

Edwin Carawan, *Control of the Laws in the Ancient Democracy at Athens*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2020, pp. XI + 308. ISBN 13: 978-1-4214-3949-5.

Il libro consta di un'Introduzione ("The People and the Law – Demos and Nomos) e di tre parti. La I parte ("Legislative Procedure and Court Control") è composta di tre capitoli (1. "Making Law and Mending the Constitution", 2. "Judges and Lawmakers"; 3. "'Unlawful Acts' (*Paranoma*) and the Case of the Arginousai Generals"). Nella parte II troviamo una serie di capitoli dedicati all'esame di altrettante orazioni demosteniche: c. Aristocrate, c. Androzione, c. Timocrate e c. Leptine. La parte III è interamente dedicata al processo per la Corona. Il libro si conclude con una Conclusione ("Law's Measure"), seguita dalle Note, dalla Bibliografia, dall'*Index Locorum* e dall'Indice analitico.

Il libro dello studioso statunitense affronta uno dei temi più spinosi della storia giuridica dell'antica Atene. Come è noto, nel IV sec. a.C., probabilmente come conseguenza della restaurazione democratica del 403, ad Atene fu introdotta una distinzione fra *nomoi* (leggi) e *psephismata* (decreti). Mentre questi ultimi rimasero di competenza dell'assemblea, la competenza ad approvare le leggi passò ai nomoteti, un organo sulla cui composizione molto si discute. Ad attuare un controllo di 'costituzionalità' sulla produzione legislativa furono messe a disposizione due azioni pubbliche: la *graphe paranomon* (introdotta già verso la fine del V sec. a.C.) e la *graphe nomon me epitedeion theinai*, secondo molti studiosi, ma non secondo C., introdotta in concomitanza con la creazione della *nomothesia* all'inizio del IV secolo. La ricostruzione del procedimento legislativo è resa difficile e incerta non solo dalla scarsità delle fonti, ma anche dal fatto che le fonti principali sono le orazioni 20 (c. Leptine) e 24 (c. Timocrate) di Demostene e l'orazione 3 (c. Ctesifonte) di Eschine (a cui si aggiungono notizie meno importanti provenienti da altre orazioni attiche). Le notizie fornite dagli oratori sono naturalmente funzionali all'interesse da essi perseguito in giudizio; sono quindi per loro natura scarsamente affidabili. Informazioni apparentemente più sicure si potrebbero ricavare dai testi di legge inseriti nelle orazioni stesse (in particolare Dem. 24. 20-23 e 33); ma questi sono sospettati in varia misura e sulla base di complesse argomentazioni di non essere autentici. Ciononostante, sulla base dei testi di legge inseriti in Dem. 24. 20-23 e 33, e delle considerazioni di Aeschn. 3. 29-30, la dottrina maggioritaria ha ritenuto che si possano individuare almeno tre leggi, note sotto

le denominazioni introdotte da D. MacDowell in un fondamentale articolo del 1975, il cui contenuto è stato poi recepito, sia pure con importanti correzioni, in particolare da M.H. Hansen e da P.J. Rhodes. Si denomina quindi 'Review Law' la c.d. *epicheirotonia ton nomon* prevista e disciplinata dal testo inserito in Dem. 24. 20-23, mediante la quale nella prima assemblea dell'anno era possibile avanzare una nuova proposta di legge previa abrogazione di eventuali leggi contrarie già in vigore; abbiamo poi la 'Repeal Law', prevista e disciplinata dal testo inserito in Dem. 24. 33, mediante la quale era possibile ottenere l'abrogazione di una legge, o perché contraria a una legge in vigore o perché contraria agli interessi del popolo ateniese; infine la 'Inspection Law', documentata dal passo citato di Eschine, attraverso la quale si incaricavano i tesmoteti di controllare annualmente che nel corpus legislativo ateniese non si trovassero leggi obsolete o contraddittorie. Tutti gli studiosi citati ritengono inoltre che le leggi sopra menzionate debbano essere collocate in una sequenza cronologica che si dispiega fra il 403 e gli anni '20 del IV secolo. Nel libro di C. i mutamenti verificatisi nella disciplina legislativa dei procedimenti normativi rappresentano in certo qual modo il filo conduttore e l'aspetto più originale del lavoro, come si desume già da uno dei primi paragrafi dell'Introduzione: "The Athenian Evolution" (§ 3, p. 15 ss.). Conviene dar conto subito delle diverse fasi individuate da C. facendo riferimento allo schema delineato nel capitolo conclusivo (p. 244-245). 1) Il complesso normativo denominato da MacDowell 'Old Legislation Law' e da C. 'Confirmation', che avrebbe il suo antesignano nei provvedimenti che accompagnarono la restaurazione della democrazia dopo la caduta dei Trenta (p. 38 ss.), prevedeva un voto 'di fiducia' in base al quale si stabiliva se era opportuno introdurre nuove leggi nel corpus vigente (*epicheirotonia ton nomon*). Se il voto era favorevole, sulle proposte presentate si apriva un dibattito in assemblea (previo *probouleuma* del Consiglio). Infine l'assemblea decideva mediante decreto se era opportuno nominare i nomoteti dinanzi ai quali si sarebbero confrontate la proposta di nuova legge e le leggi che essa intendeva abrogare. 2) Fra il 385 e il 375 viene introdotta, sempre ad opera dei nomoteti, una nuova procedura di approvazione delle proposte di legge, inizialmente limitata a determinate materie. Scrive infatti C.: prima di allora "routine measures for some particular expense or credit, such as the grant of a stipend or exemption of a public benefactor" (p. 35) erano semplicemente oggetto di un decreto del *demos* riunito in assemblea, senza bisogno di ricorrere ai

