



Honos alit artes

Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri

LA FORMAZIONE
DEL DIRITTO COMUNE
Giuristi e diritti in Europa (secoli XII-XVIII)

a cura di

Paola Maffei e Gian Maria Varanini



Reti Medievali E-Book

19/I

Honos alit artes

**Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri**

**LA FORMAZIONE
DEL DIRITTO COMUNE
Giuristi e diritti in Europa (secoli XII-XVIII)**

**a cura di
Paola Maffei e Gian Maria Varanini**

**Firenze University Press
2014**

Modelli di controllo in età medievale

Note su visita e sindacato tra disciplina canonistica e dottrina giuridica*

di Riccardo Ferrante

1. Premessa

Nel diritto della Chiesa il termine «visita» – innanzi tutto *visita pastoralis*, o anche *visita canonica* – fa riferimento a una pluralità di momenti istituzionali, con portata diversa a seconda delle diverse fasi storiche, pure se in sostanza riconducibili a un unico modello¹.

In definitiva, mantenendo inalterata la funzione della visita in genere intesa, si sostanzialmente in un rendiconto del proprio operato a carico del “visitato” e si collocava all’incrocio di una serie di filoni tematici di grande rilievo; innanzi tutto il ruolo istituzionale e pastorale del vescovo, nel suo rapporto con la diocesi (sia nella sua componente clericale che in quella laicale) e con le figure istituzionali che collaboravano ad amministrarla (gli arcidiaconi, in particolare); inoltre il suo rapporto con la provincia in cui era inserito e con gli organi a lui sovraordinati (metropolita, papa); le radici feudali del ruolo del vescovo, la sua componente monarchica, il *dominium terrae*, la funzione di tutela del territorio; le sue competenze più specifiche in campo amministrativo e giurisdizionale; la funzione del sinodo, dei tribunali sinodali e le competenze giurisdizionali del vescovo; e infine i problemi legati a eresie e scismi, e agli strumenti per contrastarli.

* Riprendo in queste pagine il mio intervento al «Twelfth International Congress of Medieval Canon Law», svoltosi nel 2004 a Washington D.C., e la cui redazione scritta non ho pubblicato nei relativi *Proceedings*. Rispetto a quanto esposto in quella circostanza il contenuto è stato rielaborato e aggiornato.

¹ A seconda della diversa circoscrizione interessata si incontrano: la visita della propria provincia da parte del metropolita, la visita episcopale o diocesana, la visita dell’arcidiacono nella porzione di diocesi a lui sottoposta (figura in declino nell’amministrazione della diocesi a partire dal XIV-XV secolo). Cosa diversa – almeno in parte – è la visita *ad limina*, questa volta resa dal vescovo – in visita periodica alle tombe degli apostoli – al papa; qui la componente devozionale andò infatti perdendosi, come d’altra parte si stemperò l’obbligo annuale, in particolare per i vescovi delle sedi più lontane: divenne l’obbligo periodico di recarsi presso il luogo di residenza del papa – ovunque essa fosse in quel momento, secondo il principio «ubi papa, ibi Roma» – appunto per relazionare sullo stato della diocesi; era un obbligo via via adempiuto attraverso nunzi e poi attraverso procuratori, e accompagnato da una *visitatio realis* (cioè una dazione di offerte).

Sono nel complesso temi che emergono per la storia della Chiesa e del suo diritto già in età antica e in età altomedievale. Si aggiungerà il problema di mantenere un occhio vigile sul movimento monastico, come d'altra parte visita e visitatori saranno strumenti fondamentali dopo il concilio tridentino, aprendo una stagione nuova per questo istituto. Dato costante è in sintesi la sua valenza politica: un'attività di controllo apparentemente tecnica, neutra (verifica di una qualsivoglia "legalità": dottrinale, politico-costituzionale, disciplinare, penale...), ma in realtà potenzialmente assai invasiva e adattabile a esigenze diversificate.

Ma il tema complessivo della visita è tanto importante quanto vasto, e va detto con chiarezza che non è l'obbiettivo di studio delle poche pagine che seguono. Qui interessa solo indicare per grandi linee attraverso quali itinerari normativi e dottrinali in età medievale la civilistica identificò nella legislazione canonistica in tema di visita il principale modello di riferimento per le procedure di controllo sulle magistrature e perché proprio la procedura di sindacato, che aveva una storia connaturata con lo sviluppo delle strutture politiche comunali, veniva studiata avendo per riferimento la decretalistica.

