità del *corpus* delle *Sententiae*, sostenendo che quella di Publilio fosse una attribuzione pseudoepigrafa<sup>32</sup>. Di certo, l'opera di Publilio circolava già in età neroniana ed era senz'altro ben diffusa all'epoca di Aulo Gellio<sup>33</sup>; il modello era quello della gnomica greca, come suggerirebbe la classificazione delle sentenze in ordine alfabetico<sup>34</sup>.

Questa premessa, necessaria, permette di accostarsi in modo più consapevole alla massima in esame. In primo luogo, è essenziale tentare di delineare, pur con i *caveat* già tracciati in ordine alla decontestualizzazione delle *sententiae* di Publilio Siro, i confini della nozione di '*necessitas*' che questo autore restituisce. Oltre che in N 23, il sostantivo ricorre nelle *sententiae* (in quelle pervenuteci) altre dieci volte:

- M 66: *Mala mors necessitatis contumelia est.*  
 N 27: *Necessitas ab homine quae vult impetrat.*  
 N 28: *Necessitati quodlibet telum utile est.*  
 N 31: *Necessitas egentem mendacem facit.*  
 N 33: *Necessitas quod poscit nisi des eripit.*  
 N 42: *Necessitas quod celat, frustra quaeritur.*  
 N 43: *Necessitas quam pertinax regnum tenet.*  
 N 49: *Nihil aliud scit necessitas quam vincere.*  
 N 52: *Necessitati sapiens nihil umquam negat.*  
 N 58: *Necessitatem ferre non flere addecet.*

Appare subito evidente come in Publilio Siro coesistano *sententiae* che prendono atto della *necessitas* nel senso di ineluttabilità, non scevra di

<sup>32</sup> Diffusamente F. GIANCOTTI, *Mimo e Gnome* cit., 305-339. Si v. invece F. GIANCOTTI, *Le 'sententiae' di Publilio Siro e Seneca*, in *La langue latine, langue de philosophie*. Actes du Colloque de Rome (Rome, 17-19 mai 1990) (Rome 1992) 9-38 per una disamina degli influssi publiliani su Seneca.

<sup>33</sup> Sen. *Luc.* 108.8, 9 e 12; Gell. 17.14.4.

<sup>34</sup> Per uno stato dell'arte si v. ora G. FLAMERIE DE LACHAPPELLE, *Introduction*, in *Publilius Syrus* cit., XX-XXI. Ma sul reale influsso del modello gnomico attraverso la mediazione della cultura ellenistica riserve sono state mostrate da C.M. LUCARINI, *Publilio Siro e la tradizione gnomologica*, in M.S. FUNGHI (a cura di), *Aspetti di letteratura gnomica nel mondo antico* (Firenze 2003) 225-239.

un rapporto con la  $\tau\acute{o}\chi\eta$  e con  $\beta\acute{\iota}\alpha$ , e alcune (più strettamente modellate anche sulla dialettica della quale si è venuti dicendo), che descrivono condotte dettate dall'istinto di sopravvivenza, sia umana, sia sociale, a fronte di code-sta ineluttabilità<sup>35</sup>.

La *necessitas* è dunque nell'immaginario di Publilio un fenomeno ineludibile (N 28), rappresentato come un *regnum pertinax* (N 43), che sfugge all'umana comprensione (N 42) e non conosce altra espressione che la propria affermazione (N 49), talvolta anche in modo contumelioso (M 66).

Ne derivano quindi massime che ineriscono al sovvertimento dei comportamenti umani. Un sovvertimento dettato dall'istinto di sopravvivenza: la *necessitas* è dunque 'in grado di ottenere in ogni modo i comportamenti richiesti' (N 33 e N 27), tanto che la condotta dell'uomo sapiente sarà quella di assecondarla (N 52, ma anche, più recisamente, N 58)<sup>36</sup>. Una considerazione, quest'ultima, che riflette le già esaminate elaborazioni ciceroniane di *fam.* 4.9.2 e *off.* 2.21.74; d'altra parte, però, anche il già richiamato N 49 suggerisce un accostamento al sallustiano (*Sall. Cat.* 58.19) *necessitudo, quae etiam timidus fortis facit*, mentre lo stesso Publilio afferma che la *necessitas* rende il povero mendace (N 31).

Proprio quest'ultima *sententia* dà un senso del sovvertimento dell'ordine sociale che la *necessitas* comporta. Si tratta dello stesso principio che troviamo per l'appunto formulato nella *sententia* N 23, da cui abbiamo preso le mosse.