nomoteti. Dopo quella data tali “matters of finance or administration” (p. 35) furono decise dai nomoteti, quindi in forma di legge, ma senza ricorrere al procedimento complesso della ‘Old Legislation’. La trasformazione dei decreti in leggi riguardo a queste materie potrebbe essere stata una misura per sottoporre i decreti del popolo a un maggiore controllo ‘costituzionale’ (p. 36). La legge di Nicofonte sulle monete d’argento (RO 25) sarebbe appunto un esempio (epigraficamente documentato) di legge/decreto (come rivela la formula *edoxe tois nomothetais*), che abroga precedenti decreti contrari senza necessità di modificare il quadro delle leggi (p. 35). Viceversa la ‘Grain Tax Law’ è definita *nomos* nel testo epigrafico, e, secondo C., è stata approvata seguendo la procedura prevista dalla ‘Old Legislation’ (avendo forse comportato l’abrogazione di precedenti leggi); vi è inoltre da tener conto che istituisce una nuova magistratura e “substantive changes in rights, remedies, offices, and obligations remained under rigorous review” (p. 36). Ci troviamo in un momento di svolta in quanto la procedura abbreviata, che C. denomina ‘fast track legislation’, tende ad estendersi a tutte le nuove proposte di legge: i nomoteti non fanno altro che imporre un sigillo formale alle decisioni prese dall’assemblea. Tuttavia per far fronte ai rischi che l’allentamento della procedura legislativa tradizionale comportava, contro le leggi approvate mediante ‘fast track’ venne contemporaneamente introdotta la *graphe nomon me epitedeion theinai*, cioè “the remedy against unfitting legislation” (p. 244). La fase successiva vede il tentativo, da parte di Demostene e dei suoi sostenitori, non si sa quanto riuscito, di rimettere in auge la ‘Old legislation’, come mostrano le orazioni contro Leptine e contro Timocrate. Da Dem. 24.22 si desume anche che vengono introdotte sanzioni contro i magistrati che non osservano e non fanno osservare i dettami della ‘Old legislation’ o ‘Confirmation’. Tuttavia nell’ambito di questo tentativo di restaurazione dell’antico rigore persiste un elemento derivante dalla disciplina della procedura ‘fast-track’: benché non vi siano fonti che lo confermino, è plausibile che la *graphe nomon me epitedeion theinai* sia stata estesa anche alle leggi emanate secondo la procedura rigorosa della ‘Confirmation’.

Dopo aver delineato l’evoluzione delle norme in materia di attività legislativa nel IV secolo, così come C. la propone, ci proponiamo ora di considerare più da vicino il metodo seguito da C. per giungere a questi risultati. Prendiamo quindi come testo di riferimento i due primi capitoli della parte prima. Il § 1 del capitolo I si intitola significativamente “Aeschines Poses

