

# Cultura giuridica e diritto vivente

Rivista on line del Dipartimento di Giurisprudenza

Università di Urbino Carlo Bo

## Note e Commenti



### TRA CITTÀ E PAESAGGIO. ALCUNE ANNOTAZIONI DI STORIA GIURIDICA

Marina Frunzio

#### Abstract

[Between city and landscape. Some notes on legal history] This article aims to propose a few notes on legal history in response to some of the many suggestion that the studies of Salvatore Settis, on the city and the landscape, raise. The occasion is provided by the Festival *Parole di giustizia* which in October 2022 hosted, at the Ducal Palace of Urbino, the archaeologist for his *lectio magistralis* on *Right to the city and Democracy*.

#### Key Words:

Politics; popular actions; *polis*; Environmental protection; right to the city

Vol. 11 (2023)





# Tra città e paesaggio. Alcune annotazioni di storia giuridica<sup>1</sup>

Marina Frunzio\*

“Per cambiare la vita bisogna cambiare lo spazio”  
H. Lefebvre (1901-1991)

1. Non è certo cosa facile accostarsi al pensiero di uno studioso complesso come Salvatore Settis, dunque cercherò di raccogliere alcuni, solo alcuni, degli innumerevoli spunti che i Suoi studi suggeriscono.

Lo sguardo che Settis getta al tema del paesaggio e della città è, per lo più, come Egli stesso ci indica, uno sguardo dall’alto<sup>2</sup>, un esperimento che tenta di giungere ad una visione unificante di diversi aspetti di quel tema, innanzitutto l’architettura e il diritto.

Non tradirò dunque, nel difficile compito di introdurre la lezione di uno dei più grandi studiosi di archeologia e di storia d’Italia, questa prospettiva: anzi, proverò, sommessamente, ad entrare in dialogo con alcune delle numerose riflessioni del Maestro, mantenendo, perché giurista, soprattutto salda la prospettiva giuridica che è l’unica via concreta per rendere operante la salvaguardia del nostro ambiente come patrimonio umano<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Il presente testo riproduce la Relazione introduttiva, leggermente rivista e corredata di un essenziale apparato di note, alla *lectio magistralis* tenuta dal prof. Salvatore Settis, al festival *Le parole di giustizia*, svoltosi ad Urbino nei giorni 21, 22 e 23 ottobre 2022. La *lectio* del prof. Settis è pubblicata in questo volume di *Cultura giuridica e Diritto Vivente*, nella sezione *Saggi*, su invito della Direzione.

\*Marina Frunzio è Professoressa associata di Diritto romano e di Fondamenti del diritto europeo presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Urbino Carlo Bo.  
Indirizzo mail: [marina.frunzio@uniurb.it](mailto:marina.frunzio@uniurb.it)

<sup>2</sup> S. Settis, *Architettura e democrazia. Paesaggio, città, diritti civili*, Torino 2017, 4.

<sup>3</sup> Riporto, perché mi paiono particolarmente appropriate, le parole di Tomaso Montanari, tratte dal suo ultimo, appassionato lavoro, *Se amore guarda. Un’educazione sentimentale al patrimonio culturale*, Torino 2023, 78 s.: “...Il patrimonio culturale non è una bandiera del nazionalismo, né il supporto

2. L'assunto culminante che costituisce poi una precisa opzione metodologica dello Studioso, muove dalla definizione, vera essenza, a mio giudizio, della costruzione prospettica di Settis, del paesaggio come teatro della democrazia, luogo del fascino visivo, ma anche e soprattutto, palcoscenico del vivere, ove si incontrano valori e non solo interessi della collettività<sup>4</sup>. Ed è per questo che esso assurge a patrimonio storico, intriso di una memoria che è ancora voce dell'umanità che vi si accosta.

Una sintesi, potremmo dire, che, come sanno bene i giuristi, ha trovato legislativamente la sua più alta composizione nell'art. 9 della nostra Carta Costituzionale ove è detto: "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione".

Troppo dovremmo dire su questa norma sulla cui interpretazione si è lungo soffermato proprio Settis<sup>5</sup> e molti altri, tra i quali un ospite caro a *Parole di giustizia*, Tomaso Montanari<sup>6</sup>; e la cui sola esegesi letterale permette di scorgere uno straordinario universo delimitato dall'orizzonte della cultura al servizio della quale questa nostra Repubblica non solo può, ma deve ispirarsi.

---

materiale e visibile dell'identità nazionale o della sua propaganda, ma è invece ciò che ci permette di scardinare le divisioni nazionali per attingere a una dimensione umana. Sovvertendo l'abusata retorica della nazione, il discorso sul patrimonio permette di fare i conti con la nostra finitezza, con la nostra materialità, con l'imperfezione, con la mescolanza, contro ogni purismo, per una stratificazione, per un palinsesto, per una coesistenza, per una convivenza. Quella geografia di cicatrici che è il patrimonio culturale, parla del nostro rapporto col tempo, della nostra intima pluralità. E ci offre tutto il contrario di quello che ci offre la cartolina patinata dell'appartenenza monoculturale: un luogo dove impariamo la fragilità e la limitatezza, la provvisorietà e la contraddizione. Non una marcia trionfale, con le bandiere che garriscono al vento, ma un cammino doloroso e lento, pieno di deviazioni e ripensamenti, di vicoli ciechi e felici illuminazioni. Un cammino fatto di incontri".