2. *Gli originari profili giuridico-istituzionali*

Intendendo in genere, la visita del vescovo – regolata dal diritto canonico – è una procedura di controllo volta a verificare il rispetto delle leggi che governano le istituzioni ecclesiastiche e la condotta dei cristiani. Da qui si possono poi derivare ulteriori distinzioni: ordinaria-straordinaria, locale-personale, generale-speciale (solo una o alcune parrocchie), informativa (per riferire) – correttiva (per denunciare abusi) – riformativa (per indurre i cristiani a comportamenti diversi), ecc. La competenza è primariamente del vescovo, che per governare deve necessariamente avere una conoscenza approfondita della propria diocesi attraverso il contatto con le persone, i luoghi e le cose (ἐπισκοπέω nel suo significato di "esaminare", "visitare"²).

Già per la fase apostolica è possibile individuare nelle fonti la centralità di questo genere di attività. Le lettere di san Paolo a Tito e Timòteo contengono una serie di indicazioni volte a disciplinare la vita delle comunità che i due visiteranno, l'ordinamento delle chiese locali, l'azione pastorale dei loro responsabili (pastori o vescovi, e diaconi), la loro condotta personale. Si prende in considera-

² G. Bacrabère, *Visite canonique et de l'évêque*, in *Dictionnaire de droit canonique*, dir. R. Naza, Paris 1965, 7, col. 1512; e inoltre l'intera voce coll. 1512-1619. Cfr. I. Auerbach, *De visitationum ecclesiae progressu a primis temporibus usque ad Concilium Tridentinum*, Frankfurt a. M. 1862; C.R. Cheney, *Episcopal visitation of monasteries in the thirteenth century*, Manchester 1931; W.M. Plöchl, *Storia del diritto canonico. I: Dalle origini della Chiesa allo scisma del 1054*, [Milano] 1963 (Wien-München 1952), pp. 177-179, e II. *Il diritto canonico della civiltà occidentale 1055-1517*, pp. 122-124, 129-131, 161-163; N. Coulet, *Les visites pastorales*, Turnhout 1977 (*mise à jour* Turnhout 1985²); *Le visite pastorali. Analisi di una fonte*, a cura di U. Mazzone, A. Turchini, Bologna 1985; J. Gaudemet, *Storia del diritto canonico. Ecclesia et civitas*, Cinisello Balsamo 1998 (Paris 1994), pp. 480-482; da ultimo P. Napoli, *La visita pastorale: un laboratorio de la normatividad administrativa*, in *Procesos, inquisiciones, pruebas. Homenaje a Mario Sbriccoli*, a cura di E. Conte, M. Madero, Buenos Aires 2009, pp. 225-250.

zione la possibilità di raccogliere denunce contro i responsabili della comunità, specificando che le accuse devono essere «confermate da due o tre testimoni, come dice la Bibbia»³. L'obiettivo è ripristinare una effettiva osservanza della «legge di Dio»⁴.

Il primo riferimento normativo viene individuato nel concilio Tarragonese del 516 (canone 8), dove si prescrive ai vescovi di visitare una volta l'anno tutte le chiese della diocesi con l'obbligo di *reparare* all'eventuale loro abbandono («si qua forte basilica reperta fuerit destituta»).

In seguito si prescrisse un intervento di controllo sugli ecclesiastici, ma anche su membri delle comunità locali in genere; si incominciavano inoltre a disciplinare le condotte degli stessi visitatori (delegati dal vescovo), in modo che non ponessero a carico delle chiese eccessivi oneri per la loro permanenza in loco. Allo stesso tempo si incominciava a porre il problema delle visite ai monasteri, il cui compimento, o meno, era determinato dalla subordinazione, o dall'autonomia, dei monasteri stessi dal vescovo.

Spesso è poi il sinodo, anche con funzioni giurisdizionali, a diventare la componente di maggior rilievo dell'attività di visita, e si parla appunto di «visita sinodale». E proprio con riferimento a questo profilo giurisdizionale, e a questa assemblea giudicante, si ha la prima opera che abbia per oggetto queste procedure di controllo, i *Libri duo de synodalibus causis et disciplinis ecclesiasticis* composti da Reginone da Prüm intorno al 906 e dedicato al primate di Germania Hatton, arcivescovo di Magonza⁵. Se il secondo dei due libri è prevalentemente orientato alla sanzione di gravi violazioni del diritto naturale, a partire dall'omicidio, il primo pone una serie molto circostanziata di norme volte a disciplinare le istituzioni ecclesiastiche e la condotta dei *clerici*. Particolare spazio è dedicato all'ufficio episcopale. I *capitula* di questo primo libro sono preceduti da una *notitia* circa l'*inquisitio*, che il vescovo – o un suo ministro – deve compiere in ogni angolo della sua diocesi («per vicos publicos sive villas atque parochias propriae dioecesis»).

Si tratta di un formulario in 96 punti seguendo il quale l'amministrazione ecclesiastica locale è controllata fin nei minimi particolari: dalla custodia delle reliquie a quella dei messali o delle luminarie, dalla diligente amministrazione dei sacramenti, alla predicazione, alle celebrazioni religiose, alla condotta di vita dei presbiteri, e così via. Al vescovo è molto chiaramente affidata una funzione di controllo che si svolge in profondità. È un modello che, se inizialmente radicato in una realtà geografica specifica, una volta recepito da Burcardo di Worms nel suo *Decretum* assumerà portata più generale⁶.

