

UITWENDIGE GESCHIEDENIS

1 Imperium en Lex

Op 21 april van het jaar 753 voor Chr. werd volgens de overlevering Rome gegrondvest. De stichters waren de tweeling Romulus en Remus, stevig uit de kluiten gewassen kerels, gestaald door de wolvinnenmelk die zij als zuigelingen hadden gedronken en gehard door de ontberingen van het ruige herdersleven.

Zelf ballingen uit het stadje Alba Longa¹ stichtten zij op de heuvels aan de oever van de Tiber een vrijplaats voor verstotenen en vluchtelingen. Nadat de grens, *pomerium*, van het stadsgebied was uitgezet, ontstond de vraag wie van beiden koning, *rex*, over het zojuist gestichte stadje zou worden, wie het *imperium*, dat is de absolute macht over de nieuwe stedelingen zou uitoefenen. Zoals steeds in kwesties van openbaar belang besloten de Romeinen het antwoord te vragen aan de goden en wel door middel van een vogelschouw, *auspicium*. De Romeinse geschiedschrijver Livius, levend aan het begin van onze jaartelling, vertelt ons wat er naar zijn mening gebeurde:

‘Omdat zij tweelingen waren, was er geen onderscheiding mogelijk op grond van de eerbied voor de leeftijd. Opdat de goden, die deze plaatsen onder hun bescherming hadden, door middel van tekenen zouden kiezen, wie zijn naam aan de nieuwe stad zou geven, wie de gestichte stad met het imperium zou regeren, nam Romulus de Palatijn, Remus de Aventijn als waarnemingspunt voor de vogelschouw.

Men zegt dat zich aan Remus als eerste een teken voordeed: zes gieren. Juist was dit teken bekend gemaakt, of een dubbel aantal vertoonde zich aan Romulus. Beiden werden zij door hun volgelingen tot koning uitgeroepen; dezen maakten aanspraak op het koningschap vanwege het eerdere tijdstip, genen vanwege het getal der vogels. Er ontstond een heftige woordenwisseling, die, toen de woede hoger opliep, eindigde in een moordpartij: in het rumoer werd Remus dodelijk getroffen. Een meer wijdverbreid verhaal is, dat Remus om zijn broer te pesten over de nieuwe muren heensprong en dat hij toen door de in woede ontstoken Romulus is gedood onder toevoeging van de vervloeking: “Zo verga het ieder ander, die over mijn muren springt”. Zo had Romulus alleen zich van het imperium meester gemaakt: de gestichte stad werd getooid met de naam van de stichter.’²

¹ Alba Longa (het huidige Castelgandolfo) is een stadje in de bergen, niet ver van Rome. Het werd volgens de legende gesticht door Ascanius, de zoon van Aeneas, die na de verwoesting door de Grieken van zijn vaderstad Troje na een lange zwerftocht in Italië was terecht gekomen. Over zijn avonturen gaat de *Aeneis*, het voornaamste werk van de dichter Publius Vergilius Maro, die leefde omstreeks het begin van onze jaartelling.

² Titus Livius, *Ab urbe condita libri*, I, 6 en 7: Quoniam gemini essent, nec aetatis verecundia discrimen facere posset, ut dii, quorum tutelae ea loca essent, auguriis legerent, qui nomen novae urbi daret, qui conditam imperio regeret, Palatium Romulus, Remus Aventinum ad inaugurandum templa capiunt. Priori Remo augurium venisse fertur, sex vultures; iamque nuntiato augurio, cum duplex numerus Romulo se ostendisset, utrumque regem sua multitudo consalutaverat: tempore illi praecepto, at hi numero avium regnum trahebant. Inde cum altercatione congressi certamine irarum ad caedem vertuntur: ibi in turba ictus Remus cecidit. Vulgator fama est, ludibrio fratris Remum novos transiluisse muros: inde ab irato Romulo, cum verbis quoque increpitans adjecisset, ‘sic deinde quicumque alius transiliet moenia mea’, interfectum. Ita solus potitus imperio Romulus, condita urba conditoris nomine appellata.

Zo begint de geschiedenis van Rome met een broedermoord en dit slechte voorteken zal door zijn vijanden steeds weer naar voren worden gebracht. Voor ons is van belang dat Romulus zijn macht, *imperium*, ontleende aan toestemming van de goden. Als uiterlijk teken van zijn *imperium* liet de koning zich voorafgaan door een soort lijfwachten, *lictoren*, gewapend met roedenbundels, *fascēs*.³

Het van de goden afkomstige *imperium* omvatte wat wij sinds Montesquieu hebben onderscheiden in de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. De koning had de bevoegdheid om op grond van zijn *imperium* wetten uit te vaardigen. Zo'n wet of wettelijke maatregel heet een edict, *edictum*. Naast de koning als wetgever bestond een tweede wetgevende instantie, *comitia*, waaraan iedere Romeinse burger deelnam. Deze volksvergadering is volgens de overlevering reeds in de vroege koningstijd in het leven geroepen; zij werd voorgezeten door de met *imperium* beklede koning. Een daar genomen besluit had eveneens kracht van wet en werd een *lex* genoemd. Zo bestonden naast elkaar wetten die van bovenaf, krachtens het *imperium* waren opgelegd én wetten die van onder op, door 'democratische' besluitvorming in de *comitia* waren tot stand gekomen; de eerste heetten edicten, de tweede *leges*, meervoud van *lex*.