<sup>4</sup> S. Settis, *Architettura* cit., spec. 5 s. Definire, secondo lo Studioso, il paesaggio come luogo della democrazia, riconosce ad esso un valore che va ben oltre il *vedere* e si incarna, piuttosto, nel *vivere* collettivo, ingloba il patrimonio artistico ed archeologico, collegandosi intimamente ad un orizzonte di diritti che "sono (o meglio: possono e devono essere) ingredienti essenziali della democrazia".

<sup>5</sup> Penso innanzitutto a S. Settis, *La tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e l'art. 9 Cost.* (Introduzione di A. Pallanda e U. Vincenti), Napoli 2008; ma anche ai numerosi interventi dello Studioso in favore di una lettura accorta e rispettosa dell'art. 9, una degli articoli "più originali" della Costituzione italiana, come lo definì Carlo Azeglio Ciampi, durante il suo mandato presidenziale, in specie, all'intervento tenuto alla Camera dei Deputati il 24 novembre 2015, in cui già da subito Settis volle inquadrare l'art. 9 in un orizzonte, quello dei principi costituzionali, coerente ed armonico, in cui la norma assume un ruolo centrale nel disegnare lo scenario della vita dei cittadini: "il diritto alla cultura – osservò in quella sede lo Studioso – che include il diritto all'istruzione come strumento di eguaglianza e di democrazia, ha nella nostra Costituzione uno statuto altissimo: cultura, ricerca, tutela contribuiscono al «progresso spirituale della società» (art. 4) e allo sviluppo della personalità individuale (art. 3), legandosi strettamente alla libertà di pensiero (art. 21) e di insegnamento ed esercizio delle arti (art. 33), all'autonomia delle università, alla centralità della scuola pubblica statale, al diritto allo studio (art. 34). Fa parte di quello stesso orizzonte di diritti a cui appartengono il diritto al lavoro (art. 4) e il diritto alla salute (art. 32)".

<sup>6</sup> Montanari fu ospite della I edizione di *Parole di giustizia* nel 2021, con una relazione su *l'Iconografia dell'insicurezza*. Sulla lettura dell'art. 9 Cost., T. Montanari, *Art. 9. Costituzione italiana*, Roma 2018.

3. Ma guardare alla storia ci insegna pure a riconoscere alla città un valore simbolico del tutto peculiare. Facciamo un salto indietro nel tempo. Siamo all'incirca tra il 380 e il 370 a.C., nella casa del vecchio meteco Cefalo, sul monte Pireo che domina Atene. Il vecchio è un produttore di armi per la *polis* ateniese e non si intende di cose importanti. Ma non è solo. Ci sono pure i suoi due figli, Polemarco e Lisia, destinato quest'ultimo a divenire un faro della retorica democratica.

Vi sono poi altri personaggi che si agitano tra due poli opposti, quello della saggia morale socratica e quello, tanto più affascinante, del radicalismo politico. Dietro le quinte, è chiaro, v'è Platone che mette in scena in forma di dialogo, un vero e proprio teatro filosofico, in cui respira e contro il quale combatte<sup>7</sup>.

Tutta la *Repubblica* di Platone è attraversata dalla domanda chiave del V secolo: cos'è la giustizia. E il dibattito diventa incessante, spasmodico, serve a dar ragione o torto dei delitti di stato, delle violenze, delle ingiustizie: forse essa coincide col rendere quanto dovuto; o, piuttosto, nell'essere utile agli altri. O ancora, altro non è se non l'insieme delle norme che colui che governa impone ai sudditi.

Socrate, attraverso Platone, prova a confutare la tesi, ma non riesce ad eludere il nesso cruciale tra la giustizia e la politica e quello che dovrebbe essere il loro fine, il raggiungimento del benessere comune. Ed ecco allora che la vetusta questione del potere si trasforma e si declina in quella più sottile e accecante: il rapporto tra l'individuo e la *polis*.

Nel dialogo architettato da Platone, come ha evidenziato bene Mario Vegetti<sup>8</sup>, la città scopre un volto inedito che poi ritroveremo ancora e ancora, un volto lacerato tra la legge e l'ingiustizia, un tragico binomio, spesso dialettico, su cui ancora ci interroghiamo. E che ci ricorda un'altra e ben nota lacerazione, quella dell'animo umano, quando si scompone nella ricerca del giusto o dell'utile<sup>9</sup>.

La città si divide, è parte dei ricchi e parte dei poveri, è suburba o luogo immacolato. È sacra e laida, è processi e sangue, sostenuta nelle sue contraddizioni dalla più nobile e, al tempo, la più subdola delle arti, la politica. Quando la città si ammala, perfino la