the Problem” (p. 23 ss.). C. parte quindi dalla fonte più recente. Eschine 3.38-39 ci informa che i tesmoteti sono incaricati (una volta all’anno) di verificare che non vi siano leggi contraddittorie, o una legge invalida o infine una pluralità di leggi (evidentemente dai contenuti inconciliabili) riguardo alla stessa materia. Eschine si riferisce a quella che la dottrina anglosassone (a partire da MacDowell) definisce ‘Inspection Law’, e che C. preferisce denominare ‘Correction Law’ (basandosi sullo scopo – *diorthoun*- che il legislatore avrebbe attribuito appunto alla legge: Aeschn. 3.38). Alla legge illustrata da Eschine C. accosta la legge a cui aveva fatto riferimento, anni prima, Demostene 24, cioè la c.d. ‘Review Law’ (che C. preferisce denominare ‘Confirmation’ o ‘Scrutiny Law’). E osserva che nessun’altra fonte attribuisce ai tesmoteti il compito riferito da Eschine. Quindi, ne desume C., deve trattarsi della stessa legge a cui già si riferiva Demostene 24. C. evoca AP 59.2, da cui risulta che i tesmoteti sono competenti “for cases involving wrongful legislation” (p. 27), cioè la *graphe paranomon* e la *graphe nomon me epitedeion theinai*. Questo non significa, però, che i tesmoteti siano tenuti a rilevare e a valutare autonomamente le violazioni contro cui possono essere rivolte le due *graphai*. Essi sarebbero invece tenuti a verificare che “the texts of law presented by the prosecutors were accurate and sufficient” (p. 28). Questo compito (da svolgere evidentemente nella fase istruttoria) corrisponderebbe appunto al compito che Eschine 3.38 affida loro, cioè verificare “whether any law is in conflict with another” (p. 28). Quel che non mi risulta chiaro nell’argomentazione di C. è se si stia parlando dell’attività dei tesmoteti in quanto magistrati istruttori delle due *graphai* oppure in quanto competenti a dirigere la procedura legislativa definita ‘Confirmation’; oppure infine se C. attribuisca ai Tesmoteti il compito di sovrintendere sia all’iter legislativo sia al procedimento giudiziario. Sembra chiaro che Eschine non si riferisca alla sfera giudiziaria, ma a una norma relativa al procedimento legislativo, o, più esattamente, alla verifica della coerenza del corpus legislativo. D’altronde, se facessimo riferimento all’attività dei tesmoteti in sede giudiziaria, si dovrebbe osservare che il magistrato istruttore non assume, se non eccezionalmente, un ruolo attivo. Verificare che le leggi presentate dall’accusatore siano accuratamente riportate, e soprattutto ‘sufficienti’, è compito che spetta prima di tutto alla controparte e, in definitiva, ai giudici. Ma anche se riteniamo che Eschine si riferisca ai compiti affidati ai tesmoteti in sede di procedura di ‘Confirmation’, come appunto in definitiva propone C., non si vede come i tesmoteti potessero esercitare

un ruolo sostanzialmente di sorveglianza sugli atti richiesti a chi proponeva una nuova legge. Ad esempio, non sembra verosimile che i tesmoteti fossero tenuti a verificare che i testi di legge da discutere in assemblea fossero debitamente affissi presso il monumento degli eroi; se così fosse, ci si aspetterebbe che Demostene ricordasse il loro ruolo (Dem. 20.94), mentre l'inadempimento è imputato al solo Leptine. Confesso poi di non capire come mai, alla pagina successiva, riemerge inopinatamente l'idea della "legislative correction", cioè di un ruolo attivo affidato ai tesmoteti, sia pure nell'ambito della procedura di 'Confirmation': "they proceed in the assembly to identify any laws in conflict or any that are invalid or redundant, and if they find any such defective laws, they are to write them up on planks and post them at the monument..." (p. 29). Secondo C. Eschine avrebbe ommesso di menzionare il ruolo attivo dei cittadini nel compimento di questi atti, ma dal modo in cui C. parafrasa il testo di Aeschn. 3. 29-30 si direbbe proprio che l'iniziativa spettasse ai tesmoteti (oltre tutto a p. 30 prospetta la possibilità che si tratti di una procedura che non esisteva ancora alla metà del secolo, cioè all'epoca di Dem. 20 e 24). C. introduce poi una lettura alternativa, funzionale agli scopi che Eschine si sarebbe proposto: si tratterebbe cioè di un riferimento ironico, nel senso –immagino– che la contraddizione fra le leggi concernenti la controversia sulla corona avrebbe dovuto essere così evidente che i magistrati stessi l'avrebbero rilevata. In definitiva a me pare che dall'accumulo di argomenti messo in campo da C. emerga come possibile, ma non come probabile e tanto meno come dimostrato, che la procedura a cui fa riferimento Eschine sia riconducibile nell'alveo della 'Confirmation' o 'Review Law'.

Il paragrafo successivo del cap. I (§ 1: "Demosthenes' Testimony in *Timokrates* and *Leptines*", p. 31-35) contiene un rapido esame di Dem. 24 e Dem. 20. In 20.89 ss. Demostene delinea la procedura corretta per emendare o sostituire una legge esistente. Così come la *dokimasia* dei magistrati, introdotta secondo Demostene da Solone, prevede due fasi, anche per le proposte di legge ci deve essere dapprima un voto che decida fra la vecchia e la nuova legge, quindi una conferma in sede giudiziaria (p. 31-32). Proprio prendendo spunto da Dem. 24, C. sostiene, come abbiamo anticipato, che una nuova proposta di legge riguardante la materia finanziaria (in sostanza una revisione del *merismos*) poteva essere approvata senza seguire la complessa procedura prevista dalla 'Confirmation Law': quindi, da questo punto di vista, la procedura adottata da Timocrate era, almeno di fatto, am-

