

VICTOR CRESCENZI

## Cori e il suo ordinamento tra XIV e XVI secolo\*

*Premessa.* È opinione comune, forse più ripetuta che puntualmente verificata, che l'esperienza giuridica, ma anche politica dell'età di *ius commune* è caratterizzata dal pluralismo: pluralismo degli ordinamenti e delle fonti vigenti all'interno di ciascun ordinamento. È perfino superfluo ricordare che non si tratta di due pluralismi diversi, ma di due facce di una medesima realtà, quella, appunto, dello *ius commune* come sistema, secondo la ricostruzione di Francesco Calasso, che quell'esperienza ha magistralmente studiato.<sup>1</sup>

Di questa realtà e della sua struttura la migliore rappresentazione, la testimonianza più concreta è data proprio dai testi della legislazione statutaria, nei quali trova disciplina la vita delle compagini sociali organizzate negli ordinamenti territoriali su base cittadina, che costituiscono uno dei più autentici e caratteristici tratti della storia italiana di quell'età di mezzo che, preso l'avvio con la rinascenza del secolo XI, attraversa i secoli fino alle soglie dell'unificazione nazionale. Naturalmente non si tratta di un'età per così dire omogenea, tantomeno connotata da uniformità; proprio la storia degli ordinamenti giuridici subisce, in Italia – se non proprio in Europa –, profondi rivolgimenti e radicali trasformazioni, legata com'è a vicende d'indole politica: è un'ovvietà ricordarlo qui. Tuttavia, questi rivolgimenti, queste trasformazioni, per quanto profondi e radicali, riguardano le relazioni esterne tra gli ordinamenti, piuttosto che la loro struttura interna; questa, nella sua dimensione appunto formale, si caratterizza, pur nel trascorrere dei secoli, per una certa inerzia; sarà la nuova esperienza dello Stato moderno, soprattutto nella configurazione che questo raggiungerà dopo la Rivoluzione francese, a determinare la

\* Si ripropone qui, con trascurabili ritocchi, il testo della presentazione degli *Statuta Civitatis Corue* (Romae 1732). Ristampa anastatica a cura di P. L. De Rossi e G. Pesiri, con traduzione di G. Pesiri, saggi introduttivi di G. Pesiri e P. L. De Rossi, Anagni 2014.

<sup>1</sup> F. Calasso, *Introduzione al diritto comune*, Milano 1951; Calasso, *Medio evo del diritto*, I, Milano 1954, in particolare parte II, *Il sistema del diritto comune*, pp. 345-629; Calasso, *Gli ordinamenti giuridici del Rinascimento medievale*, Milano 1965; per una sintesi v. V. Crescenzi, *Diritto comune: analisi di un concetto, struttura di un'esperienza*, in *El Dret Comú i Catalunya*, Actes del VIII Simposi Internacional, Barcelona, 28-31 maig del 1998 (ed. A. Iglesias Ferreirós), Barcelona 1999, pp.103-172.

liquidazione definitiva di quella struttura, insieme con la dissoluzione del pluralismo che la connota, e ad imporre più che una mutazione, la loro sostituzione con le strutture proprie della nuova esperienza statuale, che dalla nuova entità che si afferma sul teatro della storia – lo Stato, appunto – ripetono la loro ragion d'essere e la loro legittimazione.

Al contrario, non dalle entità sopraordinate proprie dell'età premoderna traggono legittimazione gli ordinamenti cittadini dell'esperienza di *ius commune*: non dall'Impero, ma nemmeno dalla Chiesa.<sup>2</sup> Anche gli ordinamenti che si trovano nelle *terrae Ecclesiae*, come accade per quelli che si trovano nelle *terrae Imperii*, hanno la loro ragion d'essere nelle forze aggregatrici delle compagini che compongono la società complessa che in tali città vive e opera, anche nelle situazioni conflittuali che ne segnano la storia e le vicende per gli interessi che tale società innervano. La legittimazione di tali ordinamenti non discende da un atto formale di un *superior*, ma è per così dire originaria, e ha il suo fondamento, secondo la dottrina che ha in Baldo degli Ubaldi il portavoce più autorevole e lucido, nello *ius gentium*, conformemente al contenuto di quella l. *omnes populi* del Digesto (D.1,1,9), che è la *sedes* condivisa di questa difficile *materia*. *Populus*, tuttavia, non sta per moltitudine, ma, ancora una volta, identifica una struttura, che, appunto perché di *ius gentium*, attiene all'esistenza stessa e al modo d'essere di una compagine sociale, o, forse meglio, di un'intera società, che nell'individuarsi in *populus* si costituisce in ordinamento, in *regimen*. A sua volta, però, un *regimen* – anch'esso entità *de iure gentium* – in quanto tale si fonda sulle *leges*, sugli *statuta*, sicché deve essere riconosciuto nella sua dimensione ordinamentale dal *superior*; la conseguenza ultima, dunque, è che, purché *bene se regit*, il *populus* costituito in ordinamento, *non potest superior se impedire*, secondo le parole stesse di Baldo.<sup>3</sup> Si tratta di una dottrina che costituisce, come del resto è ampiamente noto, la base non solo formale dell'autonomia e della pluralità degli ordinamenti – nelle reciproche relazioni di dipendenza e di soggezione, ma non di legittimazione – che danno corpo alla fenomenologia politica e giuridica dell'età di *ius commune*. È, dunque, quella dell'autonomia la categoria concettuale ed empirica che costituisce il principio

<sup>2</sup> Così anche sinteticamente M. Caravale, *Ordinamenti giuridici dell'Europa medievale*, Bologna 1994, p. 495-503.

<sup>3</sup> Baldi de Ubaldis *Commentaria ad librum primum Digestorum, l. omnes populi* [D. 1,1,9], Venetiis 1572-1577, 12<sup>vb</sup>, n. 4: «Mox restat uidere numquid in tali statuto [*scil.*: proprium statutum quod sibi quilibet populus constituit] requiratur auctoritas superioris: uidetur quod non, quia populi sunt de iure gentium, ergo regimen populi est de iure gentium [...]; sed regimen non potest esse sine legibus et statutis, ergo eo ipso quod populus habet esse, habet per consequens regimen in suo esse, sicut omne animal regitur a suo spiritu proprio et anima, et si bene se regit, non potest superior se impedire [...]».

di razionalità del pluralismo dell'età di *ius commune*, e che deve guidare l'interpretazione di una realtà storica complessa, segnata da un punto di vista ordinamentale, qual è quella delle *terrae Ecclesiae*, nelle quali, al di sotto del Papa, *superior* in certo senso *in capite*, vivono entità come quelle che diremo genericamente baronali, signorili, di origine feudale accanto a quelle cittadine, entità che alla lor volta si pongono in posizione di reciproca superiorità o di soggezione a seconda dei rapporti di forza e dei titoli giuridici che possano vantare o che possano pretendere o che possano difendere in relazione ad un determinato territorio.

La legislazione statutaria, all'interno di questa cornice, costituisce, dunque, non solo lo specchio della vita cittadina nei vari ordinamenti che appunto nella città hanno il centro e la ragion d'essere, ma anche la forma del pluralismo, vista nella sua dimensione pratica; in tale legislazione, infatti, si dà specificamente configurazione formale sia dei rapporti tra le componenti sociali che si muovono nella città, sia delle relazioni tra gli interessi che fanno capo alla struttura ordinamentale degli enti politico-amministrativi che insistono sul territorio nel quale la città vive, e che sono investiti dei relativi poteri su tale territorio; questi enti, in un'esperienza non assolutistica, ma appunto pluralistica, sono in reciproca interazione dinamica, tenuto conto sia dei titoli giuridici che pongono a sostegno dei poteri che intendono esercitare, sia dei rapporti di forza che storicamente s'instaurano.

Ora, la realtà storica di quella complessa entità politica che va sotto la denominazione di Stato della Chiesa costituisce, per più versi, un punto di osservazione euristicamente fecondo, tenuto conto del fatto che nel suo seno trova realizzazione in modo singolare il pluralismo che costituisce il filo rosso di queste considerazioni.

Diversamente da quel che accade in altri territori italiani, soprattutto in quelli dell'Italia comunale centro settentrionale, qui, nella realtà pontificia ci troviamo dinanzi ad una serie di piani ordinamentali in continuo dinamismo, in un equilibrio che non trova facilmente una stabilità duratura, per il convergere di forze contrastanti; il potere temporale dei papi concorre con quello che il Comune di Roma, conformemente, del resto, con le tendenze tipiche della politica delle città comunali, anche per la necessità degli approvvigionamenti alimentari, intende esercitare sul proprio contado, ma concorre anche con quello dei signori feudali, per i territori che ne sono interessati. D'altra parte, all'interno della città, questo dinamismo, tenuto conto delle specificità di ogni ordinamento, è quello proprio delle relazioni sociali ed economiche che ne caratterizzano la vita.

1. Il caso di Cori, all'interno di questo quadro, si presenta come singolarmente interessante e fecondo, tenuto conto del fatto che il suo Statuto costituisce la stratificazione di questo dinamismo e della forma che assume, di volta in volta, l'equilibrio nel quale queste forze si vengono a trovare nei vari periodi storici considerati, come ormai più volte rilevato.