---

<sup>7</sup> L'immagine socratica della politica come 'faccenda' del cittadino che si esprime nel dialogo tra cittadini appartiene fortemente alla storia e all'etica del concetto 'politica', ma è stato del tutto smarrito. Osserva al riguardo Settis, *Introduzione a P. Maddalena, Il territorio bene comune degli Italiani. Proprietà collettiva, proprietà privata e interesse pubblico*, Roma 2014, in *casadellacultura* (on line), 5/01/2016, [www.casadellacultura.it/index.php](http://www.casadellacultura.it/index.php): "forse in nessuna democrazia quanto in Italia, vediamo oggi la 'politica militante' trasformarsi da *munus publicum* in una professione privata, in un 'impegno', secondo la desolata profezia di Pietro Calamandrei". Sul tema già P. Maddalena, *Ambiente, bene comune*, in T. Montanari (a cura di), *Costituzione incompleta*, Milano 2013, spec. 111 ss. Dello stesso autore, *Responsabilità amministrativa, danno pubblico e tutela dell'ambiente*, Rimini 1985; Id., *Danno pubblico ambientale*, Rimini 1990; Id., *Il diritto all'ambiente. Una riflessione giuridica sulla difesa ecologica del pianeta*, Napoli 2012. Uno sguardo sullo stato dell'arte è in M. Fioravanti, *Diritto alla città e azione popolare (a proposito di Paolo Maddalena, Il territorio bene comune degli Italiani. Proprietà collettiva, proprietà privata e interesse pubblico)*, Roma 2014), in *Historia e ius* (on line), [www.historiaetius.eu](http://www.historiaetius.eu) – 5/2014, paper 18. Sul concetto di 'bene comune' tra diritto romano e attualità, rinvio, da ultimo, a A. Schiavon, *I beni comuni tra categorie romanistiche e dibattiti vecchi e nuovi*, in questo volume, sezione *Note e commenti*.

<sup>8</sup> M. Vegetti, *L'etica degli antichi*<sup>1</sup>, Bari 1989, spec. 109 ss.

<sup>9</sup> Si tratta di temi e di quesiti che hanno attraversato la cultura giuridica occidentale e non solo e che già impegnavano Cicerone nell'accoglimento dello stoicismo a scapito dell'epicureismo, essenzialmente centrato sul problema dell'*utilitas*. Eloquenti, in tal senso, i due dialoghi di cui si compone il *De finibus* ciceroniano.

democrazia si corrompe e va a confondersi, nel più infimo paradosso, col suo peggior nemico, l'oligarchia, nemiche e invece sovente compagne di delitti.

La città dunque è luogo in cui si esprimono in concretezza i valori vitali, luogo dell'esercizio della legge, teatro destinato a far rigenerare quotidianamente l'ancestrale patto sociale tra gli uomini del non ledersi a vicenda, del rispettare le norme e l'altro, vivendo nella misura del proprio e dell'altrui<sup>10</sup>.

È forse questa un'utopia, potremmo, alla fine di tutto, chiederci? Cioè, è possibile giungere alla ricomposizione – tutta cittadina – di un ordine armonico in cui la giustizia e non solo la legge possa nascere, crescere ed autoalimentarsi?

Per Platone solo in un caso ed è importante riflettere su questa lezione: allorché i costumi dei singoli cittadini saranno probi, in quanto è unicamente da questa morale individuale che può scaturire una morale collettiva, “da questi costumi – egli avverte – non da una quercia o da una roccia nascono le costituzioni”<sup>11</sup>.

Ma, per altro verso, è poi la stessa città a dover allestire i più validi strumenti educativi, sia formativi che coercitivi, per realizzare la giustizia in concreto.

Sembrano queste parole riecheggiare il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione che impone alla Repubblica il dovere di eliminare gli ostacoli che di fatto impediscono la piena realizzazione dell'uguaglianza sociale, avvertita, dalla nostra medesima Carta Costituzionale, come la massima espressione della giustizia nei fatti.

Un intersecarsi – mi pare di sorprendente attualità e luminosità questa testimonianza – tra responsabilità di chi detiene il potere e autoresponsabilità del cittadino, per cui è dall'insieme di questi sforzi, quello del singolo e quello dei nostri governanti che può sorgere una città sana e non, per usare una forte espressione, ancora di Platone, “una città di porci”<sup>12</sup>.

**4.** La città è ancora oggi e il messaggio va recuperato, il nostro teatro del vivere, dell'amare, della nostra realizzazione umana e professionale, che necessita della nostra cura e del nostro impegno in modo che nascano buoni frutti per tutti<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> La città dovrebbe contenere, in fedeltà alla sua stessa essenza di luogo del vivere, anche le condizioni per la vita delle generazioni future, ma, come ebbe ad osservare G. Zagrebelsky, Intervento alla Consulta del 25 novembre 2011, in G. Zagrebelsky, riassunto in *Nel nome dei figli. Se il diritto ha il dovere di pensare al futuro*, in “La Repubblica”, 2 dicembre 2011, “oggi è poco probabile che nell'interesse della politica rientri anche la preoccupazione per le generazioni future. Laddove si richiederebbe la virtù della presbiopia, prevale invece l'interesse momentaneo”. Lo stesso concetto di ‘bene comune’ non implica uno sguardo limitato: Settis rileva, al riguardo (*Azione popolare. Cittadini per il bene comune*, Torino 2012, 29), “«Bene comune» vuol dire coltivare una visione lungimirante, vuol dire investire sul futuro, vuol dire preoccuparsi della comunità dei cittadini, vuol dire anteporre l'interesse a lungo termine di tutti all'immediato profitto di pochi, vuol dire prestare prioritaria attenzione ai giovani, alla loro formazione e alle loro necessità”.

<sup>11</sup> Plat. *Rep.* 544 D.