Anche Graziano, recuperando la patristica e la tradizione canonistica precedente, si occupa in più luoghi del suo *Decretum* della funzione di controllo eser-

³ I Tim. 5,19.

⁴ I Tim. 1, 7-11.

⁵ Reginonis abbatis Prumiensis *Libri duo de synodalibus causis et disciplinis ecclesiasticis*, Leipzig 1840.

⁶ G. Le Bras, *L'histoire de la pratique religieuse en France*, I, Paris 1942, p. 60; Bacrabère, *Visite canonique* cit., coll. 1515-1516.

citata dal vescovo e da coloro che lui delega alla visita, ma sarà la decretalistica successiva ad intervenire in modo più sistematico su questo tema, suscitando al riguardo l'interesse della dottrina, e non solo di quella canonistica.

3. *Le decretali di Innocenzo III (1205 e 1215) e di Innocenzo IV (1246)*

Lotario dei conti di Segni, papa Innocenzo III, si segnala nella storia della Chiesa come convinto sostenitore della *plenitudo potestatis* pontificia; egli era allo stesso tempo convinto sostenitore di una rigida osservanza dei precetti cristiani nella condotta individuale, come i suoi scritti anteriori alla assunzione al soglio confermano ampiamente. Tali motivi ispiratori, coniugati tra loro, non potevano che rafforzare l'idea che il controllo sulle strutture ecclesiastiche andasse esercitato in modo molto penetrante⁷.

Rileva al riguardo una sua decretale del 1205 inserita nella *Compilatio antiqua III*⁸: essa sarebbe confluita all'interno del quinto libro del *Liber extra* al titolo I *De accusationibus, inquisitionibus et denunciationibus*, un titolo che nel suo complesso è una *sedes materiae* significativa ai nostri fini⁹. Nella decretale *Qualiter et quando* – dunque – si ricorda il fatto che «debeat praelatus procedere ad inquirendum et puniendum subditorum excessus». È legittimato a quest'opera di controllo e repressione «ex auctoritatibus novi et veteris testamentis, ex quibus postea processerunt canonicae sanctiones».

Allo stesso modo però tali fonti legittimano ulteriori interventi di controllo e di verifica del comportamento individuale. O meglio, istituiscono uno schema generale applicabile a livelli diversi.

Per chiarezza, richiamo il passo per esteso:

Legitur enim in evangelio, quod villicus ille, qui diffamatus erat apud dominum suum, quasi dissipasset bona ipsius, audivit ab illo; 'quid haec audio de te? redde rationem villicationis tuae: iam enim non poteris amplius villicare'. Et in Genesi Dominus ait: 'descendam et videbo, utrum clamorem, qui venit ad me, opere compleverint'. Ex quibus auctoritatibus manifeste probatur, quod non solum quum subditus, verum etiam, quum praelatus excedit, si per clamorem et famam ad aures superioris pervenerit, non quidem a malevolis et maledicis, sed a providis et honestis, nec semel tantum, sed saepe, quod clamor innuit et diffamatio manifestat, debet coram ecclesiae senioribus veritatem diligentius perscrutari.

Dunque il testo, che pure ha preso le mosse dagli «eccessi» dei *villici* (intendendo “fattori”, “amministratori”, ma su questa fonte evangelica torno fra poco), prosegue occupandosi esclusivamente dei presunti «eccessi» dei prelati e di come vadano verificate le accuse a loro carico.

⁷ Ampia la bibliografia; cfr. B. Bolton, *Innocent III. Studies on Papal Authority and Pastoral care*, Aldershot 1995.

⁸ *III Comp. Ant.* 5.1.4. Sulla politica del diritto di Innocenzo III cfr. F. Liotta, *I papi anagnini e lo sviluppo del diritto canonico classico: tratti salienti*, in *Studi di storia del diritto medievale e moderno*, a cura di F. Liotta, Bologna 1999, pp. 107 sgg.

⁹ X 5.1.24.

Richiamo in particolare l'attenzione su alcuni termini che a quel momento sembrano già chiari nel lessico giuridico, e che poi assumeranno sempre maggior rilievo, ben al di là del diritto canonico: il *videre*, ovviamente, e poi il *reddere rationem* e l'*excessus*.

Nel 1215 la Chiesa arriva al concilio Lateranense IV dovendo affrontare il problema ormai ineludibile della riforma del suo ordinamento, preoccupazione primaria per Innocenzo III. La *constitutio VI* del Lateranense IV, passata nel quinto libro della *Compilatio antiqua IV*, sarebbe poi diventata la richiamatissima decretale *Sicut olim*¹⁰.