missibile. Tuttavia non è chiaro quale sia il criterio da cui C. fa dipendere la legittimità (almeno di fatto) della procedura abbreviata. Da un lato sembra che sia un criterio per materia: mentre le modifiche al *merismos* non andavano a intaccare il corpus legislativo, “changes affecting the politeia – the shared package of rights and remedies, offices and obligations” (p. 33) dovevano seguire la procedura ordinaria della ‘Confirmation’. D’altro lato, però, sembra che il criterio decisivo, che legittima il ricorso al ‘fast track’, sia il fatto che la nuova proposta, indipendentemente dalla materia contemplata, non contrasti con alcuna delle leggi esistenti (o venga presentata come tale). Qui si registra già un’incongruenza. L’atto iniziale della ‘Confirmation’ è presentato come un voto sulla questione se le leggi in vigore siano sufficienti, o se sia opportuno introdurre una nuova legge. Ma, di per sé, questo voto non implica che la nuova proposta sia in contrasto con una legge esistente. Eppure il passo successivo consiste nell’affiggere nuova proposta e legge con cui contrasta presso il monumento degli Epónimoi. Si sarebbe dunque verificato un singolare fenomeno. C. sostiene che, all’inizio del IV sec. a.C., le misure di carattere finanziario erano approvate dall’assemblea in forma di decreto; mentre, a partire dalla metà del secolo, divenne necessario emanarle in forma di legge, sia pure seguendo la forma abbreviata ‘fast track’. Si tratta quindi di un inasprimento della procedura, dovuto forse, come C. ha già accennato, al desiderio di instaurare un maggior controllo sui provvedimenti in materia dell’assemblea. Viceversa, per quanto riguarda le proposte di legge in generale, in particolare quelle “affecting the *politeia*”, si sarebbe avuto un allentamento del rigore, in quanto bastava sostenere che non erano in contrasto con il corpus legislativo per giustificare il ricorso alla procedura ‘fast-track’. Sarebbe quindi stato previsto un controllo soltanto *a posteriori* tramite la *graphe nomon me epitedeion theinai*: questa avrebbe però avrebbe esercitato la medesima funzione di controllo attuata in precedenza tramite la ‘Confirmation law’ solo se l’accusatore avesse fatto valere la contraddittorietà con una legge vigente e non semplicemente l’inopportunità della nuova legge. Si giustificherebbe così l’accorata lamentela di Dem. 20.91-92, se non fosse che al § 92 si parla di decreti, non di leggi.

Seguono due paragrafi (§§ 4-5) sulle vicende che portarono alla restaurazione democratica del 403 a.C., in cui C., come quasi tutti gli studiosi, cerca le origini della *nomothesia* di IV secolo. Importante qui è sottolineare che, secondo C., le *Ecclesiazuse* di Aristofane (in particolare i vv. 393-

458, citati e commentati alle pp. 21-22) mostrano che un decennio dopo il ritorno della democrazia l'assemblea, non i nomoteti, risultava ancora competente per l'attività legislativa. Sarebbe stato l'accumulo disordinato di nuove leggi a suggerire l'introduzione delle misure restrittive documentate da Demostene e da Eschine, ossia "review of the corpus every year" e "replacement of any statutes that prove inadequate or contradictory" (p. 44). Tuttavia C. riconosce che i provvedimenti approvati fino a quel momento dall'assemblea avevano la forma del decreto, ed erano quindi attaccabili mediante *graphe paranomon* se ritenuti contrari a leggi. Dunque la gerarchia leggi/decreti sembrerebbe già riconosciuta. C. passa quindi all'esame della "Old legislation law", che sarebbe contenuta nel discusso documento inserito in Dem. 24.20-23. Secondo C. non si tratta del testo di cui l'oratore avrebbe richiesto la lettura in dibattimento, ma di "a later adaptation reconstructed from the notices of historians or commentators" (p. 44). Nell'ambito di questo testo C. dedica particolare attenzione a 24.22, sezione in cui si stabiliscono sanzioni a carico di pritani, proedri e tesmoteti che non facciano rispettare le norme in materia di legislazione. Secondo C. si tratta di un'aggiunta posteriore, dovuta al fatto che l'annuale 'voto di fiducia' ("vote of confidence") in cui si traduceva l'*epicheirotonia ton nomon*, era caduto in disuso. La norma potrebbe addirittura essere stata introdotta su suggerimento di quelle commissioni straordinarie incaricate di mettere ordine nel caos legislativo secondo Dem. 20.91 (ma l'interpretazione di 20.90-91, come abbiamo accennato, resta molto controversa). Secondo C. la clausola relativa alle sanzioni deriva da un inasprimento da collocare nel periodo successivo alle orazioni 20 e 24, dato che Demostene non vi accenna. Mi pare che questa supposizione non riposi su un fondamento molto solido. Lo stesso C. riconosce che i magistrati contemplati in Dem. 24.22 erano tenuti al rendiconto (si veda AP 59.2 con il commento di Rhodes, *Commentary*, p. 660). Dunque è probabile che la clausola sanzionatoria fosse già contenuta nella versione originaria della 'Review' o 'Confirmation Law'. La tesi di C. si giustificerebbe dunque meglio supponendo che la clausola di Dem. 24.22 fosse il risultato di un inasprimento delle sanzioni, che il redattore del testo avrebbe ritenuto opportuno menzionare per ragioni di completezza. Se questa supposizione è plausibile, il § 22 non può essere considerato un indizio che la 'Confirmation Law' era caduta in disuso. Concludendo il capitolo primo, C. ribadisce la sua tesi. L'approvazione di proposte di legge senza osservare le formalità della 'Confirmation Law' sarebbe stata giustifica-

