

Sara Menzinger
***Pareri eccezionali:
procedure decisionali e straordinarie nella politica comunale del XIII secolo***

[A stampa in «Quaderni storici», 46 (2009), 131, pp. 399-410 © dell'autrice - Distribuito in formato digitale da "Reti Medievali", www.retimedievali.it].

PARERI ECCEZIONALI:
PROCEDURE DECISIONALI ORDINARIE E STRAORDINARIE
NELLA POLITICA COMUNALE DEL XIII SECOLO

Nei governi dell'Italia comunale, i consigli si affidano, con estrema frequenza, alla consulenza tecnica dei giuristi in campo politico. La straordinaria diffusione di commissioni ristrette di *sapientes*, che continuamente si interpongono a diversi livelli del dibattito politico, snaturandone quello che ci aspetteremmo esserne il normale corso, sembra divenire lo strumento eccezionale usato come rimedio alla rigidità dei governi tardo-duecenteschi, per consentire, a persone diverse da quelle via via designate, di partecipare, ma talvolta addirittura di orientare il processo decisionale nella politica comunale.

Con l'espressione «pareri eccezionali» intendo fare riferimento a quegli interventi tecnici dei giuristi in campo politico che, nel mondo comunale del XIII secolo, sembrano configurarsi come momenti eccettuativi rispetto al dibattito che quotidianamente si svolgeva negli organi di rappresentanza cittadini. Eccettuativi perché rompevano l'usuale percorso che avrebbe dovuto seguire la discussione nei Consigli comunali, per l'esigenza di definire *de iure* talune materie che venivano frequentemente demandate a commissioni di esperti di diritto. Nella pratica, questo fenomeno si traduceva in una sottrazione di vasti spazi decisionali agli organi politici teoricamente competenti.

È questa a dire il vero una questione che deve essere inquadrata in un discorso più vasto, quello cioè della straordinaria importanza che assumono le Balie nella politica comunale della seconda metà del Duecento, quando l'esigenza di sedi di dibattito ristrette e per qualche ragione competenti si traduce in una costante eccezione rispetto all'iter regolamentare che, secondo gli statuti, si sarebbe dovuto seguire per pervenire a una decisione. In seguito alle pressioni politiche del movimento popolare, si assiste quasi ovunque, in quest'epoca, all'allargamento degli organi di rappresentanza e alla creazione di consigli composti da

diverse centinaia di persone. Proprio la vastità che in molti frangenti assumono le sedi istituzionali costituisce uno dei principali elementi che ostacola la discussione di problemi tanto delicati e complessi, quanto si configurano essere quelli posti dalla vita politica di grandi comuni duecenteschi. È vero che alcuni governi popolari cercheranno da subito di ovviare a questo problema tramite la creazione di Consigli ristretti che, almeno negli intenti, avrebbero dovuto lavorare stabilmente al fianco di quelli allargati ed essere composti da un numero ridotto di persone. Tuttavia, sia la stabilità di funzionamento di questi organi popolari che il numero circoscritto di rappresentanti che avrebbe dovuto farne parte non costituiscono elementi su cui, in molte realtà comunali, possa farsi grande affidamento.

A Perugia, per esempio, il ristretto Consiglio degli Anziani fondato nel 1257 ha vita instabile e brevissima, considerato che già dal 1258 scompare qualsiasi traccia della sua esistenza¹. Analoghe incertezze segnano almeno il primo decennio di vita popolare senese, dove un aleatorio *Consilium Squille*, che avrebbe dovuto affiancare il Consiglio comunale della Campana, viene duplicato attraverso la creazione di un altrettanto incerto collegio degli *Antiani Populi Senensis*, da affiancare al Consiglio del Popolo. Entrambi questi Consigli ristretti sono però testimoniati solo in forma molto episodica e vengono poi, sembra, sostituiti da un unico organo, il relativamente più stabile Consiglio dei Ventiquattro². A Bologna, dove il Consiglio degli Anziani funziona invece abbastanza regolarmente dall'inizio degli anni Cinquanta fino alla fine del XIII secolo e oltre, è piuttosto il presunto carattere ristretto dell'istituzione a sollevare dei dubbi, considerato che il numero dei partecipanti arriva spesso a superare le cento unità³.