La norma è questa volta precisamente articolata dando una sintesi molto efficace del problema che si intende affrontare. Si esordisce richiamando una prassi risalente e autorevole, che va riportata all'autorità dei padri della Chiesa; sulla base di questa si prescrive che i metropolitani ogni anno, insieme ai loro suffraganei,

provincialia non omittant concilia celebrare, in quibus de corrigendis excessibus et moribus reformandis, praesertim in clero, diligentem habeant cum Dei timore tractatum, canonicas regulas, et maxime, quae statutae sunt in hoc generali concilio, relegentes, ut eas faciant observari, debitam poenam transgressoribus infligendo.

Propedeutica a questa attività giurisdizionale, a carattere inquisitorio, è però una vigilanza costante sulla diocesi, i cui risultati andranno appunto riferiti nel concilio provinciale, così come nei singoli sinodi diocesani, per assumere le opportune deliberazioni.

Ecco allora che la decretale prevede che si scelgano

personas idoneas, providas videlicet et honestas, quae per totum annum simpliciter et de plano absque ulla iurisdictione sollecite investigent quae correctione vel reformatione sunt digna.

A questo ufficio di controllo andava prestata particolare attenzione: «quisquis autem hoc salutare statutum neglexerit adimplere, a sui executione officii suspendatur».

La lunga epistola di Innocenzo IV all'arcivescovo di Reims del 17 marzo 1246, la celebre *Romana ecclesia*, avrebbe fornito nuovi riferimenti. Era stata inserita immediatamente in una *Collectio*, con una decretale di Gregorio IX destinata allo studio universitario¹¹. Fu poi distribuita in più luoghi del *Liber sextus*, e in particolare, per quanto qui interessa, nel III libro, titolo XX (*De censibus, exactionibus et procurationibus*), al cap. I¹².

Questo testo interviene sull'annoso confronto tra metropolitani e vescovi, e sulle funzioni giurisdizionali che i metropolitani esercitano in occasione delle loro

¹⁰ IV *Comp. Ant.* 5.1.5, X 5.1.25.

¹¹ A.M. Stickler, *Historia iuris canonici latini. Institutiones academicae*. I: *Historia fontium*, Augustae Taurinorum 1950, pp. 254-255.

¹² In generale sul contesto normativo F. Liotta, *Tra compilazione e codificazione. L'opera legislativa di Gregorio IX e Bonifacio VIII*, in *Studi di storia del diritto medievale e moderno*, 2, Bologna 2007, pp. 21-39.

visitae: con l'occasione – lo scontro tra l'arcivescovo di Reims e i suoi suffraganei – il pontefice tenta di confermare e circoscrivere in modo inequivoco le modalità della visita¹³. Qui in particolare si dispone che la visita della provincia sia completa e uniforme, senza omissioni e soprattutto senza improprie reiterazioni, che devono essere eventualmente disposte coinvolgendo nella decisione i suffraganei. L'obiettivo specifico è poi moderare le entrate che in occasione di queste procedure il visitatore cercava di assicurarsi: doveva trattarsi al massimo di *victualia* e non di *pecunia*. In proporzione la disciplina della procedura contro gli ecclesiastici è più generica e limitata, prescrivendo la consueta verifica della accuse loro rivolte, salvo che non si tratti di *crimina notoria* per i quali è prevista una sanzione immediata.

In definitiva la *Sicut olim* rimaneva la prescrizione più completa, e sarebbe dunque rimasta il riferimento principale nel settore delle procedure di controllo e sanzione delle strutture ecclesiastiche locali. Su di essa si sarebbe basata gran parte della riflessione giuridica, non solo canonistica, in tema di *inquisitio*.

4. Il contributo della dottrina canonistica

La dottrina sembra inizialmente recepire l'indicazione, presente nelle decretali, a non dilatare troppo la prassi della visita. Nel suo apparato al Lateranense IV, glossando la *Sicut olim*, Vincenzo Ispano annota che

archiepiscopus non visitat nisi ubi negligentia est. Si queratur quomodo sciet negligentiam nisi visitet, dico quod per istos inquisitores et per famam vel querelam¹⁴.

Al di là del favore per la delega delle funzioni di controllo, sembra essere favorita l'*inquisitio specialis* rispetto a quella *generalis*.

Una certa cautela è implicitamente consigliata anche sotto altro aspetto. La glossa ordinaria alle decretali da subito segnala il rischio di procedure di questo genere:

prelati (...) sunt quasi signum positi ad sagittam et quia non possunt omnibus complacere propter officium suum, odium multorum incurrunt¹⁵.

Si identifica però con precisione lo schema inquisitorio: si deve procedere prima *ex officio* e quindi *aliquo postulante*¹⁶. La matrice originaria di una tale procedura è individuata nella fonte evangelica, nella già ricordata parabola del fattore infedele presente in *Lc* 16, 1-8:

¹³ Gaudemet, *Storia del diritto canonico* cit., p. 29.