ta sostenendo che si trattava di “corollaries or corrections of the standing laws, not as undoing them” (p. 49). A sua volta l’abuso di questo espediente avrebbe spinto a introdurre nell’ordinamento l’azione contro “unfitting legislation”, cioè la *graphe nomon me epitedeion theinai*. Quest’ultimo è un tratto particolarmente originale del pensiero di C., che tuttavia non appare confermato né da fonti specifiche né da argomentazioni logiche stringenti. Per menzionare solo alcune possibili obiezioni ci si potrebbe chiedere, in primo luogo, perché non continuare a servirsi della *graphe paranomon*, dato che comunque i nomoteti venivano nominati anche nella procedura abbreviata mediante un decreto dell’assemblea; in secondo luogo, in base a quale argomento escludere che, anche prima dell’istituzione della procedura ‘fast track’, fosse possibile intentare un’accusa contro il proponente di una legge ‘inadeguata’; in terzo luogo, mentre, secondo C., la procedura ‘fast-track’ non sarebbe stata introdotta a seguito di una riforma legislativa, ma sarebbe stato il frutto di una “adaptive practice” (p. 179), la *graphe nomon me epitedeion theinai* sarebbe stata introdotta mediante la ‘Repeal Law’ riportata in Dem. 24.33. Ora, per far rispettare la procedura prevista dalla ‘Confirmation Law’ sarebbe bastato utilizzare la ben nota *graphe paranomon* (salvo il caso che la nuova proposta fosse stata trasmessa ai nomoteti senza un dibattito preliminare, come appunto, secondo C., sarebbe accaduto con la proposta di Timocrate).

Passiamo così al secondo capitolo del libro, intitolato significativamente “Judges and lawmakers”, in quanto viene qui affrontato un nodo fra i più intricati dell’intero procedimento legislativo ateniese, cioè quello che in termini moderni si definirebbe rapporto fra potere legislativo e potere giudiziario, ovvero fra assemblea e tribunale. La domanda da cui prende le mosse C. è la seguente: “Who were the lawmakers, who were the judges, and what was their respective role in resolving conflict in the corpus of laws and decrees?” (p. 50). La prospettiva in cui C. si pone è dunque quella verso cui indirizza la struttura stessa della ‘Confirmation Law’, cioè quella del conflitto fra proposta di nuova legge e complesso delle leggi esistenti. Di conseguenza l’attenzione preminente si indirizza verso le due *graphai* attraverso cui si realizza quello che anacronisticamente si potrebbe definire controllo di costituzionalità. Per quanto riguarda la *graphe paranomon*, C. sostiene che fino al processo delle Arginuse “it was not readily acknowledged that the sovereign people were bound by any deeper principle, let alone the particular wording of their past decisions” (p. 51). Va tuttavia

osservato che questa affermazione non tiene conto della probabile esistenza anche nell'Atene precedente al 415 (data in cui viene collocata la prima attestazione di ricorso alla *graphe paranomon*) di leggi munite della c.d. 'entrenchment clause', che troviamo inserita in testi di legge epigrafici, provenienti da altre zone della Grecia ma datati fra il VI e il V sec. a.C. (si veda ad esempio il c.d. Bronzo Pappadakis: *Nomima I*, 44, l. 10 ss.). Data la formulazione di tali clausole, è possibile che la loro violazione desse luogo principalmente ad azioni giudiziarie contro i magistrati (si tratterebbe dei 'Beamtenvergehen' che Kahrstedt vedeva appunto come bersaglio della più antica configurazione della *graphe paranomon*). Ora, se tali clausole, come pare plausibile, erano note anche ad Atene, non si può ricavare dal resoconto del processo delle Arginuse l'inesistenza di qualsiasi freno a decisioni arbitrarie da parte degli organi decisionali. Quanto alla *graphe nomon me epitedeion theinai*, C. ribadisce che "it was devised specifically as a remedy against new laws that created a conflict in the corpus". Qui C. sembra riferirsi a uno dei due scopi che la legge inserita in Dem. 24.33 attribuisce a questa *graphe*; ma non tiene conto dell'altra funzione (*me epitedeion to demo*) che il testo affianca alla prima. In questa seconda funzione la *graphe* non era rivolta tanto contro la mancata osservanza di regole formali, ma faceva valere la contrarietà agli interessi e alle aspettative del *demos* ateniese. Si tratta di un obiettivo difficilmente inquadrabile nelle categorie giuridiche moderne, che però diviene più comprensibile se facciamo riferimento all'esigenza, sottolineata da Aristotele nella *Politica*, che le leggi siano conformi alle caratteristiche delle varie costituzioni, cioè in pratica tornino a vantaggio della componente che esercita il potere, in termini aristotelici il *politeuma*.