Non c'è dubbio che proprio il testo statutario, nella sua versione tramandata a stampa nel 1732, che viene nuovamente messo in circolazione con questa ristampa<sup>4</sup> — alla comprensione del quale testo, anche da parte di un lettore non specialista di reperti così antichi, contribuisce la traduzione di Giovanni Pesiri, accurata fino alla raffinatezza — è lo specchio della forma che Leone X ha impresso alla configurazione politica e giuridica degli ordinamenti di questa parte della Marittima con la bolla *Dum singularem fidei*, del 19 marzo del 1513.

Come ben mette in luce il De Rossi,<sup>5</sup> con questo provvedimento il pontefice «restituì al Comune di Roma la giurisdizione su Cori» (e anche su Velletri, città a Cori legata da vincoli plurisecolari di fraternità e amicizia, ma pure da un analogo destino); su questa restaurazione della giurisdizione romana, tuttavia, occorre una certa circospezione critica.

Effettivamente, la bolla leonina mette definitivamente fine all'esperimento di governo, iniziato con il cardinale Guillaume Estouteville, nominato da Paolo II nel 1461 vescovo di Ostia e Velletri, il quale in un momento imprecisato, come nota il Pesiri, ma probabilmente successivo al 1465, aveva assunto il titolo di “protettore” della città di Velletri<sup>6</sup> e, si può ritenere, contestualmente anche di Cori;<sup>7</sup> ma, aldilà dell'appellativo che lo identifica, che pure ha un suo rilievo, al titolare della diocesi di Ostia e Velletri, come tutti

<sup>4</sup> *Statuta Civitatis Corae (Romae 1732)*. Ristampa anastatica a cura di P. L. De Rossi e G. Pesiri, con traduzione di G. Pesiri, presentazione di V. Crescenzi, saggi introduttivi di G. Pesiri e P. L. De Rossi, Anagni 2014.

<sup>5</sup> P. L. De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio: nuovi assetti istituzionali*, in *La carriera di un uomo di Curia nella Roma del Quattrocento. Ambrogio Massari da Cori, agostiniano: cultura umanistica e committenza artistica*, a cura di C. Frova, R. Michetti e D. Palombi, Roma 2008, pp. 127-136, qui, p. 133; ma v. anche De Rossi, *Istituzioni e vicende statutarie di Cori (secc. XIII-XVIII)*, *Il Cinquecento*, in *Statuta Civitatis Corae 1732 cit.*, p. 15.

<sup>6</sup> G. Pesiri, *La Marittima nel secolo XVI: il contesto ecclesiastico e politico*, in *La carriera di un uomo di Curia cit.*, p. 156 e note 98 e 99. Cfr. anche A. Borgia, *Istoria della Chiesa e Città di Velletri*, Nocera 1723, p. 373, sulle fonti del quale v. Pesiri, *La Marittima cit.*, p. 156 e note 99 e 100.

<sup>7</sup> Il Borgia, *Istoria cit.*, p. 382, nell'illustrare i meriti del cardinal di Rouen, vale a dire l'Estouteville, nota che «aggiunse in Cora una nave nella chiesa di S. Oluia, oue nel 1465 trasferì il conuento di S. Agostino, che prima era fuori le mura di quella terra, e alla stessa chiesa aggiunse anch'un'onesta abitazione per uso suo e de suoi successori», il che può costituire un sufficiente indizio del fatto che Cori rientrasse nella sua giurisdizione, altrimenti denominata “protezione”.

sappiamo, è affidato non solo il governo *in spiritualibus*, ma anche quello *in temporalibus* sulle *terrae Ecclesiae immediate subiectae* che si trovano all'interno della sua giurisdizione, in particolare su Velletri e Cori:<sup>8</sup> «Piacque a Paolo II troncar affatto tutte le pretensioni dei Romani, e per ridurre a miglior forma il Governo ne diede la protezione al Cardinal di Rouano, il quale in questa guisa fu il primo de nostri Vescovi, che usasse insieme l'autorità Temporale, e Spirituale in Velletri»; la decisione pontificia,<sup>9</sup> dunque, avrebbe un connotato decisamente antiromano, anche a salvaguardia della potestà diretta della Santa Sede sulle terre interessate dal provvedimento.

Sul piano della nomenclatura è notevole che questo governo non sia identificato da un appellativo che rimandi ad una dimensione formale, in virtù della quale il vescovo di Ostia e Velletri risulti investito di una potestà, tale da consolidare nelle medesime mani in un'unica giurisdizione la competenza *in spiritualibus* e quella *in temporalibus*; la parola usata per indicare la funzione esercitata dal vescovo di Ostia e Velletri, come abbiamo visto nel passo del Borgia sopra riferito, è “protezione”: un termine non tecnicamente né formalmente connotato, che si risolve ad indicare una supremazia per così dire benevola sulle entità protette, d'indole squisitamente politica.<sup>10</sup> Per questo non è improprio qualificare l'iniziativa pontificia come un esperimento, che non per caso è affidato al titolare della diocesi di Ostia e Velletri, sulla cattedra della quale passano figure di grande levatura e importanza politica, non ultimo Giuliano della Rovere che da qui migrerà al soglio pontificio come Giulio II (1503).

Sisto IV, per parte sua, nel 1480, con il breve *Ad cognitam fidelitatis*, sottrarrà Cori all'ordinaria giurisdizione del Governatore della Campagna e della Marittima:<sup>11</sup> un provvedimento, quest'ultimo, che s'inscrive, evidentemente,

<sup>8</sup> Così il Borgia, *Istoria* cit., p. 373 con specifico riguardo alla città di Velletri, ma, com'è noto, le sue considerazioni valgono anche per Cori; ho conservato le particolarità grafiche e ortografiche del testo.

<sup>9</sup> Della quale non c'è traccia, per esempio, nel *Bullarium Romanum*, t. V, pp. 182-203, che raccoglie le bolle di Paolo II, che pure aveva legiferato, con la bolla *Munera excaecare oculos*, del 18 marzo 1466, in tema di attribuzione degli uffici da parte dei legati, rettori e ufficiali provinciali, riservando al pontefice la loro *collatio*; v. ivi, pp. 184-186; in part. v. i § 2 e 3 (p. 185); cfr. anche M. Caravale, A. Caracciolo, *Lo Stato pontificio da Martino V a Pio IX*, Torino 1978 (*Storia d'Italia* diretta da G. Galasso, XIV), p. 96 e nota 3.

<sup>10</sup> Sulla figura del “protettore” v. Pesiri, *La Marittima* cit., p. 159 e note 116 e 117.

<sup>11</sup> *Statuta ciuitatis Corae 1732*, pp. 287-289, Breue Sixti IV, quo officium Bayliui supprimitur, et Corana ciuitas a Maritimae et Campaniae Prouinciarum Gubernatoris iurisdictione libera declaratur, et Potestas solus deputetur, sub die 21 octobris 1480: «[...] Quare pro parte eorum Vniuersitatis Nobis fuit humiliter supplicatum, ut ne deinceps talia contingant Bayliui officium huiusmodi pro quiete dictae terrae penitus et omnino supprimitur et extinguere, ac alias eis in praemissis opportune prouidere de benignitate apostolica dignemur. Nos igitur,

nella politica accentratrice di questo pontefice e che è altrettanto evidentemente rivolto alla salvaguardia dei diritti e dei poteri della Santa Sede sul territorio a questa immediatamente soggetto, con conseguente compressione delle mire espansionistiche del Comune romano sul contado. Non si può, tuttavia, non rilevare che quest'ultima disposizione costituisce una deroga significativa alla bolla *Etsi cunctorum christifidelium* del 1478 con la quale lo stesso Sisto IV aveva stabilito che tutte le *prouinciae, ciuitates, terrae, castra et loca temporalis dominio Romanae Ecclesiae immediate subiecta* – secondo l'indicazione dei destinatari della bolla così come enumerati nel *proemium*<sup>12</sup> – sarebbero state d'altra in avanti tenute all'osservanza delle *Constitutiones Aegidianae*.<sup>13</sup>

In quale misura il breve sistino del 1480 costituisse una tutela della pienezza dell'autonomia della città che ne è destinataria è controverso, come sostiene il De Rossi con argomenti degni di considerazione.<sup>14</sup>

Però, pur tenendo conto di testimonianze di questo tipo, non va sottovalutato che col medesimo breve Sisto IV sopprimeva definitivamente l'ufficio del balivo, mettendo fine, così, ad un'annosa, quasi secolare questione che evidentemente affliggeva la vita pubblica corana, come dimostra la serie di *breuia* dal 1392 al 1451, con i quali i papi *pro tempore*, vale a dire Bonifacio IX (1392), Martino V (1421) e Niccolò V (1451) avevano concesso alla *Ciuitas Corae* lo *ius eligendi Bayliuum*, con la seguente cadenza: Bonifacio IX per 25 anni, dietro il pagamento di un censo annuo di 25 fiorini aurei; Martino V per 29 anni, per un censo annuo di 5 fiorini, Niccolò V per altri 29 anni per un censo annuo di sei fiorini. Nel 1480, appunto, data del breve sistino, sarebbe scaduta quest'ultima concessione, e non può esserci dubbio che la soluzione di sopprimere l'ufficio, accolta nel breve, andasse nel senso delle aspettative

qui ipsam terram peculiari quadam affectione prosequimur, cupientes Vniuersitatem praedictam horum intuitu fauore prosequi gratioso, illamque a scandalis, iacturis, et impensis praedictis liberare, huiusmodi supplicationibus inclinati, auctoritate apostolica, et ex certa scientia tenore praesentium, officium Bayliui huiusmodi in terra ipsa penitus, et omnino in omnibus, et per omnia perpetuo supprimimus, tollimus, et extinguimus [...].»