¹⁴ *Constitutiones Concilii quarti Lateranensis una cum Commentariis glossatorum*, ed. A. García y García, Roma 1981, p. 293.

¹⁵ Gl. *Qualiter et quando* in X 5.24.

¹⁶ Gl. *Ad inquirendum*, *ibid.* Lo schema era comunque suscettibile di ulteriori articolazioni; l'Ostiense, ad esempio, parla anche di *inquisitio generalissima* («ex mero et puro officio iudicis, ut quando agitur et quaeritur in conciliis generalibus, seu provincialibus generaliter de statu provinciarum, seu provinciae quantum ad ecclesias et personas in melius reformandum»); cfr. Hostiensis in *quintum Decretalium librum commentaria*, Venetiis 1581, 11r, in X 5.1.24 (*Qualiter et quando*), ma con rinvio alla *Sicut olim*.

Homo quidam erat dives, qui habebat villicum et hic diffamatus est apud illum, quasi dissipasset bona ipsius.

Il problema era innanzi tutto quello della *fama notoria*, o *infamia*, come condizione che faceva avviare la procedura di «inquisitio veritatae criminis» o «inquisitio famae»¹⁷. Si trattava poi di individuare le figure istituzionali corrispondenti a «homo quidam dives» e a «villicus».

L'Ostiense – che con puntualità analizza il passo di Luca¹⁸ – è chiaro: «homo quidam dives» è colui che è «aliis praepositus, puta archiepiscopus, episcopus vel alius iudex ordinarius, et ex hoc patet quis debet inquirere». Il «villicus» del testo evangelico è l'«episcopum vel alium praelatum sibi subditum, seu alium quancumque administrationem habentem et hinc innuit, contra quem sit inquirendum».

L'invito rivolto al fattore (amministratore) dal suo padrone – «quid hoc audio de te? redde rationem tua villicationis» – viene immediatamente riportato dalla glossa ordinaria ai suoi profili giuridici:

Sed qualiter debet rationem reddere praelatus administrationis suae? Praelatus enim debet reddere rationem suae administrationis tamquam tutor (...); quia comparatur tutori procurator est, non dominus¹⁹.

Sul punto la glossa ordinaria al *Liber extra* rinvia direttamente al *Corpus iuris civilis*; cita in particolare una *lex* del titolo *De iudiciis* del *Codex* relativa alle azioni a carico dei tutori²⁰.

Ostiense – proponendo il medesimo modello civilistico – nella sua esegesi aggiunge la citazione della *lex Qui proprio nomine* del libro terzo, titolo terzo dei *Digesta*²¹: «Procuratur ut in ceteris quoque negotiis gerendis, ita et in litibus ex bona fide rationem reddere debet»²². La glossa al testo del *Codex* giustiniano spiega icasticamente con un *casus*: «Tutelam alicuius pupilli administrasti, finita tutela in iudicium deduxit te»²³.

Riportando questa articolata serie di fonti a schema: il vescovo, e su scala inferiori gli altri prelati, è un tutore; la diocesi gli è affidata in tutela; di questa tutela deve rendere conto al superiore.

Ma rimanendo ancora alla dottrina canonistica medievale, va infine ricordato il contributo, decisivo, del Panormitano. Nicolò Tudeschi è ormai pienamente conscio della portata generale dello schema inquisitorio delle procedure a carico degli ecclesiastici, e dell'ampio quadro istituzionale cui possono essere riportate. Di fronte a una *inquisitio generalis* che si delinea «quando inquiritur super statu civitatis, vel castri, vel alicuius loci», l'*inquisitio specialis* è «contra certam personam et fit non ad poenam imponendam, sed ex debito officii».

¹⁷ *Ibid.*, 5r, in X 5.1.17.

¹⁸ *Ibid.*, in X 5.1.24.

¹⁹ Gl. *Redde rationem, ibid.*

²⁰ C. 3.3.2: *De iudiciis*, l. *Licet iudice*.

²¹ D. 3.3.46: *De procuratoribus et defensoribus*, l. *Qui proprio nomine*.

²² Hostiensis in *quintum Decretalium librum commentaria*, cit., in X 5.1.24.

²³ Gl. *Licet*, in C. 3.3.3.

Volutamente si predispose uno sviluppo delle procedure inquisitorie considerandole adattabili ad un qualsivoglia *officium*, laico o ecclesiastico che esso sia, eventualmente indagando i casi in cui le due procedure possono essere difformi, anche in base alla riflessioni dei *legistae*²⁴.