A questo punto C. dedica più specificamente la sua attenzione alle due figure di cui il capitolo si occupa. Iniziando dai giudici (§ 1), ricorda che devono aver raggiunto il 30° anno d'età, che vengono sorteggiati per andare a comporre poi nel corso dell'anno le singole corti; che devono prestare uno specifico giuramento di giudicare secondo le leggi. Si passa quindi al § 2: "Who were the *nomothetai*?" (p. 63 ss.). C. accetta l'opinione, tuttora dominante (nonostante gli attacchi in particolare di Canevaro) secondo cui si trattava di cittadini che avevano prestato il giuramento elastico. Dopo che la proposta di nuova legge era stata discussa in assemblea veniva approvato un decreto di convocazione dei nomoteti: "on the date prescribed in the decree, a representative body of men who once had sworn would convene

as lawmakers in the strong sense, to *enact* the bill or reject it” (p. 65). Sulla base in particolare di Aeschn. 3.39 C. sostiene che si trattava comunque formalmente di un’assemblea, anche se composta da cittadini che avevano i requisiti per essere scelti come giudici. Tuttavia subito dopo C. sostiene che non vi era nessuna verifica che i partecipanti avessero effettivamente prestato il giuramento elastico. O almeno: questa sarebbe stata la situazione alla metà del IV secolo. Infatti C. afferma che, stando a Dem. 20.92 in fine, i *proton nomothetai* erano superiori a quelli attuali: il motivo, sempre secondo C., potrebbe risiedere nel fatto che ora non si controlla più che abbiano prestato il giuramento elastico. A me pare, però, che qui Demostene contrapponga i tempi passati, in cui il procedimento legislativo era strettamente conforme ai principi di legge (cioè alla ‘Confirmation Law’), al tempo presente (ben rappresentato da Timocrate), in cui quelle regole non vengono più rispettate. Non si tratta dunque di una contrapposizione fra nomoteti di un tempo e nomoteti odierni, ma fra ‘Confirmation Law’ e procedura ‘fast-track’. Mi sembra che ciò sia confermato da un argomento di cui Demostene si avvale in 20.94: se Timocrate avesse osservato le regole, voi nomoteti non avreste mai approvato la legge da lui proposta. A questo punto ha inizio il § 3 (“How Lawsuits and Legislation Meshed”, p. 67 ss.), in cui C. affronta il punto centrale, ossia il rapporto fra legislativo e giudiziario prendendo spunto ancora una volta dalle due *graphai*. Nel caso della *graphe paranomon* l’efficacia del decreto, contro cui essa era rivolta, veniva sospesa (analoga soluzione per i decreti della Boule) (p. 67-68). Viceversa la *graphe nomon me epitedeion theinai* deve essere considerata “a true constitutional safeguard”; essa fu creata, come ormai sappiamo, “after the confirmation protocol gave way to a more expeditious process” (p. 68), cioè la procedura ‘fast-track’. L’azione “was designed to rescind aberrant legislation *within the year after it passed*, not to abrogate laws of longer standing” (p. 68). Era dunque possibile intentare la *graphe nomon me epitedeion theinai* solo dopo che i nomoteti avevano approvato il *nomos*, non prima. In realtà C. scrive ‘ratificato’ perché, a suo parere, nella procedura ‘fast-track’ i nomoteti “were not faced with a trial procedure ... but voted on initiatives that were put before them without the debate that animated trials and assemblies” (p. 67). Tuttavia il decreto con cui l’assemblea nominava i nomoteti poteva essere impugnato, prima o dopo la sua approvazione, mediante *graphe paranomon*. A questo punto C. si chiede: “If the jurors decide in favor of the decree for the new law, is there any point in