<sup>12</sup> *Bullarium Romanum*, t. V, pp. 259-263, 30 maggio 1478; *Proemium*, p. 260.

<sup>13</sup> Ivi, p. 259-263, 30 maggio 1478, § 12, p. 263: «[...] dicta auctoritate, constitutiones, additiones, modificationes et literas praedictas, ac omnia et singula in eis contenta, ad Vrbe[m], ciuitates, terras et loca specialis commissionis, et in illis nunc et pro tempore deputatos, uicemamerarium, gubernatores, thesaurarios, potestates, iudices et officiales, quatenus ad eos adaptari possint (absque tamen praecudio statutorum et consuetudinum Vrbe[m], ciuitatum, terrarum et locorum specialis commissionis huiusmodi et illorum communitatis et uniuersitatibus concessorum indultorum quorumlibet, quibus alias non derogetur), extendimus et uolumus ac mandamus illas in eisdem Vrbe, ciuitatibus, terris et locis specialis commissionis, sicut in prouinciis, firmiter obseruari, sub censuris et poenis contentis in eisdem».

<sup>14</sup> De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio*, pp. 130-131.

corane.<sup>15</sup> È peraltro necessario considerare con attenzione la figura del balivo, un ufficiale generalmente di nomina pontificia, appartenente agli organi dell'amministrazione ecclesiastica della giustizia civile e penale,<sup>16</sup> che si trovava in concorrenza con gli organi cittadini del podestà e dello *iudex forensis*, eletto dai Priori, secondo il cap. 11 del primo libro degli Statuti.<sup>17</sup> Si trattava di una figura che costituiva l'espressione più diretta della *potestas iurisdictionis* della Santa Sede sui propri domini, che, dunque, non poteva essere considerata in modo benevolo dalle comunità cittadine; inoltre, l'esercizio della funzione giurisdizionale in concorrenza con i corrispondenti organi giudicanti del comune non poteva non costituire motivo di conflitto.

L'espressione del De Rossi, secondo cui il breve sistino «soppresse anche l'ufficio del giudice corese»,<sup>18</sup> va intesa solo nel senso che fu abolita la figura del *balivus*, giudice provinciale residente a Cori; infatti, a ben considerare la natura e le origini del *balivus*, si deve convenire che questo ufficiale fin dal suo stesso nome denuncia la caratteristica di non essere espressione di autonomia di governo cittadino;<sup>19</sup> del resto, lo stesso De Rossi riferisce di un documento del 1371, in cui si dice che nella *Civitas Corae* «Ecclesia habet officium ballie». <sup>20</sup> Peraltro, tenuto conto degli argomenti sviluppati dal De Rossi, sostenuti come sono dai documenti che egli reca al loro fondamento,

<sup>15</sup> *Statuta civitatis Corae 1732*, pp. 289-290; v. *supra*, nella nota 11 le parti di testo del breve ivi riportate.

<sup>16</sup> De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 13 e nota 25. Sulla presenza di questo ufficiale nelle *terrae Ecclesiae* cfr. M. T. Caciorgna, *Scritture ed ufficiali pontifici nella Campagna e Marittima del primo Trecento*, in *Offices écrits et papauté (XIII<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècles)*, a cura di A. Jamme et O. Poncet, Rome 2007 (Publications de l'École française de Rome), pp. 47-71 (consultato nel seguente sito web: <http://books.openedition.org/efr/2388>); v., in particolare, al num. 14, p. 4 dell'estratto: «un tribunale della Chiesa a capo del quale vi era un *balivus*, di origine locale, che attraverso il sistema dell'affitto, otteneva dal rettore l'esercizio dell'ufficio. Il balivo, quindi, si trovava a giudicare in concorrenza con il tribunale del comune nel civile e nel criminale di primo grado»; v. anche nota 32 e bibliografia ivi citata, n. 16, p. 5 dell'estratto e nota 37.

<sup>17</sup> *Statuta civitatis Corae 1732*, lib. I, cap. XI, *De officio iudicis et eius salario*, p. 11; v. anche il cap. VII, *Quod potestas et iudex sententias exequi teneantur*, p. 8.

<sup>18</sup> De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 131.

<sup>19</sup> Ricorrendo ad una rapida esemplificazione, sulla base del testo del Caravale, *Ordinamenti giuridici* cit., p. 442, constatiamo che i *baglivi*, nella Francia di Filippo II Augusto (1179-1223) sono ufficiali di nomina regia che il re invia nelle terre regie, il governo delle quali è sottoposto ai *prevosti*, essi pure di nomina regia, per controllarne la gestione; v. anche ivi, p. 433 (*baglivi regi*), nonché p. 602 dove il *baglivo* è qualificato come «agente provinciale regio», con l'ufficio dell'amministrazione della «giustizia regia nell'ambito del loro territorio» (sec. XIV). Ma è ovvio che questa, anche da un punto di vista terminologico, nonché da quello relativo dell'origine di questo ufficiale nell'Italia pontificia, è questione che meriterebbe ben altro approfondimento che esula dall'economia dei questo contributo.

<sup>20</sup> De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 13 e nota 25.

soprattutto relativi all'amministrazione della giustizia,<sup>21</sup> si può affermare che il provvedimento sistino sia connotato, per lo meno, da una certa ambiguità.

Il meno che si possa dire è che il breve sistino può essere guardato da distinti e perfino antagonisti punti di vista e valutato diversamente a seconda degli interessi che ne sono coinvolti. D'altra parte, quel che poteva essere vantaggioso per Velletri poteva risolversi in pregiudizio per Cori, e, naturalmente, viceversa: o, più analiticamente, quel che poteva essere vantaggioso per alcuni ceti della società velletrana, poteva rivelarsi pregiudizievole per altri ceti di quella corese: un terreno, ritengo, tutto da esplorare.

Una certa ambiguità connota anche la qualifica di "protettore", alla quale ho accennato sopra; ed, invero, ancora della qualifica di *protector dicte terre Core* è insignito il cardinale vescovo nella persona di Oliviero Carafa nel documento del 1507 con il quale questi approva un patto tra Cori e Sezze in tema di rappresaglie.<sup>22</sup> Del resto, Alessandro Borgia, nell'esprimere un giudizio complessivo sull'azione di governo svolta dal cardinale rotomagense Estouteville, giustappone ad una considerazione sostanzialmente e genericamente positiva del di lui operato alcune riserve legate proprio all'esercizio della funzione di "protezione" svolta sopra la città di Velletri: «Ma questa al principio altro non importava che protezione, patrocinio, e difesa delle ragioni, Statuti, consuetudini, e Privilegi della città, benché poi, come sempre sol'accadere per l'appetito innato negl'uomini di signoreggiare, sotto il nome di protezione, conservato anche a giorni nostri, siasi introdotta un'ampia, e assoluta autorità di governo [...]»:<sup>23</sup> dove quel che colpisce, nella fraseologia del Borgia, è proprio la qualificazione di "assoluta", dell'autorità di governo dell'Estouteville, che non credo sia usata in senso generico, e che, comunque, rimanda a forme e concetti relativi al potere politico, che proprio durante questo periodo si vanno elaborando nelle monarchie europee di pari passo con il processo genetico di ciò che sarà la forma "Stato", alla quale, secondo le note tesi del Prodi, l'esperienza politica e giuridica della monarchia pontificia non ha mancato di fornire un contributo determinante.<sup>24</sup>

2. Non c'è dubbio, dunque, come si è già notato, che la bolla *Dum singularem fidei*, promulgata da Leone X il 19 marzo del 1513, mette fine, per questa città

<sup>21</sup> De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio*, pp. 130-133.

<sup>22</sup> Ivi, p. 132 s. e nota 33, nonché sul termine "protettore", p. 133.

<sup>23</sup> Borgia, *Istoria* cit., p. 373 (ho conservato le forme grafiche del testo a stampa sopra riportato); sull'*ampia e assoluta autorità di governo* di cui al testo, v. anche De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 133 e nota 35, nonché Pesiri, *La Marittima* cit., p. 159.

<sup>24</sup> P. Prodi, *Il sovrano pontefice. Un corpo e due anime: la monarchia papale nella prima età moderna*, Bologna 1982.