Con l'inizio del '400 Jean Gerson (*Tractatus de visitatione praelatorum*) identifica proprio nella visita pastorale uno strumento di riforma della Chiesa, e ne propone una precisa strutturazione²⁵; nella seconda metà del XV secolo la riflessione dei canonisti si sarebbe via via volta a chiarire i suoi effettivi profili normativi e applicativi²⁶. Nelle fasi successive la necessità di fornire compendi pratici ai visitatori avrebbe continuato a caratterizzare la produzione canonistica in questo settore²⁷. Ma qui interessa piuttosto seguire le tracce che civilistica e prassi istituzionale individuarono per mettere in collegamento la tradizione canonistica con le esigenze di controllo del potere laico.

5. I civilisti: visita e sindacato

Il panorama della dottrina giuridica nel '400 appare in profondo mutamento. L'esperienza comunale era stata progressivamente metabolizzata dalla scienza civilistica che aveva ampiamente inglobato nel diritto comune anche i portati di quella vicenda politico-istituzionale.

L'istituto del sindacato – la procedura tramite cui il podestà, ma poi anche gli altri ufficiali, era sottoposto a fine carica a una verifica del proprio operato – aveva subito la medesima sorte²⁸. Di questa procedura, tipicamente una *inquisitio*, si era occupato in una *repetitio* già Angelo degli Ubaldi.

²⁴ Nicolai Tudeschij ... Abbatis Panormitani ... in *quartum et quintum Decretalium librum... commentaria*, Venetiis, apud Bernardinum Maiorinum Parmens., 1569, p. 84, nn. 11-13 (in X 5.1.24).

²⁵ Napoli, *La visita pastoral* cit., p. 233 sgg. In questa fase avrebbe iniziato a delinearci, sviluppandosi in età post-tridentina, un «nuovo tipo di normatività, essenzialmente amministrativa», esterna ai limiti del diritto positivo, e basata anche su un «diritto per via correzionale».

²⁶ Sulle opere in tema di visita di Giovanni Francesco Pavini, Mariano Sozzini il vecchio, e Alberto Trotti cfr. S. Di Paolo, «*Quaero quid sit visitatio et quid sit visitare*». *Alcune annotazioni sull'esperienza canonistica dell'amministrazione*, in *Der Einfluss der Kanonistik auf die europäische Rechtskultur*, Bd. 2: *Öffentliches Recht*, a cura di F. Roumy, M. Schmoekel, O. Condorelli, Köln-Weimar-Wien 2011, pp. 267-294.

²⁷ Ad esempio lo *Speculum visitatorum ac commissariorum, sive Methodus ac ratio procedendi (...)* in *causis criminalibus... contra clericos regulares atque seculares* (Venetiis, apud Baretium Baretium, 1601), del teologo e canonista napoletano Alfonso Villagut; la *Praxis compendiosa de visitatione* di Paolo Salodio (Mediolani, Pacificus Pontius, 1593); la *Praxis compendiaris visitationis episcopalis*, del barnabita milanese, visitatore generale, Bartolomeo Gavanti (I ed. Romae, apud Franciscum Caballum, 1628) autore anche del *Enchiridion seu manuale episcoporum pro decretis in visitatione et synodo de quacumque re condendis* (I ed. Romae, apud Franciscum Caballum, 1631), che si basa esclusivamente su fonti canonistiche. Se l'impostazione di massima è in sostanza la medesima, ben diverso è il riferimento istituzionale nel quasi contemporaneo (Barcinone, ex typographia Sebastiani Matheuat, 1627) *Speculum visitationis secularis omnium magistratum, iudicum, decurionum, aliorumque reipublicae administratorum* di Gabriel Berart y Gassol, che per altro prende le mosse dalle fonti dottrinali primigenie, quelle civilistiche medievali (Baldo, Angelo, Paride Dal Pozzo, Amedeo Giustino ecc.) in tema di sindacato degli ufficiali medievali (a partire dal podestà).

²⁸ R. Ferrante, *La difesa della legalità. I sindacatori della Repubblica di Genova*, Torino 1995, pp. 17-27, 167 sgg.

Tra le possibili articolazioni dell'*inquisitio generalis*, prima fase del sindacato, vi è la «*inquisitio generalis quo ad delicta et specialis quo ad personas*». Per Angelo in quella categoria rientra in special modo la *inquisitio generalis* del sindacatore contro il *podestà* e la sua *familia*, e allo stesso tempo – sua matrice – quella del «*visitor ecclesiae... contra omnes in ecclesia existentes*»²⁹. La medesima equiparazione fu ripresa da chi in seguito si sarebbe occupato in particolare di sindacato, come Amedeo Giustino³⁰, e poi da Angelo Gambiglioni³¹ e infine anche da Sigismondo Scaccia³².

Gli autori che in età medievale si occuparono delle procedure di controllo analoghe al sindacato (vi rientra ad esempio anche la *residencia* spagnola), a partire appunto da Amedeo Giustino, avevano ben chiaro di come queste procedure si fossero sviluppate all'interno della disciplina statutaria.