Va accolta pertanto con molta circospezione l'idea secondo cui a partire dall'affermazione del Popolo avremmo un raddoppiamento degli organi istituzionali del Comune, in seguito al quale la vita politica cittadina correrebbe su due binari paralleli. In molte città, l'ideale assetto diarchico di un Consiglio maggiore e un Consiglio ristretto del Comune (o del podestà) che lavora al fianco di un Consiglio maggiore e un Consiglio ristretto del Popolo (o del capitano) non rappresenta altro che una proiezione degli statuti. Si tratta a ben vedere di un fenomeno politico logico, nel momento in cui viene sancito un ordine gerarchico delle sedi decisionali: a chi interesserebbe partecipare alle sedute di Consigli il cui operato deve essere per legge sottoposto ad altri Consigli, che hanno il potere di vanificare le decisioni assunte da sedi gerarchicamente inferiori? Sembra essere proprio questa la ragione principale per cui l'architettura istituzionale diarchica, cui idealmente aspirano tutti i governi di Popolo intorno alla metà del Duecento, tende

costantemente a sgretolarsi nei decenni successivi e ad essere superata nei fatti da organi decisionali trasversali, la cui struttura informale ha spinto spesso a sottovalutarne la potenza.

L'esplosione dei conflitti interni alle città che si verifica a partire dagli anni sessanta del Duecento sia in campo sociale, con l'opposizione del Popolo alla *militia* e poi ai magnati, sia in campo politico con le lotte di parte, si traduce in una ingessatura del governo urbano, all'interno del quale cominciano ad essere regolamentati tutti i minimi aspetti di funzionamento degli organi politici comunali, dal numero dei componenti, alle regole sul continuo ricambio dei consiglieri, alla loro appartenenza politica, sociale, topografica, ecc. La rigidità di tali sistemi, che conosciamo dalla fotografia che ce ne restituiscono gli statuti – pensiamo per esempio all'immagine del governo di Bologna riprodotta dagli Ordinamenti Sacrali del 1282 – è nei fatti attenuata proprio dal frequentissimo ricorso alla consulenza, un canale politico che appare invece del tutto fluido nel senso che, salvo casi molto particolari, conosce un grado estremamente ridotto di regolamentazione. La straordinaria diffusione di commissioni ristrette di *sapientes*, che continuamente si interpongono a diversi livelli del dibattito politico, snaturandone quello che ci aspetteremmo esserne il normale corso, sembra allora divenire lo strumento eccezionale usato come rimedio alla rigidità dei governi tardo-duecenteschi, per consentire, in sostanza, a persone diverse da quelle via via designate e autorizzate, di partecipare, ma talvolta addirittura di orientare il processo decisionale nella politica comunale. Si tratta di una pratica che sfuggirebbe completamente all'occhio contemporaneo se ci si fermasse a una lettura delle sole fonti statutarie. Quest'ultime infatti, qualsiasi sia la loro ispirazione politica, lasciano uno spazio praticamente nullo a organi decisionali altri rispetto alle assemblee comunali, benché contengano sempre l'autorizzazione ai Consigli o agli ufficiali forestieri di servirsi di *sapientes* non meglio definiti⁴. Lo spazio di consulenza illimitato che si nasconde dietro a queste vaghe autorizzazioni è un fenomeno che è possibile pertanto mettere a fuoco solo leggendo i verbali dei Consigli comunali. Ed è questo un punto importante perché, proprio il silenzio degli statuti è stato spesso interpretato come una prova del carattere eversivo che avrebbero avuto le Balie come nascoste sedi del potere nel tardo Duecento. In realtà, proprio la loro eccezionalità si presta invece ad essere letta come testimonianza di una voluta informalità in cui tesero a muoversi queste sedi consultive e decisionali.