(ma anche per Velletri), a quel “governo dei cardinali”,<sup>25</sup> che si erano succeduti nella titolarità della diocesi di Ostia e Velletri. La bolla leonina, tuttavia, va interpretata, prendendo in considerazione, in primo luogo, la sua struttura funzionale: essa, invero, non decreta la fine di quella protezione che il vescovo di Ostia e Velletri deteneva su alcuni territori della Campagna e della Marittima, ma sancisce la restaurazione di *privilegia, indulta* e *gratiae* che il papa riconosce essere stati concessi dai suoi predecessori a partire da Eugenio IV al popolo romano, il quale per varie ragioni, non ha potuto né goderne, né trarne frutto (§ 1 della bolla): tra i *privilegia* restaurati sono annoverati specificamente quelli che concernono la titolarità – ma forse si dovrebbe dire l’esercizio – della giurisdizione su Velletri e Cori (§ 10 della bolla), che viene ristabilita in capo al Campidoglio, pur tenendo conto di alcune esenzioni e immunità che il pontefice contestualmente concede a queste comunità, segno che questa restituzione non costituisce un’alienazione (§ 3 della bolla). Il fatto, in particolare, che non si faccia menzione del vescovo di Ostia né della protezione fin qui da questo esercitata forse costituisce un congruo argomento a favore della tesi, sopra adombrata, secondo la quale tale protezione si situa non sul terreno dei poteri formali, ma su quello puramente fattuale di una supremazia politica: di conseguenza, il suo superamento rimane sul terreno politico, senza bisogno di farne menzione.<sup>26</sup>

Cheché sia di ciò, tuttavia, un effetto del provvedimento di Leone X non può essere messo in discussione: Cori muta di *status*; da quello di *terra Ecclesiae immediate subiecta* a quello di *terra populi Romani dominio immediate subiecta*: «mandantes dilectis filiis ciuitatis et oppidi praedictorum uniuersitatibus, ut de cetero Conseruatoribus et populo praefatis, uti ueris et legitimis eorum immediate dominis in temporalibus obediant et pareant ac intendant».<sup>27</sup>

Un medesimo trattamento risulta, dal testo della bolla, essere riservato anche a Velletri, come di consueto accomunata a Cori, anche se il Borgia sostiene che per intercessione dell’avvocato del Sacro Collegio, Giustino Carosi,

<sup>25</sup> Così efficacemente il De Rossi qualifica il periodo, sul quale ci siamo soffermati fin qui, durante il quale il governo della Campagna e della Marittima, come s’è visto, fu sottratto allo stesso Rettore della provincia e affidato al cardinale vescovo di Ostia e Velletri, che fu, dunque, investito di una «signoria vera e propria»: v. De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 14 s.; v. anche De Rossi, *Cori all’epoca di Ambrogio* cit., p. 133. Cfr. Caravale, *Lo Stato pontificio* cit., p. 196.

<sup>26</sup> Cfr., a questo proposito, le considerazioni svolte dal Pesiri, *La Marittima* cit., p. 159 e nota 117 a proposito della figura dei cardinali protettori di ordini e congregazioni (quindi in un ambito prevalentemente ecclesiastico) sulla base della voce *Protettore* di G. Moroni, *Dizionario di erudizione storico-ecclesiastica*, vol. LV, Venezia 1852, pp. 332-335.

<sup>27</sup> *Bullarium Romanum*, t. V, *Dum singularem fidei* (*Reintegratio incliti populi Romani ad sua privilegia, gratias et officia*), pp. 538-542, §10, p. 541.

cittadino velletrano, «Leone permise [...] che le cose rimanessero nello stato di prima, e così la città seguì a nominare tre gentiluomini Romani per l'Ufficio del Podestà, un de quali si sceglieva dal Cardinal Vescovo e Protettore, e con Breue Apostolico ueniua al Governo di Velletri»; ma non indica la fonte di questa deroga.<sup>28</sup>

A parte questa questione, che pure non è di scarsa importanza, ma che non può essere approfondita qui, è certo che la restaurazione dei diritti vantati dal Campidoglio non è episodica. Come rileva il Caravale, infatti, già immediatamente dopo la morte di Sisto IV il popolo romano si rivolgeva al Sacro Collegio affinché s'impegnasse a vincolare il nuovo papa a riportare sotto il dominio del Comune di Roma le città della Campagna e della Marittima che aveva perduto, tra le quali, appunto, Cori e Velletri.<sup>29</sup> Sarà, dunque, con Leone X che le rivendicazioni del Campidoglio troveranno soddisfazione, probabilmente in quanto la politica accentratrice dei pontefici precedenti aveva ormai prodotto alcuni effetti permanenti proprio sul controllo del Comune romano, e sulla posizione di Roma nell'ambito dell'intero Stato pontificio.

È, questa, una situazione efficacemente descritta dal Caravale, che traccia l'arco che sottende l'azione politica e di governo di due pontefici, azione, che si proietta nel futuro sia dell'intero Stato pontificio, sia di quello della città di Roma e del suo ordinamento municipale: «Con Paolo II la giurisdizione delle magistrature romane appare sensibilmente limitata a vantaggio della Curia e dei suoi rappresentanti, come il governatore, mentre il pontefice sempre più costantemente viola il diritto del popolo romano di eleggere direttamente i propri funzionari. [...]. Soprattutto con Sisto IV Roma comincia a perdere il suo carattere di città autonoma, per divenire sempre più la città del papa».<sup>30</sup>

Questa tendenza non sarà certo indebolita, ma piuttosto rafforzata dall'azione di figure, quale quella di Innocenzo VIII,<sup>31</sup> di Alessandro VI<sup>32</sup> e soprattutto di Giulio II.<sup>33</sup> Leone X, dunque, altro non farà che proseguire lungo questo vettore, coniugando, con la bolla *Dum singularem fidei* del 19 marzo del 1513, la soddisfazione di alcune aspettative del Campidoglio, come quella del riconoscimento di una sfera di giurisdizione su alcune comunità della Campagna e della Marittima che gli erano tradizionalmente soggette, con

<sup>28</sup> Borgia, *Istoria* cit., p. 398; sull'esistenza di questa deroga, peraltro, si possono esprimere le più grandi perplessità in considerazione del fatto che sarebbe stata concessa appena dopo la promulgazione della bolla del 1513.

<sup>29</sup> Caravale, *Lo Stato pontificio* cit., p. 118; v. anche De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 130 nota 21.

<sup>30</sup> Caravale, *Lo Stato pontificio* cit., p. 129.

<sup>31</sup> Ivi, p. 128 s. e *passim*.

<sup>32</sup> Ivi, p. 161 s.

<sup>33</sup> Ivi, pp. 180-184.

un rafforzamento del controllo dell'autonomia del municipio romano, con la bolla *Etsi pro cunctarum ciuitatum* del 28 giugno 1514, ossia di poco più di un anno dopo, che sancirà l'erezione del Governatore di Roma a «principale giudice cittadino, perché gli venne restituita la giurisdizione su tutte le cause, in materia civile, penale e spirituale, cui fossero interessati gli abitanti di Roma»;<sup>34</sup> inoltre, aggiunge il Caravale, al Governatore sarà attribuito un ampio potere derogatorio degli statuti cittadini e, tra l'altro, il potere di pronunciare le sentenze capitali e dare loro esecuzione;<sup>35</sup> infine Leone X opererà anche una notevole compressione delle risorse finanziarie della città, deliberando che le entrate riscosse dalle dogane romane fossero devolute alla Camera Apostolica.<sup>36</sup> Se i provvedimenti di Paolo II e di Sisto IV avevano l'indole antiromana sopra rilevata, la reintegrazione di Leone X dei diritti vantati dal Campidoglio sulla Marittima non necessariamente costituisce la manifestazione di una linea politica complessivamente e incondizionatamente favorevole all'Urbe, e ciò potrà risultare evidente una volta che si inquadrino i singoli provvedimenti adottati nel complesso della politica pontificia che concerne Roma.

3. È all'interno di un quadro di questo genere che va collocata la reintegrazione del Comune romano nei diritti vantati su Cori: ad un Campidoglio sostanzialmente posto sotto il robusto controllo del potere pontificio poteva essere restituita la giurisdizione su alcune comunità, senza contraddizioni con le linee centralizzatrici della politica pontificia del XV e del XVI secolo, perché i poteri del papa e della Curia su quel territorio non ne sarebbero stati compromessi.

È, dunque, da questo punto fermo, dato dalla sistemazione di Leone X, che si deve partire per una lettura non anacronistica del testo statutario coriano. Non che se ne debba ignorare la stratificazione risalente nei secoli, di cui questo testo è portatore; ma il provvedimento leonino c'impone un'interpretazione determinata, che deriva dall'equilibrio che il dinamismo al quale sopra ho fatto riferimento ha assunto per effetto della bolla leonina.

In altre parole, Leone X, con il consegnarlo alla diretta giurisdizione di Roma, colloca l'ordinamento di Cori in una situazione storica che si riflette sul contenuto delle norme dello statuto e impone un punto di vista interpretativo obbligato di tipo sincronico, senza con ciò precludere sguardi diacronici su un testo che, come tutti gli statuti, è l'esito di processi di stratificazione.

Il punto di vista sincronico, appunto, va assunto partendo dal contenuto dei patti che Cori stipula con il governo comunale di Roma il 29 novembre

<sup>34</sup> Ivi, p. 197.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

del 1312,<sup>37</sup> che troviamo non casualmente collocati nel secondo capitolo del primo libro<sup>38</sup> di un testo statutario che risulta confermato dal cardinale Raffaele Riario il 28 aprile 1514, vale a dire circa due secoli dopo,<sup>39</sup> ma che si caratterizza per essere successivo alla bolla di Leone X che pone il comune corano nel novero delle *terrae populi Romani temporalis dominio immediate subiectae*. E già questa, che a prima vista può apparire un'incongruenza — rilevata anche dal De Rossi<sup>40</sup> — è bisognosa d'interpretazione. Allineiamo le date: i patti con il comune di Roma sono del 1312, la bolla di Leone X è del 1513, la conferma cardinalizia degli Statuti è del 1514.