Questo sovvertimento dell'ordine sociale ne comporta, per l'appunto, uno giuridico (verrebbe quasi di dire, ordinamentale). Publilio adopera il termine *lex*: si tratta di un uso evidentemente 'atecnico', non già cioè con riferimento alla *lex publica*, approvata dai comizi, bensì a un insieme di norme, anche non scritte, percepite come cogenti e in grado pertanto di definire un ordinamento (e dunque non necessariamente quello romano<sup>37</sup>). Questa per-

---

<sup>35</sup> Vede invece un prevalente rapporto con la *fortuna* F. GIANCOTTI, *Mimo e Gnome* cit., 388-389. Per parte sua P. HAMBLENE, *L'opinion romaine* cit., 665 e nt. 111, ritiene che i numerosi versi consacrati alla "inflexible" *necessitas* siano espressione di un "point de philosophie originale", ossia una "prudence pessimiste", corollario, insieme alla "soumission", di una costante publiliana, ossia "la morale du moindre mal".

<sup>36</sup> Di più complessa interpretazione M 66, che si può intendere sia nel senso di un oltraggio 'reso alla' *necessitas*, sia di un oltraggio 'inflitto dalla' *necessitas*. Sul punto si v. G. FLAMERIE DE LACHAPPELLE, in *Publilius Syrus* cit., 87 nt. 415.

<sup>37</sup> Come rileva anche l'inciso di *Cic. off.* 2.21.74.

cezione si ricava, in negativo, anche in altre *sententiae* di Publilio in cui è adoperato il termine *lex*: in L 15, per esempio, ove si afferma che chi si nasconde in luoghi remoti sia legge per sé stesso (*locis remotis qui latet, lex est sibi*), o ancora a maggior ragione nei luoghi pubiliani in cui *lex* è adoperato con riferimento alla sfera processuale (D 26, U 30) e soprattutto in I 61: *ibi pote valere populus, ubi leges valent*.

Ad ogni buon conto, sebbene il termine *lex* sia adoperato da Publilio in senso atecnico, più connotante appare l'uso della distinzione *legem dare / legem accipere*. *Legem dare* era infatti azione tipica del magistrato, che poteva emanare *leges* in modo unilaterale (in realtà, usualmente su delega quantomeno del senato), senza cioè il concorso del voto di coloro ai quali si riferiva. Viceversa, *legem accipere* era condotta tipica del popolo, che faceva propria una *rogatio* magistratuale, compartecipando del processo di costruzione dell'ordinamento per realizzare in questo modo la *salus rei publicae*<sup>38</sup>.

Affermare che *necessitas dat legem, non ipsa accipit*, ossia che la *necessitas* non sia sottoposta ad alcun sistema di norme, bensì sia in grado di determinarne uno proprio, implica altresì che la necessità obbedisce a sue proprie regole determinate *ad hoc* e non ad altre, di alcun genere, predeterminate. Ecco dunque che rintracciamo, nella *sententia* di Publilio Siro, la stessa logica sottesa dagli ottimati all'agire dei magistrati quando avessero esercitato forme di *coercitio* assorbente in forza di un *senatus consultum* emanato in difesa della *res publica*. Questo *senatus consultum*, in quanto espressione della *necessitas*, li avrebbe cioè svincolati dal sistema ordinamentale della *provocatio* (e in questo senso essi *non accipiunt legem*), mettendoli nelle condizioni di decidere della vita e della morte di ciascuno (e in questo senso essi *dant legem*).

Vi sono quindi elementi per ricondurre la massima di Publilio in seno a quel dibattito politico mediante il quale, in opposizione ai sovrachianti argomenti degli ottimati, per almeno un quindicennio i cesariani tentarono di classificare 'tutti i colori' della *necessitas*, sostenendo cioè il principio per cui soltanto l'*ultima necessitas* avrebbe reso ammissibile un concreto esercizio della *coercitio* illimitata che scaturiva da un *senatus consultum* '*extremum atque ultimum*'.

Se dunque possono aver ragione Angelo Ormanni o Tomasz Giaro nell'affermare che il diritto romano non abbia mai elaborato una teoria generale

<sup>38</sup> Si v. per esempio Asc. Ped. 67 [Clark].

delle necessità<sup>39</sup>, è d'altra parte riduttivo sostenere che la *necessitas* sia stata soltanto un *topos* della retorica latina di epoca classica, e nello specifico della retorica giudiziaria. Prima ancora del consolidarsi in ambito retorico di una *excusatio necessitatis*, ci fu una intera fase del dibattito politico a Roma in cui la nozione di *necessitas* giocò un ruolo determinante.