De bevolking van de nieuwe stad was verdeeld in families, aan het hoofd waarvan een familienvader, *pater familias*, stond: de afstammelingen van deze vaders, *patres*, staan bekend onder de benaming patriciërs. Romulus stelde uit honderd van deze familienvaders een raad van ouden, *senes*, samen: de senaat. Als herinnering aan hun ontstaan zullen de senatoren gedurende de gehele Romeinse geschiedenis worden aangesproken als *patres*, vaders. De besluiten die de senaat nam hadden geen kracht van wet, maar dienden de koning tot advies; zij werden *senatusconsulta* genoemd.

'Hij (Romulus) stelde honderd senatoren aan, óf omdat dit aantal voldoende was, óf omdat er niet meer dan honderd waren die met de benaming van Vader konden worden getooid. In ieder geval heetten zij Patres vanwege hun voorname stand; hun nakomelingen werden patriciërs genoemd.'⁴

Zeven koningen hebben Rome gedurende 250 jaar geregeerd. Het is waarschijnlijk het tijdvak geweest van de Etruskische overheersing,⁵ waaraan men een einde laat komen met de verdrijving van de laatste koning Tarquinius Superbus in het jaar 509 voor Chr. Aanleiding tot zijn afzetting was het volksoproer dat ontstond toen de Romeinse matrone Lucretia zichzelf doodstak, omdat zij de schande niet kon verdragen van haar verkrachting door Sextus, de zoon van de koning. Het was Brutus, de voorvader van de moordenaar van Julius Caesar, die hem uit de stad verjoeg en een einde maakte aan het koninkrijk Rome. Samen met Publius Valerius werd hij de eerste consul van de republiek. Lucius Brutus, zo zegt de schrijver Tacitus,⁶ bracht de vrijheid en het consulaat. Ook Livius

³ Van het woord *fascēs* is de moderne naam *fascisme* afgeleid.

⁴ Livius o.c. I, 8: 'Centum creat senatores, sive quia is numerus satis erat, sive quia soli centum erant, qui creari patres possent. Patres certe ab honore patriciique progenies eorum appellati'.

⁵ Over de oorsprong van de Etrusken of Tusci, een volk uit Midden-Italië (Toscane), tastten reeds de oude schrijvers in het duister. Vele Romeinse instellingen en gebruiken zijn van hen afkomstig.

⁶ Publius Cornelius Tacitus, *Annales* 1,1: Libertatem et consulatum L. Brutus instituit.

vermeldt dat in 509 de republiek, *res publica*, begon en daarmee de vrijheid. Wat onder die vrijheid verstaan moest worden geeft hij nauwkeurig aan: zij was gelegen in de nieuwe staatsrechtelijke regel dat het *imperium* niet meer levenslang aan één persoon zou worden toebedeeld, maar jaarlijks aan twee door de volksvergadering gekozen personen, de consuls:

‘De oorsprong van de vrijheid was, zo zou je kunnen zeggen, meer gelegen in de omstandigheid dat het *imperium* der consuls werd beperkt tot één jaar dan dat de koninklijke macht ook maar in iets was beknot. Alle rechten van de koningen, alle tekenen van hun *imperium* kwamen de eerste consuls toe.’⁷

Men moet zich dit niet zo voorstellen dat ieder van de twee consuls het halve *imperium* had en zij dus samen het geheel. Er was geen taakverdeling: ieder van de consuls had het volle *imperium*, de volle wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Deze ondeelbaarheid van het *imperium* is een belangrijke staatsrechtelijke regel die gedurende de gehele Romeinse geschiedenis in acht is genomen. Zij schiep een moeilijkheid van bijzondere aard. Wanneer twee personen het volledige *imperium* hebben, kan één op grond van het *imperium* besluiten, die de ander op grond van hetzelfde *imperium* heeft genomen, ongedaan maken. Het ‘tussenbeide komen’ heet *intercessio* en heeft inderdaad in Rome dikwijls plaats gehad. Een tweede staatsrechtelijk probleem werd aan het begin van de republiek opgelost. Zoals wij zojuist hebben gezegd stonden twee soorten wetten naast en soms tegenover elkaar: de *edicta*, die krachtens het *imperium* werden uitgevaardigd, en de *leges*, die door een besluit van de volksvergadering tot stand kwamen. Welke ging nu voor als een edict met een *lex* in botsing kwam? Livius geeft al in de eerste zin van het tweede boek van zijn Romeinse geschiedenis de zienswijze van zijn tijd op het conflict weer: *imperia legum potentiora quam hominum peragam*, ik zal vertellen dat de macht der wetten sterker is dan die der mensen. En inderdaad verhaalt hij, hoe in het eerste conflict tussen een consul en de volksvertegenwoordiging de *fascēs*, symbool van het *imperium*, in de *comitia* naar de grond werden gebogen ten teken van de voorrang, die de consuls aan de volksvergadering en haar besluiten gaven:

‘De consul, die in leven was gebleven (i.e. Publius Valerius die overbleef nadat Brutus was geneuveld) raakte – zo wispelturig is de aard van het volk – uit de gunst, niet alleen uit nijd maar ook omdat de verdenking van een ernstig misdrijf tegen hem rees. Het gerucht ging namelijk, dat hij naar het koningschap dong: hij had immers geen ambtgenoot in de plaats van Brutus gesteld én hij was bezig een huis te bouwen op de top van de heuvel Velia: dat zou op die hoge en versterkte plek een onneembare burcht worden. Omdat deze praatjes, die algemeen geloof vonden, de consul met een pijnlijke verontwaardiging vervulden, riep hij het volk in een vergadering bijeen; in die volksvergadering verscheen hij met naar de grond gebogen roedenbundels. Het deed de menigte goed te zien, dat hij de tekenen van zijn *imperium* voor hen liet dalen en daardoor te kennen gaf dat de majesteit en de macht van het volk groter waren dan die van de consul.’⁸

⁷ Livius, o.c. II, 1: Libertatis autem originem inde magis, quia annum imperium consulare factum est, quam quod deminutum quicquam sit ex regia potestate, numeres. Omnia iura, omnia insignia primi consules tenuere.

⁸ Livius, o.c. II, 7: Consuli deinde qui superfuerat, ut sunt mutabiles vulgi animi, ex favore non invidia modo, sed suspicio etiam cum atroci crimine orta. Regnum eum affectare fama ferebat quia nec collegam subrogaverat in locum Bruti et aedificabat in summa Velia: ibi alto atque munito loco arcem inexpugnabilem fore. Haec dicta vulgo creditaque cum indignitate angerent consulis animum, vocato ad concilium po-

auspicium: vogelschouw
comitia: volksvergadering
consul: consul
edictum, edicta: edict, edicten
fascēs: roedenbundel
imperium: absolute macht
intercessio: tussenkomst
lex, leges: wet, wetten
lictor: dienaar van de magistraat
pater familias: familievader
patres: vaderen
pomerium: oude stadsgrens van Rome
res publica: republiek, staat
rex: koning
senatusconsulta: senaatsbesluiten
senes: ouden

2 Patriciërs en plebejers

Lex XII Tabularum

De eerste tijd van de republiek wordt gekenmerkt door de sociale strijd tussen de patriciërs en de plebejers, dat zijn de Romeinse burgers die niet tot de patriciërs behoorden. Op vier voor de rechtsontwikkeling belangrijke gebeurtenissen in deze eeuwenlange strijd zullen wij de aandacht vestigen.

Vijftien jaar na het ontstaan van de republiek kwam het tot zo'n ernstige botsing tussen deze twee bevolkingsgroepen of, zo men wil, klassen dat de *plebs* zich afscheidde, de stad uittrok naar de Heilige Berg, *Mons Sacer*, en dreigde daar een nieuwe stad te stichten. Zij liet zich niet overhalen om weer aan het openbare leven deel te nemen dan nadat zij haar eigen magistraten had gekregen, de volkstribunen, *tribuni plebis*; zij hadden weliswaar geen *imperium*, maar wel het recht van *veto*, hetgeen letterlijk betekent 'Ik verbied'. Daardoor konden zij de besluiten van de patricische magistraten frustreren en de plebs in al haar belangen bijstaan.

Vijf en veertig jaar later kwam het tot een nieuwe uitbarsting. Inzet van het conflict was het verlangen van de plebs dat van overheidswege al het bestaande recht op schrift zou worden gezet, met andere woorden de eis van een codificatie. Tot dan toe waren de plebejers namelijk berecht door rechters uit de (patricische) priesterklasse, op grond van ongeschreven gewoonterecht. Daardoor wisten zij nooit waar zij aan toe waren; zij kenden hun eigen rechten niet. Optekening van alle recht zou aan deze toestand van rechtsonzekerheid een einde maken, zo meenden zij. Om aan het verlangen van de *plebs* te voldoen werd een commissie, bestaande uit drie patriciërs, naar enkele Griekse steden gezonden om van de daar opgedane ervaring met een geschreven wetgeving te profiteren. Met name de wetten die Solon⁹ aan Athene had gegeven, strekten de commissie ten voorbeeld. Na

pulo summissis fascibus in contionem escendit. Gratum id multitudini spectaculum fuit summissa sibi esse imperii insignia: confessionemque factam populi quam consulis maiestatem vimque maiorem esse.