<sup>12</sup> Plat. *Rep.* 372 D.

<sup>13</sup> Di un ‘diritto alla città’, parlò per la prima volta, come noto, Henry Lefebvre, nel 1968, nel suo *Le droit à la ville*, pubblicato a Parigi. Il concetto, dopo una significativa adesione in ambito accademico, cadde nell'oblio per essere, in tempi abbastanza recenti, soprattutto dagli inizi di questo secolo, rivalutato e riformulato anche in connessione ai concetti di accessibilità e di giustizia sociale, una prospettiva, questa, che, in chiave marxista, era stata peraltro portata in auge, con molta forza, dagli scritti di Friedrich Engels e, in particolare, dal famoso studio sulle periferie inglesi, *The condition of the Working Class in England*, Leipzig 1845. Più di recente, cfr. D. Harvey, *The*

Il raggiungimento di questa piena consapevolezza ha poi costituito spesse volte nella storia un punto fermo di fronte alla deriva morale, alla degenerazione dei comportamenti umani: penso a Roma antica e al suo desiderio di connettere, soprattutto in un certo momento, l'uomo alla natura, troppe volte incomprensibile nella sua violenza, negli improvvisi terremoti, ad esempio, nelle pestilenze, nella devastante aridità della terra, o, al contrario, nella distruttiva forza incontenibile delle sue acque e questo nostro territorio ne conosce ancora oggi i tragici esiti.

Il tentativo, in una certa epoca, fu proprio quello di portare a congiunzione l'uomo con quanto era intorno a lui, in primo luogo diffondendo attraverso l'arte, per lo più la pittura, alcune scene di questo sodalizio e offrendo l'estasi di un messaggio di pace e di bellezza saldamente congiunte.

È quanto farà Ottaviano Augusto il quale, per veicolare l'immagine di un governo, il suo, nient'affatto temibile e men che meno subdolamente tirannico, vorrà diffondere affreschi di una natura pacifica in cui convivono, stretti come da un arcano incantesimo, fiori e piante e animali provenienti da ogni dove.

Se ne ha una magnifica prova in quel capolavoro immaginifico che è rappresentato dagli affreschi parietali appartenenti alla villa dell'imperatrice Livia, moglie di Augusto, ritrovati a Prima Porta, nei pressi di Roma e oggi esposti al Museo Nazionale Romano, sezione di Palazzo Massimo<sup>14</sup>.

Si tratta di pannelli che richiamano fortemente il proemio del *De rerum natura* lucreziano e la potenza della *gens Iulia* di cui Augusto vantava la discendenza, evocata da Venere in persona e adattata alla sua espressione più fantastica, il verde che degrada nel turchese, il silenzio che pare interrotto soltanto dal cinguettio degli uccelli e dal fruscio del vento tra i rami<sup>15</sup>.

Visioni con una loro sorda acustica, perfettamente in linea col programma augusteo di diffondere il messaggio di una pace collettiva finalmente raggiunta.

La Roma augustea, qualcuno vedendola così la definì, appare come la nuova Babilonia, disseminata di siepi e cascate d'acqua, ombreggiature volutamente provocate per incoraggiare la serenità<sup>16</sup>.

E al fondo di ciò, pure il tentativo di recuperare antiche, ma giammai sopite, nostalgie, come quella per la mitica età dell'oro che non a caso il poeta vate dell'epoca augustea, Virgilio, non esita, anche su specifica commissione dell'imperatore, a divulgare.

Più sottilmente ancora, il senso è quello di una natura finalmente dominata e l'invito ad accogliere con fiducia il suo dominatore, di più, il grande restauratore, il "sommo

---

*right to the city*, in *New Left Review* 53, 2008, 23 ss.; P. Marcuse, *Whose right(s) to what city?*, in N. Brenner, P. Marcuse, M. Mayer (eds), *Cities for People not for Profit. Critical Urban Theory and the right to the city*, Routledge, London and New York, 2012, 63 ss.; B. Secchi, *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Bari 2013.

<sup>14</sup> La villa risale agli anni compresi tra il 30 e il 25 a.C. I pannelli furono staccati soltanto nel 1951 e tradotti nelle sale del Museo Nazionale Romano.

<sup>15</sup> Cfr. S. Settis, *Le pareti ingannevoli. La villa di Livia e la pittura di giardino*, Verona 2008. Si veda pure, G. Messineo, *Ad gallinas albas. Villa di Livia*, Roma 2001. Per la 'catalogazione' delle specie animali e vegetali, G. Caneva, *Il codice botanico di Augusto. Ara pacis: parlare al popolo attraverso le immagini della natura*, Roma 2010.

<sup>16</sup> In tema, rinvio al magistrale studio di P. Zanker, *Augusto e il potere delle immagini* (trad. it. di F. Cuniberto), Torino 1989.

architetto costituzionale” come efficacemente lo ha nominato un altro grande storico italiano, Luciano Canfora<sup>17</sup>.

Ma sbaglieremmo ad intendere l’interesse verso l’ambiente della Roma antica solo giustificato da esigenze di propaganda politica: pur con tutte le possibili cautele, oggi non si esclude di intravedere più di un segno di una coscienza seria rivolta alla conservazione dello stato di natura.