Come più volte ripetuto, in effetti con la bolla del 1513 Leone X<sup>41</sup> consegna Cori (e Velletri) alla diretta giurisdizione del comune romano e, infatti ingiunge al popolo corano (così come a quello velletrano), di accettare il *dominium immediatum in temporalibus* dei Conservatori e del popolo romano, un *dominium*, che il papa dichiara essere *uerum et legitimum: mandantes dilectis filiis ciuitatis et oppidi praedictorum uniuersitatibus, ut de cetero Conseruatoribus et populo*

<sup>37</sup> E non 1512, secondo la datazione tramandata dagli Statuti editi a Roma nel 1732, i quali riproducono l'errore già presente nell'edizione a stampa del 1549: cfr. De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 12 e nota 19. L'errore è segnalato da G. Falco, *I comuni della Campagna e della Marittima nel Medio evo*, ora in Falco, *Studi sulla storia del Lazio nel Medioevo*, parte II, Roma 1988, p. 582 nota 870. Analogo trattato era stato stipulato dal comune di Velletri il 13 novembre del 1312, il che costituisce l'ennesima testimonianza dei legami tra queste due comunità cittadine: cfr. *ivi*, p. 581.

<sup>38</sup> *Statuta ciuitatis Corae 1732*, I, cap. 2, *Pacta inter inclitum Populum Romanum et Populum Ciuitatis Corae*, pp. 2-5.

<sup>39</sup> *Ivi*, pp. 289-290, *Breue cardinalis Raphaelis episcopis Ostiensis, necnon Camerarii et Executoris bullae Leonis X Pontificis maximi, quo Statuta Corana, reformationes et decreta confirmantur, sub die 28 aprilis 1514*.

<sup>40</sup> De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 15: «Di certo sappiamo che ancora nel 1514 gli Statuti cittadini furono confermati dal vescovo di Velletri, il cardinale Raffaele Riario, che elogiò la comunità corese per la sua fedeltà alla Chiesa. Nel breve di conferma non si fa alcun riferimento al Comune romano, che è invece citato in altre approvazioni degli Statuti, sia anteriori che posteriori».

<sup>41</sup> *Bullarium Romanum, Dum singularem fidei* cit., § 10, p. 541: «Porro ciuitatem Velletri et oppidum Corae praedictae, cum eorum territorii omnibus, mero et mixto imperio, aliisque omnibus iuribus et iurisdictionibus, prout olim sub dictorum Romani populi dominio fuere, eorundem populi ditioni et potestati, de consensu quorum intersit, libere restituimus et plenarie reintegramus. Mandantes dilectis filiis ciuitatis et oppidi praedictorum uniuersitatibus, ut de cetero conseruatoribus et populo praefatis, uti ueris et legitimis eorum immediatis dominis, in temporalibus obediant et pareant ac intendant. Volumus demum quod praesentes literae in eis contenta, a kal. martii proximi praeteriti circa, plenum sortitae sint et esse censeantur effectum. Decernentes ex nunc irritum et inane, si secus super praemissis uel eorum aliquo per quoscumque, etiam nos et Sedem praefatam, ex quauis causa, scienter uel ignoranter contingerit attentari»; cfr. anche De Rossi, *Vicende statutarie* cit., p. 15 e nota 44.

*praefatis, uti ueris et legitimis eorum immediate dominis in temporalibus obediant et pareant ac intendant.*<sup>42</sup>

L'incongruenza potrebbe consistere nel fatto che il governo dei cardinali sembrerebbe prolungarsi aldilà del 1513, data della bolla leonina con la quale la giurisdizione sul Comune di Cori è – si dice – “restituuta” al Comune di Roma – *libere restituimus et plenarie reintegramus*<sup>43</sup> –, visto che la conferma degli Statuti è atto del cardinale Riario, vescovo di Ostia e Velletri; e tuttavia, forse questa incongruenza è solo apparente, se si considera che lo stesso Riario è qualificato, nell'*intitulatio* del breve di conferma degli statuti di Cori del 1514, non solo come *Camerarius* pontificio, ma quale *Executor bullae Leonis X* e in questa veste, evidentemente, ossia su questo fondamento formale adotta il provvedimento contenuto nel breve; la conferma degli statuti, dunque, altro non sembra che un atto esecutivo della bolla leonina, segnatamente nella parte contenuta nel § 3, nella quale si sancisce per Cori e Velletri, dichiarate *populi Romani temporali dominio immediate subiectae*, l'esenzione da alcuni tributi, come sopra si è già visto; il che sarebbe coerente con il contenuto del breve cardinalizio, nel quale si confermano non soltanto gli *Statuta et decreta ac reformationes uestra*, purché *contra libertatem ecclesiasticam non redundantia*, ma anche – e direi soprattutto – i *privilegia et indulta apostolica, ac immunitates uobis concessas, in usu existentia*, con il condono della terza parte del tributo per il sale dovuti alla Camera apostolica *in reparationem moenium dictae terrae*.<sup>44</sup> Del resto, la bolla leonina del 1513, al § 11 affida, appunto, tra gli altri, al *uenerabilis frater Raphael episcopus Ostiensis, cardinalis* l'esecuzione dei relativi precetti,<sup>45</sup> mentre, coerentemente, al § 3, con il dichiarare, come già rilevato, Velletri e Cori *populi Romani temporali dominio immediate subiectae*, le manda esenti da alcuni tributi dovuti alla Santa Sede: *nec non eadem ciuitas et oppida ac terrae ad praesens praefatis populo immediate subiecta, si et quamdiu in subiectione huiusmodi fideliter manserint, ab omni onere, quo pro stationibus militum Romanae ecclesiae grauabuntur, libera sint atque immunia*<sup>46</sup> (e non mi sembra inopportuno sottolineare la precisazione «ad praesens», che il pontefice appone al riconoscimento del *dominium* del Comune romano, che concerne il presente, ribadita dall'inciso «si et quamdiu in subiectione huiusmodi fideliter manserint», che concerne il futuro: questo non sembra costituire un riconoscimento perpetuo, irrevocabile).

<sup>42</sup> *Bullarium Romanum, Dum singularem fidei* cit., p. 541; v. *supra*, nota 41.

<sup>43</sup> V. *supra*, alla nota 41 il testo del § 10 della bolla che riguarda Cori e Velletri.

<sup>44</sup> *Statuta ciuitatis Corae 1732, Breue cardinalis Raphaelis*, pp. 289-290.

<sup>45</sup> *Bullarium Romanum, Dum singularem fidei* cit., § 11, p. 541: «Quo circa uenerabilem fratrem Raphaellem episcopum Ostiensem [...] pro praemissorum omnium obseruantia [...] in conseruatores et defensores speciales constituimus et deputamus, iniungentes eisdem cardinalibus [...] eaque omnia et singula inuiolabiliter obseruari [...]».

<sup>46</sup> Ivi, § 3, p. 540.

Eppure, non tutto è convincente in questa ricostruzione, né forse è sufficiente la considerazione del § 3 della bolla per spiegare l'incongruenza rilevata, perché se la conferma dei *privilegia e indulta apostolica* nonché delle *immunitates nobis concessa, in usu existentia* si giustifica bene con il contenuto delle esenzioni di cui al § 3 della bolla, la conferma degli *statuta et decreta ac reformationes uestra* sembra più l'esercizio di un potere supereminente che scavalca la *reintegratio* del popolo romano nel *merum et mixtum imperium cum aliis iuribus et iurisdictionibus* su Cori, e la sovrasta. La conclusione che se ne deve trarre è che il fatto che questa conferma sia eseguita dal cardinale Riario non nella veste di vescovo di Ostia e Velletri, quale protettore di Cori (quale forse non era più), ma in quella di esecutore della bolla papale altro non sia che la riaffermazione del supremo potere del papa anche su una terra che, quantunque attribuita al *dominium directum* del Campidoglio, non cessa di appartenere al *dominium* eminente della Santa Sede, almeno non per quegli atti di alto governo quali sono le conferme degli atti normativi di un comune – qui quello di Cori – e dei suoi *privilegia e indulta apostolica*. Non di incongruenza, dunque, si tratterebbe, ma di una precisa successione di atti che hanno come fine ultimo l'edificazione, forse ancora empirica, di un potere che non ammette altre limitazioni se non quelle che esso pone liberamente a sé stesso; limitazioni che, dunque, sono sempre revocabili. E qui occorre formulare un interrogativo, al quale, evidentemente, non si può dare ora risposta: se si vuol comprendere nella sua complessità la fenomenologia del potere alla quale assistiamo, nella giustapposizione di potere centrale e di potere locale, che coinvolge le tre entità qui in gioco – quella che va correntemente sotto il nome di Stato della Chiesa, ma che Stato in senso moderno ancora non è, il Comune di Roma e quello di Cori –, è forse necessario domandarsi se la successione di questi atti qui descritta e analizzata, atti che sembrano essere sorretti da un disegno di lungo respiro, non costituisca la rappresentazione del progressivo affermarsi per via empirica di una visione nuova del potere, che troverà la sua forma nella sovranità e la sua struttura nello Stato. In una parola, ci si deve chiedere se questi atti nella loro successione e nel disegno che li coniuga ci rappresentino il versante materiale, empirico e pratico di quel processo che porterà alla formazione dello Stato.