Si trattò di una stagione nella quale intorno a tale nozione si giocò la delimitazione di uno spazio in cui la sfera del *ius publicum* e quella della repressione criminale erano interdipendenti al punto che il loro disequilibrio avrebbe minacciato la tenuta stessa dell'ordinamento. Tuttavia, sebbene gli ottimati tentarono per molto tempo – cioè sin dall'epilogo dell'esperienza graccana – di legittimare mediante l'affermarsi di una *necessitas* travolgente, l'emanazione di senatoconsulti “*ne quid res publica detrimenti caperet*” (e dunque l'esercizio di forme di *coercitio* non controbilanciate da alcuna forma di *provocatio*), fu però l'opzione cesariana di delimitare fortemente gli spazi di esercizio di codesta *coercitio* mediante i principi di effettività del *periculum rei publicae* e di *ultima necessitas* a risultare infine vincente.

Il merito fu, senz'altro, anche (o forse soprattutto) delle armi. Quelle sfoderate sui campi di battaglia e poi quelle maneggiate con destrezza dai sicari, prima di Cesare, poi dei *triumviri r.p.c.* L'esito della guerra civile contro Pompeo, la scomparsa del partito ottimato nell'arco di appena un quindicennio, infine l'affermazione di un potere autocratico nelle forme del principato, operarono in due direzioni: da un lato resero superflua la nozione di *ultima necessitas*<sup>40</sup>; dall'altro ridussero a poco più che un *topos* re-

<sup>39</sup> A. ORMANNI, voce “Necessità (stato di) [Diritto romano]”, in *Enc. dir.* XXVII (Milano 1977) 822-847; T. GIARO, *Excusatio necessitatis nel diritto Romano* (Warszawa 1982). Secondo un *modus operandi* consueto (si pensi agli studi sul regolamento interno del senato), A. Ormanni dedicò al tema dello stato di necessità anche una breve monografia (63 pp.), *Lo stato di necessità in diritto romano* (Roma 1977), redatta in forma provvisoria, policopiata e depositata presso la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma (dove chi scrive l'ha rintracciata): riproduce a grandi linee la voce enciclopedica, ma con qualche attenzione in più al dibattito dottrinale moderno e contemporaneo.

<sup>40</sup> Come ha messo bene in luce C. MASI DORIA, «*Periculum rei publicae*» cit., 23, infatti, con l'avvento del principato fu la *maiestas* a divenire il nuovo “strumento violento di tutela” dal *periculum*, adesso “della casa imperiale, dei suoi interessi, addirittura della sua immagine”. La *maiestas* fu tuttavia invocata spesso in circostanze risibili, che danno “la misura del cambiamento epocale ... di quella che continu(ò) a chiamarsi *res publica* ma non e(ra) più tale”. Sul tema si v. però diffusamente anche F. ARCARIA, *Dal senatus consultum ultimum alla cognitio senatus: forme, contenuti e volti dell'opposizione ad Augusto e repressione del dissenso tra repubblica e principato* (Napoli 2016).

torico<sup>41</sup> l'antica idea ottimate che la *necessitas* potesse fornire, in circostanze eccezionali, esimenti agli individui costretti a violare determinate regole in grado di sovvertire un ordinamento pubblico.

È soltanto avendo chiaro questo contesto in cui la *sententia* N 23 di Publilio Siro emerse che si può comprendere il fondamento ideologico della più tarda massima di matrice canonistica secondo cui *necessitas non habet legem*<sup>42</sup>. Publilio dava voce (chissà se per condividerle o contraddirle<sup>43</sup>) alle istanze ottimate: sicché, nell'angolo visuale della sua *sententia*, la necessità non era sottomessa alle norme di un ordinamento in quanto ne determinava di proprie, provvisorie ed eccezionali, proprio con il fine di fare salvo l'ordi-

---

<sup>41</sup> Che troviamo per esempio affermato in Sen. Rhet. *controv. exc.* 4.4 [Håkanson]: *Necessitas est quae navigia iactu exonerat, necessitas quae ruinis incendia opprimit; necessitas est lex temporis*; su questo *topos*, di qualche utilità B.-J. SCHRÖDER, voce "Necessitas", in G. UEDING (Hg.), *Historisches Wörterbuch der Rhetorik* VI (Tübingen 2003) 203-206. Sulla possibile recezione di questa "tradizione dossografica" nella qualificazione della *necessitas* tra i fondamenti del *ius* in D. I.3.40 (Mod. I *reg.*), si v. TH. MAYER-MALY, *Gemeinwohl und Necessitas*, in H.-J. BECKER e.a. (Hgg.), *Rechtsgeschichte als Kulturgeschichte. Festschrift für Adalbert Erler zum 70. Geburtstag* (Aalen 1976) 135, e ora C. CASCIONE, *Consensus. Problemi di origine, tutela processuale, prospettive sistematiche* (Napoli 2003) 153 s. e nt. 341.