sending it back to the assembly or on the *nomothetai*?” (p. 68). La domanda si giustifica nel quadro della ricostruzione del procedimento legislativo da parte di C., dato che la procedura ‘fast-track’, come abbiamo visto, non si preoccupava di abrogare le leggi contrarie alla nuova proposta. Secondo C. la risposta dovrebbe essere negativa; ma, aggiunge C., poiché il decreto di nomina dei nomoteti avrebbe potuto essere impugnato per motivi che non riguardavano il merito della legge su cui erano chiamati a pronunciarsi (per esempio per “qualifications of the mover”), anche se i giudici avevano dichiarato conforme a legge il decreto di nomina, la proposta di legge doveva comunque passare per la decisione dei nomoteti. Tuttavia, continua C., a un certo momento “the suit against unfitting law was adapted to this situation so that when law-in-the-making was challenged, it fell to the court to enact the *nomos*” (p. 68). Il fondamento legale di questa innovazione sarebbe da ricercare nel testo di legge inserito in Dem. 24.33 (ossia il c.d. ‘Repeal Law’, secondo la terminologia adottata da MacDowell, Hansen e Rhodes). Infatti “the old protocol” (cioè la ‘Review’ o ‘Confirmation Law’) non prevedeva strumenti per impugnare una legge per via giudiziaria, né durante il procedimento di approvazione né nei mesi successivi alla sua approvazione da parte dei nomoteti. Il ‘Repeal Law’, invece, così come Dem. 24.32 preannuncia, “expressly bars anyone from introducing (into the corpus) a law in conflict, and if anyone does so, orders him indicted” (p. 69). Mi pare però opportuno distinguere le due ipotesi. Incominciamo dall’ipotesi in cui la proposta di legge sia “on the threshold of enactment” (p. 69). Sia nella procedura prevista dalla “Old legislation” sia nella procedura ‘fast-track’, la nuova proposta viene approvata dai nomoteti nominati in base a un decreto dell’assemblea. Non si capisce allora, sempre facendo riferimento alla ricostruzione di C. e come abbiamo già sopra osservato, per quale ragione non si sarebbe più fatto ricorso alla *graphe paranomon* contro il decreto di nomina. Mi pare quindi che la sostituzione alla *graphe paranomon* della *graphe nomon me epitedeion theinai* resti priva di una motivazione convincente. E ciò sia per la procedura ‘fast-track’ sia per la procedura conforme al ‘Confirmation protocol’, quando quest’ultimo, sempre secondo C., fu reintrodotta nella seconda metà del IV secolo (si veda il grafico di p. 71). E nemmeno riesco a capire su quali fonti e su quali argomenti si basi l’opinione che i giudici della *graphe nomon me epitedeion theinai* si sarebbero sostituiti ai nomoteti. Quanto alla seconda ipotesi, cioè che la *graphe nomon me epitedeion theinai* venga intentata contro una leg-

ge recentemente approvata, la decisione se confermare o meno la validità della legge spetta nuovamente ai giudici. Occorre però distinguere il caso in cui sia già trascorso un anno dall'approvazione della legge dal caso in cui non sia trascorso. Se l'anno era già trascorso, come nel caso della legge di Leptine, occorre seguire, sia pure in modo anomalo, il 'Confirmation protocol', quindi presentare una nuova proposta di legge ai nomoteti, i quali l'avrebbero approvata in automatico, dato che la legge contraria era già stata abrogata dalla sentenza del tribunale che si era pronunciato sulla *graphe nomon me epitedeion theinai* (p. 180-182). Se invece l'anno non era trascorso, il tribunale avrebbe deciso se confermare la legge già approvata o se abrogarla in quanto contraria a una legge esistente. Il testo di Dem. 24.33 non va però interpretato nel senso che il contrasto della proposta di legge con una legge esistente non sarebbe più stato rilevato nella procedura di 'Confirmation' ripristinata. A mio parere significa, invece, che si potrà sempre far valere la contrarietà della nuova legge a una legge che non è stata presa in considerazione durante il dibattito di fronte ai nomoteti (a questo proposito occorrerebbe sapere se i *synegoroi*, nominati dall'assemblea a sostegno delle leggi esistenti, potevano presentare ai nomoteti testi di legge diversi da quelli che il proponente aveva affisso al monumento degli eroi).

Non ci occuperemo qui dei capitoli contenenti le analisi delle singole orazioni e collocati nella seconda parte del libro. Chi dedicherà uno studio specifico a una di esse potrà sicuramente trarre vantaggio dalle osservazioni e dai commenti puntuali di C. Vorrei invece concludere con un rapido bilancio del contributo che il libro di C. intende apportare alla nostra conoscenza e interpretazione del tema a cui ha dedicato tanta appassionata attenzione. In definitiva mi pare di poter affermare che le principali novità introdotte dalla ricostruzione di C. sono le seguenti (e faccio ancora una volta riferimento al grafico di p. 71 e alla sintesi in cinque punti alle pp. 244-245).

Dal momento in cui l'approvazione delle leggi fu rimessa ai nomoteti, la *graphe paranomon* fu utilizzata contro il decreto di nomina dei nomoteti, quindi poté essere utilizzata per far dichiarare la contrarietà alle leggi vigenti non solo di un decreto ma anche, indirettamente, di una legge di nuova proposta, purché prima della sua approvazione. Poiché, come abbiamo visto, secondo C. i nomoteti iniziarono la loro attività qualche anno dopo il 403 a.C., se ne dovrebbe desumere che la *graphe paranomon* continuò ad essere utilizzata contro le leggi approvate dall'assemblea, come accadeva presumibilmente sotto il regime democratico nel V secolo.