⁹ Solon leefde omstreeks 600 voor Chr. Het verhaal van zijn wetgeving vertoont vele punten van overeenkomst met dat van de twaalfafelenwet.

haar terugkeer werd in 451 voor Chr. in plaats van de twee consuls een college van tien mannen, *decemviri*, aan het hoofd van de republiek gesteld. Zij hadden beurtelings het *imperium* en moesten gezamenlijk een codificatie samenstellen. Eén jaar ging alles goed. De tien mannen zetten zich aan hun wetgevende taak en legden na een jaar de op tien tafelen¹⁰ geschreven wetten aan het volk voor. Omdat men enkele aanvullingen nodig achtte, werd voor het volgende jaar een nieuw tienmanschap gekozen, dat in tegenstelling tot dat van het eerste jaar enkele plebejers onder zijn leden telde. Dit college ontwierp weliswaar op twee tafelen aanvullende wetten, maar misbruikte zijn bevoegdheden verregaand. Met name de trotse patriciër Appius Claudius gedroeg zich als een alleenheerser en weigerde het *imperium* af te staan. De druppel die de emmer deed overlopen was een schanddaad van Appius uit hartstocht voor de schone maagd Verginia. Om haar aan zijn lust te kunnen onderwerpen liet hij haar door een stroman, Marcus Claudius als diens slavin opeisen. Toen deze daarna het vrijheidsproces, dat zich voor Appius' rechterstoel afspeelde – hij had immers als één der *decemviri* het *imperium*, waarin ook de rechterlijke macht besloten lag – won en Appius het meisje binnen zijn bereik leek te hebben, werd zijn uiteindelijke triomf verijdeld door de dodelijke messteek die vader Verginius toebreacht aan zijn maagdelijke dochter, onder de uitroep: *Hoc te uno quo possum modo filia in libertatem vindico*,¹¹ dat wil zeggen 'Dit is de enige wijze, dochter, waarop ik je rechtmatig de vrijheid kan geven'. Voorwaar, een drama waarvoor men, evenmin als voor de zelfmoord van de geschonden Lucretia, niet ongevoelig kan blijven. Dat bleef men dan ook niet, en zo werd voor de tweede maal een zedenmisdrif de aanleiding tot volksoproer. Wederom scheidde de *plebs* zich af en keerde eerst terug nadat het consulaire bewind was hersteld. De nieuwe consuls brachten de wetsontwerpen der *decemviri* dadelijk in de volksvergadering, waarin zij tot wetten werden verheven. Omdat zij op twaalf tafelen waren geschreven, worden zij de wet – beter zou zijn de wetgeving – der twaalf tafelen genoemd, *lex duodecim tabularum*. Op deze ivoren tafelen die op het *Forum*, de markt, waren opgesteld, stond het gehele Romeinse recht te lezen. Livius brengt die volledigheid uitdrukkelijk tot uiting wanneer hij haar noemt: *fons omnis iuris publici atque privati*,¹² 'de bron van al het publiek en private recht'.

Zo had Rome al in 450 voor Chr. een wetgeving, die alle kenmerken vertoont van wat wij later een codificatie zijn gaan noemen. Wie nu gedacht zou hebben dat daarmee aan de rechtsonzekerheid van de *plebs* een einde was gekomen, komt bedrogen uit. De uitleg bleef in handen van de patriciërs, die de regels, volgens welke zij de twaalf tafelenwet interpreteerden, niet openbaar maakten. Tot deze *interpretatio* van de wet hadden de plebejers geen toegang. Daardoor voelde de *plebs* zich even rechteloos als vóór de twaalf tafelenwet en evenzeer overgeleverd aan de willekeur van de patricische rechters. Evenzo ging het met de latere wetten, *leges*, die door de volksvergadering werden uitgevaardigd en voortbouwden op de codificatie van 450 voor Chr. Want uit deze wetgeving

¹⁰ Een tafel in deze zin laat zich nog het best vergelijken met een zerk waarop wetteksten geschreven waren.

¹¹ Livius, o.c. III, 48: hij had het meisje immers opgevoed 'ad nuptias non ad stuprum', d.w.z. tot het huwelijk, niet tot ontucht.

¹² Livius, o.c. III, 34.