Mancava, d'altronde, un preciso riferimento nel diritto giustiniano: allora si richiamava usualmente la l. *Ut omnes tam civiles quam militares iudices*, che per i funzionari appena usciti di carica istituiva a fini di controllo una permanenza obbligata di cinquanta giorni nel luogo di esercizio dell'ufficio, dove eventualmente possano essere «querelati» per le azioni di cui sono stati responsabili³³. Ma quella fonte non bastava. La forte natura inquisitoria del sindacato spingeva a cercare ulteriori, e autorevoli, legittimazioni normative.

Una completa trattazione circa le *inquisitiones* era allora identificabile nel diritto canonico. La decretale *Sicut olim* era un possibile e credibile modello: il suo scopo era «*corrigenere excessus*», e l'*excessus* era il vizio contestato agli atti del podestà e degli altri magistrati e ufficiali. Il termine *visita* indicava un preciso istituto di diritto canonico, ma era usato in genere per intendere la costante azione di controllo esercitata sul territorio delle realtà statuali medievali.

L'elemento maggiormente significativo era però l'identificazione della procedura inquisitoria avviata con la visita, e poi proseguita all'interno del sinodo o concilio diocesano, come *redditio rationum* dell'ecclesiastico «*tamquam tutor*».

Nella dottrina civilistica era pacifico che l'istituto del sindacato andasse giustificato procedendo dall'identificazione dell'ufficio del podestà come *negotiorum gestio* perfettamente assimilabile a quella del tutore: al magistrato era infatti affidata la *tutela* della *civitas*; finita la *administratio reipublicae*, egli doveva appunto prestare la *redditio rationum*. Fu Baldo a sancire definitivamente questa interpretazione³⁴, che può ad esempio essere già individuata nel *De maleficiis* di Alberto da Gandino³⁵.

²⁹ Angeli de Ubaldis *Solemnis repetitio in l. Si vacantia C. De bonis vacantibus* [C. 10.10.5] – *Tractatus de inquisitionibus*, in *Tractatus criminales*, Venetiis, apud Aurelium Pincium, 1563, c. 40r, n. 77.

³⁰ Amedeus Iustinus, *Tractatus de syndacatu*, in *Tractatus de syndacatu variorum auctorum... a G. Sarayna... in unum congesti*, Lugduni, apud haeredes Iacobi Iuntae, 1560, pp. 56 sgg. (nn. 22 sgg.).

³¹ Angeli Aretini *De maleficiis tractatus*, Lugduni, excudebat Dionysius Harsaeus, 1551, c. 2r (n. 6).

³² Sigismondi Scacciae *Tractatus de iudiciis causarum civilium, criminalium et haereticarum ... liber primus*, Venetiis, apud Bertanos, 1648, pp. 236-237 (cap. LXXXIII, n. 1).

³³ C. 1.49[50].

³⁴ Baldi de Ubaldis *Commentarium in quartum et quintum Codicis*, Augustae Taurinorum, apud haeredes Nicolai Bevilaquae, 1576, c. 81v. (n.45), in C. 24.6(5).

³⁵ Albertus Gandinus, *Tractatus de maleficiis*, ed. H. Kantorowicz, Berlin-Leipzig 1926, pp. 169-172 (*De quaestionibus et tormentis. Rubrica*, n. 31).

Tale equiparazione era richiamata anche per avere un riferimento più preciso circa il livello di colpa che rendeva responsabile il tutore, e dunque anche il magistrato. Di solito era sufficiente la *culpa levis*, ma non bastava la *levissima*³⁶. Questo doveva tenere salvo il magistrato da una *scrupolosa inquisitio*: con ciò si intendeva una procedura troppo severa, che si prestasse eventualmente a calunnie. Osservava infatti Ortensio Cavalcano, ormai nel '500, che «iudices et praetores (...) sunt tamquam scopus ad sagittam»³⁷.

Insomma nel canonico e nel civile la procedura era la medesima (l'*inquisitio*, con rilievo fondamentale del modello canonistico), l'istituto di riferimento iniziale era comune (la tutela della tradizione romanistica, con tutte le relative conseguenze), identica l'immagine del titolare di un *officium* – laico o ecclesiastico – come innocente fino a prova contraria, e per il suo ruolo di probabile bersaglio di ingiuste accuse.

7. Conclusione

Un termine *ad quem* può essere sicuramente rinvenuto nel concilio tridentino: la *visita* ricevette un significativo rilancio in quanto strumento adatto per

sanam orthodoxamque doctrinam, expulsis haeresibus, inducere, bonos mores tueri, pravos corrigere, populum cohortationibus et admonitionibus ad religionem, pacem, innocentiamque accendere, cetera, prout locus, tempus et occasio feret, ex visitantium prudentia ad fidelium fructum constituere³⁸.