<sup>42</sup> Su cui ora, fondamentale, F. ROUMY, *L'origine et la diffusion de l'adage canonique Necessitas non habet legem (VIII<sup>e</sup> - XIII<sup>e</sup> s.)*, in W.P. MÜLLER, M.E. SOMMAR (eds.), *Medieval and Church Law and the Origins of the Western Legal Tradition. A Tribute to Kenneth Pennington* (Washington, D.C. 2006) 301-319. Sul superamento del paradosso della (apparente) contraddizione tra *necessitas facit legem* e *necessitas non habet legem* da parte di J.-J. Rousseau nel disegno costituzionale del suo *Contrat social* si v. invece U. AGNATI, *Rousseau e l'emergenza. Tra diritto pubblico romano e costituzioni democratiche*, in P. BUONGIORNO (a cura di), *Senatus consultum ultimum e stato di eccezione* cit., 137-138.

<sup>43</sup> A questa dinamica potrebbero non essere estranei per esempio, ma siamo sul piano delle ipotesi, la polemica e poi l'agone fra Decimo Laberio e Publilio Siro del 46 a.C., variamente attestati dalla tradizione (su cui diffusamente F. GIANCOTTI, *Mimo e Gnome* cit., 167-223). L'opinione comune è che D. Laberio rappresentasse una linea di opposizione anticesariana. Nel *certamen* che vide i due autori gareggiare al cospetto del dittatore, il mimo di Laberio si apriva con un riferimento al tema della *necessitas*: cfr. Macr. 2.7.1-3 = Dec. Laber. frg. 90 [Panayotakis], su cui, oltre al già citato F. GIANCOTTI, 177 s., cfr. già H. STADELMANN, *Antikes in moderner Form: Prolog des Laberius (necessitas)*, in *Jahrbücher für Philol. und Pädag.* 94 (1866) 291-292, e adesso C. PANAYOTAKIS, *Decimus Laberius. The Fragments* (Cambridge 2010) 46 e 455-458. Sulla polemica fra Laberio e Publilio si v. ora anche K. BRADLEY, *Publilius Syrus and the Anxiety of Continuity*, in *Museion* 16.1 (2019) 65-89.

namento stesso. Ecco dunque che, solo e soltanto in questa misura, la necessità “non aveva legge”.

Elaborata chissà in quale mimo e poi del tutto ‘decontestualizzata’ dalla tradizione, la *sententia* pubbiliana qui esaminata veicolò quindi – suo malgrado – un frammento di un dibattito politico tardo-repubblicano, destinandolo a riaffermarsi, ‘risostanzializzato’ e oramai fuori contesto, con l’avvento della canonistica e del *ius commune*<sup>44</sup>.

Lecce

P. BUONGIORNO

*Abstract*

Il presente contributo prende le mosse dall’inesistenza di una nozione di *senatus consultum ultimum* nel mondo romano per poi indagare l’influsso della nozione di *necessitas* in relazione al dibattito sulla legittimità delle delibere senatorie emanate in difesa della *res publica* nell’epoca della ‘rivoluzione romana’. Si aggiunge quindi al dossier delle fonti sul tema una *sententia* di Publio Siro (N 23), alla base del brocardo medievale *necessitas non habet legem*.

Beginning with an analysis of the sources about the non-existence of the category of *senatus consultum ultimum* in the Roman world, this paper aims to investigate the influence of the notion of *necessitas* onto the debate about the legitimacy of the senatorial decrees issued *de defendenda re publica* in the ages of the Roman ‘revolution’. The author adds then to the dossier about this subject a new source: the *sententia* N 23 of Publius Syrus, at the base of the medieval brocardo *necessitas non habet legem*.

*Keywords*

*Senatus consultum ultimum* – *Necessitas* – Roman Republic – C. Julius Caesar – Publius Syrus.

*Senatus consultum ultimum* – *Necessitas* – Repubblica Romana – C. Giulio Cesare – Publio Siro.

---

<sup>44</sup> F. ROUMY, *L'origine et la diffusion de l'adage canonique* cit., 302 ss. Sulle categorie di *Dekontextualisierung* e *Resubstantialisierung* si v. K.W. NÖRR, *Das römische Recht zwischen Technik und Substanz: Bemerkungen zu seiner Rolle am Ende des 20. Jahrhunderts*, in *ZEuP.* 2 (1994) 67-76, part. 74 ss.