Empie erano ad esempio considerate, ancora in epoca imperiale, le invasioni, sempre più dilaganti dell’area sacra del pomerio di Roma, attraverso costruzioni abusive; scandalo suscita negli storici del tempo l’incuria per la rete viaria, dovuta al crescente fenomeno delle malversazioni degli organi deputati alla sua manutenzione<sup>18</sup>. Accanto a ciò, ben più significative testimonianze ci attestano di un sorprendente interesse per quei luoghi necessari alla vita della collettività.

Penso ai *luci*, i boschi sacri all’interno dei quali era vietato, per legge sacra, di compiere riti funebri, introdurre rifiuti e così via<sup>19</sup>. Un’idea questa che segna la necessità da parte dell’uomo di un profondo rispetto per determinati luoghi, rispetto che, ad esempio, potremmo riconoscere ancora presente e persistente nel corso del tempo per il roseto della Porziuncola di Assisi o, in modo ancora più struggente, per l’orto degli ulivi al Getsemani. E gli esempi potrebbero moltiplicarsi, tutti accomunati da un concreto interesse intriso, al tempo, di un’autentica giustificazione religiosa.

Questo certo non riuscì ad impedire che, soprattutto per ragioni di carattere militare, il dilemma tra la conservazione dei luoghi sacri e le esigenze belliche si risolvesse a favore del primo. Di questa tragedia ci testimonia un celeberrimo passaggio di Lucano, *De bello civili sive Pharsalia*, III, vv. 399-437, che non sarà vano ricordare:

---

<sup>17</sup> L. Canfora, *Intervista sul potere* (a cura di A. Carioti), cap. 2. *Cittadini e guerrieri*, Roma-Bari 2013: “il capolavoro di Augusto è... una *res publica restituta*, cioè restaurata”. Cfr., inoltre, Id., *Augusto figlio di Dio*, Roma-Bari 2015. Sul concetto di *restitutio rei publicae*, O. Licandro, “*Restitutio rei publicae*” tra teoria e prassi politica. *Augusto e l’eredità di Cicerone*, in *Aupa* 58, 2015, 57 ss.

<sup>18</sup> La vasta rete viaria esigeva infatti una incessante cura affidata a figure quali i *curatores*, i *subcuratores* e i loro assistenti, sovente insufficienti o volutamente incapaci a svolgere le continue riparazioni necessarie: le fonti epigrafiche parlano di *pontes collapsi* (CIL. XII, 5430, 5534; XIII, 9059, 9061, 9072, ecc.), di *via delapsa, prolapsa, interrupta* oppure *amissa*, di *arcus delapsus* (CIL. I, 808), oppure di *miliaria conlapsa*: su tali testimonianze, imponente ancora è lo studio svolto da G. Radke, *Viae publicae romanae* (trad. it. di G. Sigismondi), Bologna 1981, spec. 55 ss.

<sup>19</sup> Suggestivi gli strali di Plinio contro chi scava nelle viscere della terra solo per avidità, trascurando di ricordare che la terra è nostra sacra genitrice, Plin. *Nat. Hist.* XXXIII: “[...] per soddisfare una cieca stoltezza, si procurano il ferro, che è anche più apprezzato dell’oro in tempi di guerre e di stragi. Tentiamo di raggiungere tutte le fibre intime della terra e viviamo sopra le cavità che vi abbiamo provocato, stupendoci che talora essa si spalanchi o prenda a tremare come se, in verità, non potesse esprimersi così l’indignazione della nostra sacra madre. Penetriamo nelle sue viscere e cerchiamo ricchezze nella sede dei Mani, quasi che fosse poco generosa e feconda là dove la calchiamo sotto i piedi. E fra tutti gli oggetti della nostra ricerca pochissimi sono destinati a produrre rimedi medicinali: quanti sono infatti quelli che scavano avendo come scopo la medicina? Anche questa tuttavia la terra ci fornisce sulla superficie, come ci fornisce i cereali, essa che è generosa e benevola in tutto ciò che ci è di giovamento. Le cose che ci rovinano e ci conducono agli inferi sono quelle che essa ha nascosto nel suo seno, cose che non si generano in un momento: per cui la nostra mente, proiettandosi nel vuoto, considera quando mai si finirà, nel corso dei secoli tutti, di esaurirla, fin dove potrà penetrare la nostra avidità. Quanto innocente, quanto felice, anzi persino preziosa sarebbe la nostra vita, se non volgesse le sue brame altrove, ma solo a ciò che si trova sulla superficie terrestre, solo, in breve, a ciò che le sta accanto”.

...un bosco sacro, mai profanato da tempo immemorabile, che sotto la volta dei suoi rami racchiudeva un'aria tenebrosa e gelide ombre, al riparo dai raggi del sole... Se un po' di fede merita l'antichità, che ha sperimentato lo stupore per ciò che è divino, perfino gli uccelli temevano di posarsi su quei rami e le fiere di addentrarsi fra gli alberi... Cesare ordinò di abbattere l'intera selva a colpi di scure, perché vicina alle fortificazioni... Ma le forti braccia dei soldati tremarono: intimoriti dalla tremenda maestà del luogo, non osavano toccare le querce sacre, temendo che le scuri rimbazzassero sulle loro membra. Vedendo le coorti paralizzate dall'indecisione, Cesare afferrò egli stesso una scure, la brandì e colpì un'alta quercia, poi tenendo la scure conficcata nel tronco profanato, esclamò: «Ora nessuno esiti più ad abbattere la selva. Se farlo è un sacrilegio, il sacrilegio sono io!»<sup>20</sup>.