4. In realtà l'attribuzione al *populus* e ai *Conseruatores* romani della *iurisdiction* su Cori e Velletri, quantunque configurata come *restitutio e reintegratio*,<sup>47</sup> non è un mero atto ricognitivo di un titolo preesistente alla bolla del 1513 vantato dal Campidoglio, ma costituisce una nuova situazione consistente nella legittimazione del *merum et mixtum imperium cum aliis iuribus et iurisdictionibus* di cui il

<sup>47</sup> Ivi, § 10, p. 541: «[...] libere restituimus et plenarie reintegramus [...]».

Comune di Roma viene investito, che ha nella bolla papale la sua fonte formale, quale atto che si iscrive tuttavia nell'ambito della *plenitudo potestatis*, ossia la categoria all'interno della quale ancora formalmente s'inquadra il potere di governo che la Santa Sede dispiega sul territorio che ne costituisce il patriemonio; questo potere, tuttavia, sembra proteso verso nuove forme di legittimazione dei poteri territoriali locali soggetti: oggi qualificheremmo brevemente il contenuto dispositivo della bolla come un atto di "sovranità", così prefigurando come compiuto un processo che probabilmente è soltanto al suo inizio (ed è per questo che, anche in relazione all'interrogativo sopra formulato, mi sembra prudente evitare l'uso di questo termine ancora per le vicende dei secoli XV e XVI).

Ma a parte quest'ultimo aspetto della questione, quel che va sottolineato, a fondamento dei rilievi qui allineati, è quel *libere* che qualifica la *restitutio*: questa non è configurata come un atto dovuto a riparazione di una situazione per così dire antiggiuridica pregressa, ma è una concessione assolutamente non condizionata. Inoltre, il riferimento ad un passato storico in cui questa *iurisdictio* era stata esercitata dal *populus Romanus* – *prout olim sub dictorum Romani populi dominio fuere* – non è configurato, nella circospetta e attentamente calibrata prosa della bolla, come giustificazione della reintegrazione; in altre parole, l'ampiezza, la stessa dimensione formale del *dominium* che Roma ha esercitato su Cori e Velletri non costituisce il fondamento della reintegrazione; questa è tale nella sua dimensione storico-quantitativa, non come titolo giuridico, e dunque viene disposta non *in quanto* un *dominium* è stato precedentemente esercitato, ma *nella misura nella quale* – *prout* – Roma ne ha storicamente goduto: né più, né meno. Il suo titolo costitutivo, dunque, ancora una volta risiede nella bolla come esercizio di un libero potere del pontefice di disporre delle terre soggette.

Coerentemente i *dilecti filii* delle due comunità sono tenuti *de cetero* – vale a dire, d'ora in poi – a *obedire, parere ac intendere* ai *Conservatores* e al popolo Romano come ai loro *ueri et legitimi immediati domini in temporalibus*. Inoltre, affinché non sussistano dubbi sul valore costitutivo del contenuto della bolla, i suoi effetti sono fatti decorrere dal primo giorno del mese allora corrente di marzo (la bolla reca la data del 19 marzo 1513)<sup>48</sup> – *a kalendis martii proximi praeteriti circa* – sicché gli atti, da chiunque posti in essere (papa e Santa Sede compresi), che ne costituiscono violazione saranno invalidi e inefficaci *ex nunc*, ossia da quando la bolla dispiega la sua efficacia formale: *Decernentes ex nunc*

<sup>48</sup> *Bullarium Romanum, Dum singularem fidei cit.*, § 10, p. 541: «[...] Volumus demum quod praesentes literae et in eis contenta, a kalendis martii proximi praeteriti circa, plenum sortitae sint et esse censeantur effectum [...]».

*irritum et inane, si secus super praemissis uel eorum aliquo per quoscumque, etiam nos et Sedem praefatam, ex quavis causa scienter uel ignorantes contingerit attentari.*

È all'interno di questo quadro che va interpretato il breve con il quale il cardinale Raffaele Riario, esecutore della bolla papale ai sensi del suo § 11, il 28 aprile 1514 conferma gli statuti e le immunità corane; sicché l'incongruenza sopra rilevata non si risolve ricorrendo a considerazioni formalistiche, ma ricollocando il provvedimento all'interno di questo complesso quadro, che è ad un tempo formale e politico che, si può dire, disegna un nuovo e forse inedito quadro schiettamente costituzionale.

5. Dal complesso delle considerazioni fin qui svolte si ricava un validissimo argomento a favore della opinione del Falco relativa alla data dei *Pacta inter inchtum populum Romanum et populum Ciuitatis Corae*, che, come tutti sappiamo, sono parte integrante degli Statuti e ne costituiscono il secondo capitolo del primo libro: la data tramandata dalle due edizioni a stampa superstiti (quella del 1549 e questa del 1732),<sup>49</sup> vale a dire il 29 novembre 1512, infatti, si rivela incongrua anche alla luce delle considerazioni che precedono. È storicamente difficile credere che qualche mese prima della bolla leonina il Comune di Cori potesse, permanendo la “protezione” cardinalizia del vescovo di Ostia e Velletri, stipulare liberamente accordi con il Comune romano di così rilevante portata senza il coinvolgimento del cardinale, sicché ragionare ancora su questo punto sembra proprio privo di utilità. Quale che sia la genesi dell'errore (del resto banale), spostare al 1312 l'anno dei patti secondo l'indicazione del Falco<sup>50</sup> è sostanzialmente scientificamente doveroso; l'indicazione del Falco, infatti, gode di solidissimi argomenti, non ultimo quello che proviene dalla circostanza che il 29 novembre 1312 è una data coerente e quasi coincidente con la data di un analogo trattato concluso dal Comune di Velletri con quello romano, vale a dire il 13 novembre; altri argomenti si possono trarre dal contenuto dei due rispettivi patti, quello veliterno<sup>51</sup> e quello corano, che contengono disposizioni evidentemente analoghe e parallele, a cominciare da quella della struttura del regime di governo cittadino che è imperniata sull'elezione del podestà, cittadino romano, ogni sei mesi da parte del *Consilium populi Romani* (§ I dei *Pacta*),<sup>52</sup> o quella del § XII relativa al divieto per i *nobiles* e i *ciues*

<sup>49</sup> De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 128 e note 4 e 5.

<sup>50</sup> Falco, *I comuni* cit., p. 581 s. e nota 870; v. anche De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 128 e nota 7.

<sup>51</sup> Sul quale v. Falco, *I comuni*, pp. 581-583, nonché Falco, *Il Comune di Velletri nel Medio Evo (sec. XI-XIV)* ora in Falco, *Studi sulla storia del Lazio nel medioevo*, vol. I, Roma 1988, pp. 26 e 27.

<sup>52</sup> Sulle procedure di elezione del podestà di Cori e di Velletri v. *Statuti della città di Roma*, a cura di C. Re, Roma 1880, lib. III, cap. 35, p. 222; cfr. anche De Rossi, *Cori all'epoca di*

Romani di acquistare sotto qualsiasi forma immobili siti nel territorio del Comune;<sup>53</sup> o ancora quella del § XVIII relativa all'obbligo per Cori di partecipare ai giochi di Testaccio con propri giocatori, portando un vessillo recante le insegne del *populus Romanus* e quelle del comune di Cori,<sup>54</sup> o infine l'obbligo al *sequimentum* di cui al § XV realizzato, per entrambi i Comuni, con il giuramento del *Syndicus Communis*,<sup>55</sup> senza la prestazione della relativa *fideiussio in Camera Urbis* che sia Cori sia Velletri non potevano dare a causa della loro condizione di città soggette.<sup>56</sup>

Di questo, appunto, si tratta: i patti del 1312, per quanto stipulati tra comuni che formalmente si pongono su un piano di reciproca parità, sanciscono un assoggettamento, che per Cori è più volte ribadito: che il podestà sia eletto *in perpetuum* dal *Consilium Populi Romani* (§ I) ed eserciti in Cori il *merum et mixtum imperium* (§ II); che il podestà sia persona scelta in conformità agli interessi di Roma (oltretutto a quelli di Cori) e sia cittadino romano (§ IV).

Giorgio Falco<sup>57</sup> considera la stipula del trattato velitero (ma è ragionevole e fondato ritenere che, ancora una volta, quel che vale per Velletri valga anche per Cori) come uno dei risultati della presa di potere di Giacomo di Giovanni Arlotti: questi, divenuto Senatore e Capitano del popolo a Roma in funzione antibaronale, tanto da ottenere l'ossequio fino all'umiliazione di potenti famiglie romane, quali gli Orsini, i Colonna, i Savelli e gli Annibaldi, dispiegava una decisa azione politica in direzione del contado al fine della sua riconduzione sotto la giurisdizione capitolina.<sup>58</sup> L'assoggettamento di Velletri, tuttavia, non sarebbe il risultato di un atteggiamento ostile finalizzato alla conquista territoriale, del quale non c'è traccia nei documenti e nemmeno nella struttura dei patti, ma l'esito di una convergenza di interessi tra il popolo di Roma e quello di Velletri, e, in particolare, di quel popolo che il Falco identifica come il «medio ceto dei proprietari, dei commercianti, dei professionisti, giunti al governo durante la seconda metà del secolo XIII»;<sup>59</sup> aggiunge questo acuto storico: «era una classe sociale che aveva più di un interesse comune

*Ambrogio* cit., p. 128 e nota 8.