È un passaggio normativo su cui si apre un attento e diligente lavoro di esegesi³⁹. Un istituto, i cui elementi identificativi risalivano alla Chiesa antica e che si era affinato nei suoi profili giuridici in età medievale anche attraverso il contributo dei civilisti, diventava straordinario strumento di controllo dell'ortodossia. Il tema si allargherebbe smisuratamente, incrociandosi – tra il resto – con quello delle prassi giudiziarie a carico delle gerarchie ecclesiastiche e con quello delle strategie inquisitoriali⁴⁰. E si potrebbe anche scendere sul piano delle specifiche esigenze di controllo e riforma, particolarmente emblematiche se sentite dallo stesso vescovo di Roma con riferimento alla sua diocesi⁴¹.

³⁶ Cfr. G. Di Renzo Villata, *La tutela. Indagini sulla scuola dei glossatori*, Milano 1975, pp. 345-380.

³⁷ Hortensius Cavalcanus, *Tractatus de brachio regio*, Venetiis, apud Bernardum Iuntam, Io. Baptistam Ciottum et socios, 1608, pp. 225-226 (V, nn. 78-79).

³⁸ *Sessio XXIV* (11 nov. 1563), *Decretum de reformatione*, c. III. Cfr. A. Turchini, *La visita come strumento di governo del territorio*, in *Il concilio di Trento e il moderno*, a cura di P. Prodi, W. Reinhard, Bologna 1996, pp. 335 sgg.

³⁹ Baltasar Altamirano, *Tractatus de visitatione circa texto in cap. 3 Concilii tridentini sess. 24 de reformatione*, Hispali, apud Andream Pescioni, 1581.

⁴⁰ Cfr. E. Bonora, *Giudicare i vescovi. La definizione dei poteri nella Chiesa posttridentina*, Roma-Bari 2007.

⁴¹ Cfr. D. Beggiato, *La visita pastorale di Clemente VIII (1592-1600). Aspetti di riforma post-tridentina a Roma*, Roma 1978, pp. 47 sgg. Quella di Clemente VIII è la prima visita apostolica in Roma, e per la prima volta il pontefice conduce personalmente la visita stessa.

La visita era stata, e rimaneva, una prassi assai invasiva. Va rilevato incidentalmente come questo si sia trasformato dal punto di vista storiografico in una circostanza fortunata: le visite pastorali – come i carteggi diplomatici – sono una delle fonti più utili per la ricerca storica, e non solo per quella religiosa, ma anche per quella sociale e politica, economica, fino alla storia dell’arte e dell’ambiente⁴².

Dunque, la *visita*, per come sviluppatasi nella dimensione giuscanonistica, si era fissata legislativamente nel *corpus* decretalistico di Gregorio IX, prima, e in quello di Bonifacio VIII, poi. Essa apparve infine come modello assai veridico e autorevole quando si vollero individuare i modelli delle procedure di controllo e si volle dare in particolar modo radici dogmatiche solide all’istituto, e alla prassi tutta laica, del sindacato delle magistrature oltre che della “visita” nel campo dell’amministrazione laica.

Lo schema procedurale della visita fu dunque avvertito a lungo come adatto a soddisfare le esigenze di controllo di realtà statuali, e di istituzioni giudiziarie e di controllo, anche molto differenti⁴³. Il comune ne aveva utilizzato diversi profili nella pratica del sindacato; lo stato a dimensione regionale l’aveva adottato per il controllo da esercitare sulla struttura amministrativa dei territori del dominio; lo stato di età moderna ne avrebbe individuato le potenzialità di immediata pressione politica sui possedimenti più lontani.

Ciò può condurre a considerazioni generali – certo non originali – circa il rilievo del diritto canonico nella elaborazione del diritto pubblico⁴⁴. Nel settore delle procedure di controllo sulla struttura istituzionale, la prassi laica medievale subì questo condizionamento in maniera più o meno consapevole; la dottrina – anche a causa di una specifica reticenza, o inattualità, della fonte giustiniana – lo svelò via via in maniera sempre più chiara, nella misura in cui la teoria del processo, e delle *inquisitiones*, assunse connotati più complessi.

⁴² Cfr. la presentazione di Paolo Prodi a *Le visite pastorali. Analisi* cit.

⁴³ Per un esempio tra i molti, cfr. K. Mencke, *Die Visitationen am Reichskammergericht im 16. Jahrhundert*, Köln-Wien 1984.

⁴⁴ Cfr. le notazioni preliminari di Di Paolo, “*Quaero quid sit visitatio et quid visitare*” cit. Sul tema generale sono ora disponibili i contributi raccolti da G. Dilcher e D. Quaglioni, *Gli inizi del diritto pubblico*. 1. *L’età di Federico Barbarossa: legislazione e scienza del diritto*; 2. *Da Federico I a Federico II*; 3. *Verso la costruzione del diritto pubblico tra Medioevo ed età modernità*, Bologna-Berlin 2007, 2008, 2011 rispettivamente.