Non posso qui soffermarmi su altre peculiarità dell'organizzazione romana che molto tradiscono dell'importanza di una vita regolamentata per la collettività all'insegna dell'ordine e dell'organizzazione urbanistica, come la tecnica della centuriazione, essa stessa precisa scelta normativa; o la creazione di piante catastali, anche di grandi proporzioni, è il caso, questo, della *Forma Urbis* realizzata tra il 203 e il 211 d.C.<sup>21</sup>

Oltre a tale dimensione, però, ne esiste un'altra, tutta laica e non meno significativa. Mi riferisco alla tutela giuridica riconosciuta ad ogni cittadino per la salvaguardia dei beni comuni: le cd. azioni popolari.

Si tratta di strumenti giurisdizionali riconosciuti ad un qualunque cittadino per la salvaguardia di interessi in realtà non suoi propri, ma di tutto il popolo: dirà il giurista Paolo (D. 47.23.1, 8 *ad ed.*), “è azione popolare quella che tutela come proprio un diritto collettivo”<sup>22</sup>.

Molteplici gli esempi: azioni popolari sono quelle riconosciute per tutelare la *salubritas*, l'integrità degli acquedotti pubblici; quelle relative alla violazione di un bosco sacro; o quelle dirette a reprimere l'inquinamento delle acque dei fiumi o la demolizione di un edificio. Come ha avuto cura di notare lo stesso Settis in una, ormai, miriade di occasioni, è da qui che prende piede una riflessione sul ruolo del singolo nella tutela del pubblico, ancora oggi di grande attualità e che abbiamo visto vivere negli studi e nei dibattiti sui cd. interessi diffusi<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Sulla violazione della natura, vissuta con sentimenti alterni, da parte dei Romani, S. Settis, *Architettura* cit., spec. 56 ss.

<sup>21</sup> In realtà è noto che già nell'età dei flavi esisteva una *Forma urbis*. Tuttavia questa andò distrutta nell'incendio del 191 che colpì gravemente l'ufficio del catasto urbano. I pochi frammenti che oggi ci residuano, dunque, appartengono agli anni di Settimio Severo che ordinò una seconda *Forma* aggiornata.

<sup>22</sup> Sul passo, ora, con equilibrata esegesi, A. Saccoccio, *Il modello delle azioni popolari romane tra diritti diffusi e 'class actions'*, in L. Garofalo (a cura di), *Actio in rem e actio in personam. In ricordo di M. Talamanca*, I, Padova 2011, 719 ss. Sulle azioni popolari, si vedano, inoltre, almeno F. Casavola, *Fadda e la dottrina delle azioni popolari*, in *Labeo* 1, 1955, 131 ss.; Id., *Studi sulle azioni popolari romane. Le 'actiones populares'*, Napoli 1958. Sintesi completa dei problemi sul tema in M. Miglietta, s.v. *Azione popolare*, in *Enciclopedia di bioetica e scienza giuridica*, Napoli 2003, 694 ss.

<sup>23</sup> È importante comprendere l'assenza di qualsivoglia frattura tra *diritto alla città* e *diritto alla natura*: per riprendere le parole di Settis, *Architettura* cit., 78, essi si pongono come i due poli di un nuovo discorso che lega “l'etica della cittadinanza, il senso del bene comune e la qualità del vivere civile”.



Sono i passi necessari per giungere all'affermazione, adesso auspicata da più parti, di un vero e proprio diritto pubblico degli uomini<sup>24</sup>, connesso ma in contrapposizione al diritto pubblico dello Stato, come quello in cui viviamo oggi.

Accanto alle azioni popolari, poi, Roma riconosce al *civis* la possibilità di usare specifici e assai efficaci strumenti per tutelare le cose di tutti: si tratta degli interdetti popolari, veri e propri ordini emessi dal magistrato e aventi spesse volte il fine di vietare comportamenti palesemente dannosi di beni ritenuti della collettività<sup>25</sup>.

**5.** Ma Roma ci lascia qualcosa anche di più suggestivo. L'affermazione fiera *CIVIS ROMANUS SUM* si riferisce all'appartenenza all'impero romano, nella pienezza di tutti i diritti – e di tutti i doveri – connessi a tale *status*<sup>26</sup>.

Ne parla bene Cicerone nel II libro delle Verrine (*In Verr.*, II. 5. 162 ss.): colpito fortemente dal supplizio cui Verre, governatore della Sicilia, aveva sottoposto Gavio, cittadino romano, esclamò: “Tu – riferendosi a Verre – hai osato mettere sulla croce un uomo che affermava di essere cittadino romano?<sup>27</sup>”

Ma la frase è ripetuta sovente e orgogliosamente da vari personaggi per far valere in concreto i privilegi connessi alla cittadinanza romana, soprattutto al momento della cattura da parte del nemico.

Così, Paolo di Tarso, appellandosi all'imperatore, ottenne di essere processato a Roma da Nerone, per sottrarsi alle regole sfuggenti di un processo celebrato fuori del territorio romano<sup>28</sup>.