<sup>53</sup> Per Velletri v. Falco, *I comuni* cit., p. 582, nonché Falco, *Il Comune di Velletri* cit., p. 26.

<sup>54</sup> Per Velletri v. Falco, *I comuni* cit., p. 581, nonché Falco, *Il Comune di Velletri* cit., p. 27.

<sup>55</sup> Per Velletri v. Falco, *I comuni* cit., p. 581, nonché Falco, *Il Comune di Velletri* cit., p. 27.

V. anche De Rossi, *Cori all'epoca di Ambrogio* cit., p. 128.

<sup>56</sup> Su questo specifico punto, cfr. il § XV del cap. II del lib. I di *Statuta civitatis Corae 1732*, e Falco, *Il Comune di Velletri* cit., p. 27.

<sup>57</sup> Ivi, pp. 25-28 (specialmente p. 25 s.).

<sup>58</sup> Ivi, p. 25.

<sup>59</sup> Ivi, p. 26.

con la democrazia cittadina e doveva aver veduto volentieri l'umiliazione di quei nobili che a loro rubavano il bestiame e correvano le campagne». <sup>60</sup>

L'aver posto alla base della sua ricostruzione storica le tensioni sociali dei ceti produttivi, vale a dire la porzione emergente della società, dedita alla produzione di beni e servizi e allo scambio, con gli interessi dei quali questi ceti erano portatori ci assicura, se ce fosse bisogno, del fatto che parlare di Velletri equivale a parlare di Cori, data la presumibile omogeneità di tale base sociale e materiale in entrambe le città, e dunque ci permette di concludere pure in questo caso che le considerazioni svolte per la prima valgono sicuramente anche per la seconda città. La funzione antinobiliare del trattato, infatti, rileva il Falco, risulta chiaramente dalla clausola relativa al divieto per i nobili di acquistare beni immobili siti nel territorio veliterno; <sup>61</sup> come ho notato sopra, un'analogia clausola occupa il § XII dei *Pacta* stipulati da Cori, sicché dalle considerazioni del Falco si può trarre la conclusione, secondo la quale il ceto dirigente a Cori nel 1312 è quello stesso composto dai proprietari, dai commercianti e dai professionisti che determinarono l'inclusione di Velletri nella giurisdizione del Comune romano. Il che fa dei *Pacta* del cap. II del primo libro degli Statuti di Cori un atto di autonomia, quantunque abbia per effetto una diminuzione di essa stessa autonomia, un atto di autodeterminazione, che è funzionale allo svolgimento di un disegno politico realistico e consapevole al fine della tutela e della realizzazione di interessi pubblici, così come interpretati e perseguiti dal ceto dirigente del Comune corano e di quello veliterno. È in questa strumentalità che l'assoggettamento acquista specifica razionalità e non costituisce mero atto di sottomissione.

La bolla *Dum singularem fidei* di Leone X trasfigura e per certi versi archivia questa struttura pattizia che si trasforma in qualcosa di radicalmente diverso: la situazione di soggezione di Cori al Comune di Roma è sancita come atto potestativo del pontefice che dispone liberamente – *libere*, secondo la precisazione, già evidenziata sopra, della lettera della bolla – la collocazione d'indole amministrativa di una comunità dal novero di quelle *immediate Ecclesiae subiectae*, al novero di quelle *populi Romani dominio immediate subiectae*; in una parola il trasferimento di Cori sotto la *iurisdictio* di Roma è l'effetto di un atto di autorità, a fronte del quale la comunità corana si trova in posizione totalmente passiva, spogliata com'è di quella autonomia che aveva costituito il fondamento della legittimità dei *Pacta* del 1312.

Non basta. Infatti, la disposizione del § 10 della bolla che sancisce il *dominium* del *populus Romanus* e dei *Conseruatores* sembra prendere in considerazione gli interessi di questi ultimi, piuttosto che gli interessi dei velletrani e dei

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

corani, posto che la bolla testualmente fa riferimento all'esistenza di un *consensus* che, così come è costruita la proposizione, sembra essere esclusivamente quello della parte romana: *eorundem populi ditioni et potestati, de consensu quorum intersit, libere restituimus et plenarie reintegramus*, dove quel "quorum" sembra essere riferito ai Romani, del dominio dei quali si parla, sicché è all'esistenza del loro consenso che sembra fare espresso riferimento la bolla, tacendo sull'eventuale consenso dei Velletrani e dei Coresi. Il che vuol dire che anche qualora si dimostri che la reintegrazione della *iurisdictio* del Campidoglio su Cori soddisfacesse anche gli interessi della società corana del XVI secolo, così come di quella del XIV, essa rimane un atto di sottomissione, perché mentre nell'assoggettamento seguito ai *Pacta* del 1312 si era realizzato l'effetto di un trattato stipulato da soggetti che rappresentavano la comunità di Cori e dunque i ceti che di quella società avevano l'egemonia, in quello che segue alla bolla *Dum singularem fidei* di Leone X alle strutture rappresentative della società corana non è dato alcuno spazio, né c'è traccia della considerazione dei suoi interessi. In breve, nel 1513 Cori sul piano formale non partecipa al proprio assoggettamento.

6. La bolla, dunque, sostituisce i patti del 1312 e la soggezione di Cori al Campidoglio non è più l'effetto di un atto volontario, espressione dell'autonomia del Comune, ma l'effetto di un atto d'imperio che s'impone al Comune di Roma così come a quello di Cori, potendosi considerare l'inciso *de consensu quorum intersit* una clausola di stile, comunque irrilevante per la posizione del comune soggetto. Per questo ho qualificato il trasferimento di Cori come un atto d'indole amministrativa: in realtà, si affaccia una nuova concezione del potere pubblico che tende a configurare il potere del monarca come assolutamente preminente e non concorrenziale con quello degli altri ordinamenti situati nel territorio a lui soggetto, unico interprete dell'interesse generale.

Se questo è vero, ne risulta modificata la chiave di lettura dello Statuto stesso, che per quanto originariamente atto di autonomia, viene iscritto in una struttura dell'ordinamento dello Stato pontificio, del quale la preminenza del papa costituisce il cardine. Acquista così una luce determinata la conferma dello Statuto di Cori del 28 aprile 1514 da parte del cardinale Raffaele Riario quale esecutore della bolla pontificia, come si è ampiamente visto sopra, che segue quasi immediatamente alla promulgazione della bolla leonina.

L'autonomia originaria, *de iure gentium*, alla quale ho fatto riferimento all'inizio di questo contributo, che nell'atto di soggezione pattizia del 1312 trova un'espressione tanto significativa da pervenire ad una *deminutio* di tale autonomia come risultato di una consapevole scelta politica, ora si struttura sempre di più come un dato residuale, condizionata com'è dalla supremazia

del potere pontificio. Questo, che non sembra abbia partecipato in alcuna misura alla celebrazione due secoli prima di quei *pacta*, con Leone X condiziona e determina le relazioni tra gli ordinamenti, che assumono vieppiù la fisionomia di ordinamenti se non ancora proprio definitivamente dipendenti dal potere centrale, da questo fortemente e assolutamente condizionati. Sicché, sul piano delle fonti formali del diritto corano, i *Pacta* assumono la veste di mera fonte di cognizione delle norme ivi contenute, essendo il loro contenuto pattizio assorbito dall'atto di autorità pontificio: essi costituiscono ormai soltanto il contenuto del cap. II del Libro primo degli Statuti e vanno interpretati in conformità al contenuto del diritto pontificio, e, in particolare, di quello che scaturisce dalla bolla leonina. Ma con ciò non si può dire che quel pluralismo, dalla considerazione del quale ha preso l'avvio questo ormai troppo lungo discorso, sia tramontato. Se la posizione del pontefice sembra aver imboccato la strada verso la sovranità, quella degli ordinamenti cittadini rimane tuttora ancorata all'esperienza pluralistica di *ius commune*.

Se, infatti, si guarda alla struttura dell'ordinamento comunale di Cori, si vede come questo conservi la forma di ordinamento autonomo, pur compreso nell'ambito della nuova configurazione *in fieri* dell'ordinamento pontificio appena delineata, della quale la bolla *Dum singularem fidei* è manifestazione. La fonte dello *ius proprium* corano rimane lo Statuto; questo, tuttavia, implica e presuppone lo *ius commune*, del resto espressamente richiamato in almeno due disposizioni: al cap. XXV del lib. I, *De quaestionibus sapientis consilio committendis*, § III:<sup>62</sup> «[...] saluo quod in damnis datis, et extraordinariis a centum solidis infra, dictum Consilium sequi non possit, neque aliter appellari, nisi ad dominos Priores, qui de his causis cognoscere possint, et illas terminare, iuxta formam statutorum et iuris communis»; nonché al cap. LXII del lib. I, *De fideiussoribus de non offendendo*, § II:<sup>63</sup> «Quod potestas, et iudex praedicti cogere etiam possint offensos praestare idoneas fideiussiones offensori, sub modo, et forma praedictis, ad dictas poenas, quas si non praestiterint offensi praedicti, et alii qui ex forma praesenti statuti, et iuris communis cogi possunt, per iudicem Communis condemnentur in poenam quinquaginta librarum ut supra, et diffidentur [...]».