Dopo che fu ammessa l'approvazione di leggi mediante la procedura 'fast-track' fu introdotta la *graphe nomon me epitedeion theinai*. Si tratta di un punto chiave, che richiederebbe un apparato argomentativo più efficace di quello che C. mette in opera. Intanto, qualunque sia la tesi a cui si aderisce (MacDowell postulava addirittura l'esistenza di cinque leggi) pare assodato che gli Ateniesi tenevano molto a regolare attraverso testi di legge il loro sistema di produzione normativa. Come spiegare allora che un mutamento così rilevante sia avvenuto per un 'adattamento' tollerato e spontaneo, ma che, al tempo stesso, sia stato introdotto in via ufficiale, quindi presumibilmente per legge, un rimedio giudiziario così significativo contro la legge approvata dai nomoteti? Non sarebbe stato molto più semplice ed efficace continuare a utilizzare la *graphe paranomon* contro la nomina irregolare dei nomoteti, salvaguardando così il sistema introdotto dalla 'Review Law' (o 'Confirmation Law' secondo C.) a seguito della restaurazione democratica del 403? Tanto più che, come dice il nome stesso dell'azione (che si desume da *AP* 59.2), l'obiettivo che essa originariamente perseguiva non dovevano essere irregolarità formali nella procedura di formazione di una legge: quindi non si giustifica l'affermazione di C. secondo cui, prima dell'affermarsi della procedura 'fast-track', il rigoroso procedimento di approvazione di una nuova legge escludeva il ricorso a un'azione tendente a ottenerne l'abrogazione (mi riferisco allo schema di p. 71). Mi pare, però, che C. non abbia elementi per affermare che la *graphe paranomon* non era più esperibile contro la nomina dei nomoteti avvenuta mediante procedura 'fast-track'; certo non è desumibile da Dem. 20 e nemmeno da Dem. 24, che anzi, secondo uno studioso autorevole come Lipsius, era appunto stata scritta in occasione di una *graphe paranomon*. Ma se la *graphe paranomon* continuava a essere esperibile, perché introdurre l'altra *graphe*?

Secondo C. quando si ritornò al regime rigoroso previsto dal 'Confirmation Law' l'ambito di applicazione della *graphe nomon me epitedeion theinai* fu esteso anche alla fase precedente l'approvazione della nuova legge, quindi prese definitivamente il posto della *graphe paranomon*. Non credo che questa affermazione possa essere suffragata dall'ultima parte della legge inserita in Dem. 24.33, dato che il testo pare riferirsi a un'azione intentata contro una legge già approvata. Sarebbe, oltre tutto, singolare che la medesima azione si potesse applicare in due fasi diverse del procedimento. D'altronde non si capisce perché non si torni alla situazione prevista appunto dalla 'Confirmation Law'. Occorre dunque mestamente concludere che,

allo stato attuale, i rapporti fra le due *graphai* non sono chiari.

Alla spinosa questione dell'identità dei nomoteti C. apporta una soluzione pratica, che però non scioglie i densi dubbi che sussistono. C. accoglie cioè la tesi dominante, secondo cui si trattava di cittadini che avevano prestato il giuramento eliastico. Tuttavia sostiene che, non essendovi strumenti o procedure atte a verificare che il giuramento fosse stato realmente prestato, il criterio essenziale di differenziazione rispetto ai membri ordinari dell'assemblea viene meno. Possiamo accontentarci di un espediente pratico del genere? A mio parere no; ma devo ammettere che, una volta esclusa la radicale soluzione che si trattasse di una particolare qualifica assunta dall'assemblea ordinaria (Canevaro) non ho nessuna soluzione da proporre. Hansen, nel suo volume di riferimento sulla democrazia ateniese, si basa essenzialmente sui testi inseriti in Dem. 21 e 27, ma non spiega il motivo per cui, pur trattandosi di giurati, votino per alzata di mano e siano presieduti dagli stessi magistrati che presiedono l'assemblea.

Che vi siano degli ostacoli che inducono a mettere in dubbio le soluzioni proposte da C. non significa svalutare il suo lavoro. Significa che, a mio parere, non siamo attualmente in grado di proporre una ricostruzione del sistema legislativo ateniese in cui tutti i dettagli forniti dalle fonti trovino una loro collocazione persuasiva. Tuttavia il libro di C. rappresenta uno stimolo molto efficace a non arrendersi, ossia a non smettere di riflettere su un tema di centrale importanza per lo studio della storia giuridica ateniese.

Alberto Maffi, Milano