“Sono cittadino romano” evoca, come un salvacondotto universalmente riconosciuto, l'appartenenza ad un *ordo* giuridico costruito con parametri di razionalità e costantemente rivisto e adattato grazie all'opera incessante dei giuristi, *ordo* territoriale e per ciò stesso luogo ideali di diritti.

La frase, ricordo per chi non lo sapesse, fu pronunciata, inoltre, dal Presidente degli Stati Uniti di America, J.F. Kennedy, nel suo discorso tenuto a Berlino ovest il 26 giugno 1963. Queste le sue parole:

---

<sup>24</sup> G. Lobrano, *Uso dell'acqua e diritto nel Mediterraneo. Uno schema di interpretazione storico-sistemica e 'de iure condendo'*, in *Diritto@Storia* 3, 2004.

<sup>25</sup> Sugli interdetti popolari, *ex multis*, A. Di Porto, *Interdetti popolari e tutela delle 'res in usu publico'. Linee di una indagine*, in Aa.Vv., *Diritto e processo nella esperienza romana. Atti del Seminario torinese* (4-5 dicembre 1991, *In memoria di G. Provera*), Napoli 1994, 483 ss.

<sup>26</sup> Di recente, in argomento, G. Valditara, *'Civis romanus sum'*, Torino 2018.

<sup>27</sup> II. 5.168: *Tolle hanc spem, tolle hoc praesidium civibus Romanis, constitue nihil esse opis in hac voce, 'Civis Romanus sum,' posse impune praetorem aut alium quempiam supplicium quod velit in eum constituere qui se civem Romanum esse dicat, quod qui sit ignoret: iam omnis provincias, iam omnia regna, iam omnis liberas civitates, iam omnem orbem terrarum, qui semper nostris hominibus maxime patuit, civibus Romanis ista defensione praecluseris. Quid? si L. Raecium, equitem Romanum, qui tum erat in Sicilia, nominabat, etiamne id magnum fuit, Panbormum litteras mittere? Adservasses hominem custodiis Mamertinorum tuorum, vinctum clausum habuisses, dum Panbormo Raecius veniret; cognosceret hominem, aliquid de summo supplicio remitteres; si ignoraret, tum, si ita tibi videretur, hoc iuris in omnis constitueres, ut, qui neque tibi notus esset neque cognitorem locupletem daret, quamvis civis Romanus esset, in crucem tolleretur.* Particolarmente significativo è poi un passaggio, II. 5.169, dell'arringa dell'Arpinate, in cui, rivolgendosi a Verre, Cicerone afferma che la *libertas* e la *civitas* romane sono valori comuni: *Non tu hoc loco Gavium, non unum hominem nescio quem, sed communem libertatis et civitatis causam in illum cruciatum et crucem egisti.*

<sup>28</sup> Un'interessante lettura del processo subito da Paolo è oggi offerta da A.M. Mandas, *Il processo contro Paolo di Tarso. Una lettura giuridica degli Atti degli Apostoli (21.27-28.31)*, Napoli 2017.

“2000 anni fa l’orgoglio più grande era poter dire *civis Romanus sum*. Oggi, nel mondo libero, l’orgoglio più grande è dire: *ich bin ein Berliner*”<sup>29</sup>.

Quello che giace al fondo di quell’orgoglio, come pure osservò Giorgio La Pira<sup>30</sup>, è la *fides*, un patto, cioè, di pacifica convivenza umana, a dispetto della propria etnia ed, anzi, oltre le differenze etniche, il vero e più profondo anelito ad una giustizia universale che, seppur tanto spesso violata, ha continuato ad essere invocata per risorgere ogni volta nel corso dei secoli.

Questa è forse la più bella lezione che la storia ci ha lasciato, la possibilità di un luogo fisico e al tempo astratto in cui chiunque possa riconoscersi e affermarne con orgoglio la propria appartenenza<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> “Two thousand years ago the proudest boast was ‘*civis Romanus sum*.’ Today, in the world of freedom, the proudest boast is ‘*Ich bin ein Berliner*’”.

<sup>30</sup> In *Principi. Supplemento a Vita Cristiana*, n. 3, marzo 1939, 61, La Pira affermò: “Il fondamento della giustizia e, quindi, della pacifica convivenza umana è la *fides*. Il popolo romano considerò questo principio di giustizia come la base di ogni virtù e di ogni grandezza”. Sul pensiero di Giorgio La Pira, come studioso del diritto romano, *praecipue*, P. Frezza, *Giorgio La Pira romanista*, in *Index* 23, 1995, 21 ss. e P. Catalano, *Alcuni concetti e principi giuridici romani secondo Giorgio La Pira*, in *Diritto@Storia* 6, 2006 (=in L. Garofalo, a cura di, *Il ruolo della buona fede oggettiva nell’esperienza storica e contemporanea. Atti del Convegno Internazionale di studi in onore di A. Burdese*, Padova, Venezia, Treviso 14-15-16 giugno 2001, I, Padova 2003, 61 ss.). Ancora di straordinario fascino si presenta la lettura del carteggio tra La Pira e Catalano, pubblicato a cura della Fondazione Giorgio La Pira e, in specie, la nota lettera, scritta il 20 giugno 1970, in cui il politico ragusano coniò la celebre espressione ‘diritto romano vivente’.