Il sistema di governo è articolato e ripartito tra il podestà, di nomina e di cittadinanza romana, e i *Priores*, magistratura propriamente cittadina (lib. I cap. XXVI), i quali governano con il loro *Concilium particulare* (lib. I, cap. XXXIV). La funzione giudiziaria, poi, vede come protagonista lo *iudex forensis* (lib. I,

<sup>62</sup> *Statuta civitatis Corae 1732*, lib. I, cap. 25, *De quaestionibus sapientis consilio committendis*, pp. 24 s., qui p. 25.

<sup>63</sup> Ivi, lib. I, cap. 62, *De fideiussoribus de non offendendo*, p. 55.

cap. XI), secondo una tradizione che accomuna l'attività giurisdizionale nei comuni cittadini italiani in generale.

I Priori, che hanno attribuzioni proprie, ma siedono anche all'interno di un *Concilium particulare* di nove membri nominati dai *Priores* stessi (cap. XXXIV), hanno una fisionomia rappresentativa, a base popolare, come denuncia la loro distribuzione per *portae* (Ninfina, Signina o del Monte, Romana o Veliterna), ossia sulla base dei rispettivi rioni cittadini.<sup>64</sup> Il *Concilium particulare*, è competente per il governo cittadino (cap. XXXV), che quindi, come accade per molti degli ordinamenti comunali, ha una dimensione collegiale, tale che tutte le componenti sociali vi possano partecipare. Alle sue adunanze sono tenuti a partecipare, ma non con voto deliberativo, il podestà e lo *iudex forensis*, che, dopo aver presentato le loro proposte sono estromessi, le decisioni essendo di competenza esclusiva del *Concilium*; peraltro, il podestà e il giudice sono tenuti a curare, per quanto di loro rispettiva competenza, l'esecuzione e comunque l'ottemperanza delle delibere consiliari: «In dicto Concilio Potestas, Iudex ac Priores proponant de omnibus occurrentibus, uel quae occurrere contigerint pro bono statu, et regimine ciuitatis; et factis ipsis positionibus, Potestas et Iudex praedicti statim recedant: qui Potestas et Iudex dictas deliberationes obseruari faciant proprio iuramento et Priores ciues quaerelantes expedire debeant» (cap. XXV, § 2).<sup>65</sup>

Non posso, naturalmente, approfondire qui la struttura del governo comunale corano, che si presenta come relativamente complessa e articolata. Ho riportato testualmente la disposizione che riguarda le competenze e il funzionamento del *Concilium particulare* perché esso sintetizza i connotati della struttura pluralistica del regime corano. Da una parte c'è il *potestas* che non è genericamente forestiero, ma è romano e scelto, come più volte rilevato, dal *populus Romanus*, espressione della *iurisdictio* che il Comune romano esercita su Cori; dall'altra i Priori nel *Concilium particulare*, che sono espressione della *iurisdictio* propria di cui Cori, come altre comunità, è titolare nell'ambito della sua autonomia; ma essi sono anche espressione della società corana, del popolo corano, posto che la loro composizione ha una base rappresentativa e popolare essendo eletti, come ho già rilevato, *pro qualibet porta*, in modo tale che gli

<sup>64</sup> *Cori e le sue magistrature*, in *Aspetti di vita amministrativa civile e religiosa in Cori (sec. XVI)*, a cura di G. Pesiri e P. L. De Rossi, Catalogo della Mostra documentaria organizzata dall'Amministrazione comunale di Cori, dall'Amministrazione provinciale di Latina e dalla Cassa rurale ed artigiana "B. Tommaso", con il patrocinio della Regione Lazio e in collaborazione con L'Archivio di Stato di Latina, Cori, 23 giugno-15 luglio 1984, Cori 1984, p. 2, dove si troverà una precisa descrizione sintetica dell'assetto istituzionale del Comune corano nel sec. XVI.

<sup>65</sup> V. anche ivi, pp. 3 e 4.

abitanti dei rioni che prendono il nome da ciascuna porta siano adeguatamente rappresentati, secondo il contenuto del cap. XXIV, del primo libro, *De imbussulatoribus*, nel quale è disciplinata la procedura per l'elezione dei Priori.

Questa fisionomia pluralistica rispecchia il pluralismo degli ordinamenti dell'esperienza politica e giuridica premoderna che, come si è ripetutamente ricordato, è anche esperienza di *ius commune*, e trova estrinsecazione in vari aspetti delle regole che disciplinano l'attività di governo del Comune. Senza entrare in ulteriori dettagli e non potendo sottoporre ad analisi accurata questo modo di essere della struttura costituzionale del comune, mi limiterò, a conclusione di questo contributo, ad accennare ad una disposizione, nella quale si sintetizza e si regge l'equilibrio tra l'ufficio podestarile e il priorato. Il podestà è dichiarato titolare del *merum et mixtum imperium* (§ II dei *Pacta*, vale a dire del cap. II del lib. I) e con ciò i suoi poteri, in linea generale, ma non certo generica, sono identificati sulla base della concettualizzazione del potere pubblico che appartiene integralmente allo *ius commune* e alla dottrina della *iurisdictio*: non c'è bisogno che sottolinei quanto questo rinvio all'*imperium merum et mixtum* costituisca l'attribuzione di un potere ampio e penetrante (e basta scorrere lo Statuto per rendersene conto), che implica, tra l'altro, il potere coercitivo nelle sue massime manifestazioni;<sup>66</sup> questo potere è quello che letteralmente è reintegrato con la bolla *Dum singularem fidei – mero et mixto imperio [...] eorundem populi [Romani] [...] restituimus [...] –*, sicché si può dire che il podestà romano è la personificazione stessa del dominio del Campidoglio sul Comune corano; tuttavia, l'operato del podestà, oltreché tramite il tradizionale istituto del sindacato (lib. I, cap. XVI, *De Syndicatione Potestatis, Iudicis, Notarii et aliorum officialium*), è soggetto al controllo dei Priori, vale a dire dell'organo di governo cittadino, espressione dell'autonomia, che in certo senso lo fronteggia, così come stabilisce il cap. XXXIII del lib. I. Esso specificamente ribadisce l'obbligo del podestà ad eseguire diligentemente le condanne che eccedano le dieci lire irrogate dallo *Index* con propria sentenza; ma

<sup>66</sup> Sulla *iurisdictio* e sull'*imperium merum et mixtum*, vale a dire su questa nomenclatura che innerva le disposizioni corane, nel suo essere terminologia di schietto *ius commune*, v. F. Calasso, *Iurisdictio nel diritto comune classico*, negli *Studi in onore di Vincenzo Arangio-Ruiz*, vol. IV, Napoli 1953, pp. 420-443, ora negli *Annali di storia del diritto. Rassegna internazionale*, 9 (1965), pp. 89-110; Calasso, *I Glossatori e la teoria della sovranità*, Milano 1957, Crescenzi, *Il problema del potere pubblico e dei suoi limiti nell'insegnamento dei Commentatori*, in *Science politique et droit public dans les facultés de droit européennes (XIIIe-XVIII siècle)*, sous la direction de Jacques Krynen et Michael Stolleis, Frankfurt am Main, 2008, pp. 57-89, nonché, con il titolo *Il problema del potere pubblico e dei suoi limiti nel diritto comune classico* in *Per saturam. Studi per Severino Caprioli*, Spoleto, 2008, pp. 215-252.

più in generale, stabilisce che il podestà deve astenersi dal compiere atti ingiusti nei confronti dei cittadini di Cori ed è tenuto alla continua osservanza degli Statuti, delle delibere del *Concilium* e del *Parlamentum* nonché delle altre consuetudini corane; sull'operato del podestà sono tenuti a vigilare i Priori, che ne rispondono nel loro sindacato; di conseguenza essi, in ottemperanza al loro giuramento e sotto la pena di dieci lire per ogni omissione, devono denunciare in modo motivato le violazioni commesse dal podestà al Senatore e ai Conservatori, intimando loro di destituirlo e di nominare un sostituto: *Priores [...] procurent et procurare debeant cum effectu infra decem dies significare Senatori et dominis Urbis Conservatoribus, ut uelint mittere alium Potestatem eisdem exponendo et significando negotium, prout erit pro statu pacifico Ciuitatis, defectum et culpam ipsius Potestatis totaliter intimando praefatis Senatori e dominis Conservatoribus.*

Questa disciplina costituisce quindi l'istituzionalizzazione del pluralismo; ma costituisce anche la forma dell'equilibrio tra i due ordinamenti, quello corano e quello della dominante; sarebbe interessante sapere se questa norma appartiene allo strato trecentesco dello Statuto, o comunque sarebbe interessante conoscerne la data per ricostruire il dinamismo che certamente caratterizza le relazioni tra l'ordinamento dominante e quello dipendente. Tuttavia, il fatto che essa sia parte integrante ancora dello Statuto tramandato dalla edizione a stampa del XVI secolo e di questa del XVIII dimostra come, pur dopo la bolla leonina, le relazioni tra gli ordinamenti nelle *terrae Ecclesiae*, anche alle soglie dell'età contemporanea, continuino ad essere governate da regole giuridiche, per mezzo di strumenti di tutela legale, atti ad assicurare la conformità al diritto dell'azione dei titolari del potere pubblico.