<sup>31</sup> Yan Thomas, “*Origine*” et “*commune patrie*”. *Étude de droit public romain (89 av. J.-C.-212ap.J.-C.)*, Roma – Paris 1996, 72, ha chiarito come la cittadinanza sia “un dato giuridico imprescrittibile e indisponibile”, il quale non si acquista con il fatto della nascita, ma con l’*origo* paterna, la quale, a sua volta, non coincide col luogo di nascita del padre, ma “con la città da cui – procedendo a ritroso di generazione in generazione – ogni *parens* trae a sua volta la propria *origo* paterna” (così, V. Marotta, *Ius sanguinis. La storia e le sue mistificazioni*, Napoli 2023, IX). Tale costruzione giuridica fu poi denominata, a partire dal *Cours Napoléon* di Demolombe, *ius sanguinis*.

# Cultura giuridica e diritto vivente

---

## Direttivo

Direzione scientifica

Direttore: Giuseppe Giliberti (Università di Urbino)

Co-direttori: Luigi Mari (Università di Urbino), Lucio Monaco (Università di Urbino), Paolo Morozzo Della Rocca (Università di Urbino).

Direttore responsabile

Valerio Varesi (La Repubblica)

## Consiglio scientifico

Luigi Alfieri (Università di Urbino), Jean Andreau (ÉHÉSS), Franco Angeloni (Università di Urbino), Antonio Blanc Altemir (Università di Lleida), Alessandro Bondi (Università di Urbino), Licia Califano (Università di Urbino), Maria Aránzazu Calzada González (Università di Alicante), Piera Campanella (Università di Urbino), Antonio Cantaro (Università di Urbino), Donato Carusi (Università di Genova), Francesco Paolo Casavola (Presidente Emerito della Corte Costituzionale), Alberto Clini (Università di Urbino), Maria Grazia Coppetta (Università di Urbino), Lucio De Giovanni (Università di Napoli, Federico II), Laura Di Bona (Università di Urbino), Alberto Fabbri (Università di Urbino), Carla Faralli (Università di Bologna), Fatima Farina (Università di Urbino), Lorenzo Gaeta (Università di Siena), Vincenzo Ferrari (Università di Milano), Paolo Ferretti (Università di Trieste), Andrea Giussani (Università di Urbino), Matteo Gnes (Università di Urbino), Peter Gröschler (Università di Magonza), Guido Guidi (Università di Urbino), Chiara Lazzari (Università di Urbino), Giovanni Luchetti (Università di Bologna), Guido Maggioni (Università di Urbino), Manuela Mantovani (Università di Padova), Valerio Marotta (Università di Pavia), Realino Marra (Università di Genova), Luca Nogler (Università di Trento), Paolo Pascucci (Università di Urbino), Susi Pelotti (Università di Bologna), Aldo Petrucci (Università di Pisa), Paolo Polidori (Università di Urbino), Elisabetta Righini (Università di Urbino), Orlando Roselli (Università di Firenze), Eduardo Roza Acuña (Università di Urbino), Massimo Rubechi (Università di Urbino), Gianni Santucci (Università di Trento), Desirée Teobaldelli (Università di Urbino), Patrick Vlacic (Università di Lubiana), Umberto Vincenti (Università di Padova).

## Coordinamento editoriale

Marina Frunzio (Università di Urbino), M. Paola Mittica (Università di Urbino)

[redazioneculturagiuridica@uniurb.it](mailto:redazioneculturagiuridica@uniurb.it)

## Redazione

Luciano Angelini (Università di Urbino), Chiara Gabrielli (Università di Urbino)

## Collaborano con *Cultura giuridica e diritto vivente*

Giovanni Adezati, Athanasia Andriopoulou, Cecilia Ascani, Chiara Battaglini, Alice Biagiotti, Chiara Bigotti, Roberta Bonini, Darjn Costa, Marica De Angelis, Giacomo De Cristofaro, Elisa De Mattia, Federico Losurdo, Matteo Marchini, Marilisa Mazza, Maria Morello, Natalia Paci, Valeria Pierfelici, Ilaria Pretelli, Giulia Renzi, Edoardo A. Rossi, Francesca Stradini.

## Referee esterni

Stefano Barbati, Andrea Bonomi, Nerina Boschiero, Antonio Cavaliere, Donato Antonio Centola, Maria Vita De Giorgi, Valentina Fiorillo, Gabriele Fornasari, Biagio Giliberti, Paolo Heritier, Orazio Licandro, Angela Lupone, Alessandra Magliaro, Arrigo Manfredini, Felice Mercogliano, Massimo Miglietta, Vania Patanè, Stefano Polidori, Alvisè Schiavon, Chiara Scivoletto, Laura Scomparin, Susanna Screpanti, Matteo Timiani, Giovanni Battista Varnier.

---

*Cultura giuridica e diritto vivente* - Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR ai fini dell'ASN - è espressione del Dipartimento di Giurisprudenza (DiGiur) dell'Università di Urbino. Lo sviluppo e la manutenzione di questa installazione di OJS sono forniti da UniURB Open Journals, gestito dal Servizio Sistema Bibliotecario di Ateneo. **ISSN 2384-8901**



Eccetto dove diversamente specificato, i contenuti di questo sito sono rilasciati con Licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

---