Date queste generali premesse sul fenomeno della delega alle Balie, la questione specifica della delega politica a commissioni di giuristi riveste però un interesse del tutto particolare per il valore che tutte le forze

politiche urbane concordemente attribuiscono alla mediazione giuridica. Il richiamo a una definizione *de iure* sembra spesso sortire l'effetto di una formula magica nei Consigli comunali, dove i dibattiti più accesi possono repentinamente interrompersi davanti alla condivisa convinzione per cui i pareri legali degli esperti di diritto cittadini contengono un'autorità indiscussa. Basti pensare ai casi di Siena, Perugia e Bologna nella seconda metà del Duecento dove, nonostante i potenti governi popolari siano tutt'altro che favorevoli a un protagonismo politico dei giuristi per i valori conservatori che, almeno socialmente, rappresentano, assistiamo a un'intensissima utilizzazione politica dei loro pareri legali. Non interessa in questa sede soffermarsi tanto sul contenuto di tali pareri, né sul margine amplissimo di libertà interpretativa che spesso contengono, ma piuttosto analizzare alcuni eclatanti casi che, per le situazioni particolari in cui si verificano, meglio illustrino questa eccezionale funzione dei pareri giuridici nel dibattito politico. Esaminerò quindi tre, quattro casi tratti dalle riformazioni di Perugia e di Bologna in cui ai giuristi è chiesto, dai governi delle loro città, un parere tecnico-giuridico rispettivamente sulla liceità di una guerra, sulla scomunica e infine sulla facoltà di sottrarsi a delle prescrizioni normative.

Il primo caso, che potremmo chiamare di «autorizzazione alla guerra»⁵, proviene dai verbali della massima autorità politica di Bologna, il Consiglio degli Anziani che, nel 1272, richiede a otto giuristi bolognesi un parere apparentemente tecnico su un vecchio statuto che regolava la facoltà di ritorsione, da parte di Bologna, su comunità che geograficamente si trovavano nella sua area di influenza politica, in caso di insubordinazione⁶. Ciò che specificamente viene richiesto ai giuristi è fino a che punto possa giungere la ritorsione e, in particolare, se la ritorsione possa giungere fino alla guerra, ossia se sia legittimo, in frangenti che possano essere inquadrati nel vecchio statuto, che Bologna attacchi con l'esercito le terre suddette⁷.

Questa richiesta già anomala, cioè l'apparente dipendenza del massimo organo decisionale cittadino da un parere tecnico-giuridico su una questione cruciale come la guerra, risulta ancor più eclatante se consideriamo il clima politico rovente nell'ambito del quale si situa. Nel mese precedente alla richiesta del parere dei giuristi, infatti, gli odi tra le fazioni guelfa e ghibellina di Bologna vengono alimentati dal disaccordo sulla linea politica da assumere nei confronti della città di Modena, contro cui i ghibellini bolognesi, in opposizione ai guelfi, vogliono muovere guerra. La spedizione militare contro Modena diviene anzi il motore che innesca i più accesi scontri tra le fazioni bolognesi, portando, nel giro di un anno e mezzo, cioè nel 1274, alla prima grande cacciata del partito ghibellino dei Lambertazzi da Bologna⁸. Ecco quindi che, con

ogni probabilità, le autorità bolognesi, nel 1272, cercano di uscire dallo stallo appellandosi ad otto giuristi di fedi politiche opposte⁹, perché attraverso un parere tecnico e l'interpretazione di un vecchio statuto ora attualizzato, stabiliscano la liceità di una guerra contro Modena. A sottolineare il piano eccezionale su cui si situa il parere dei giuristi, le loro opinioni non vengono riportate come semplici decisioni di una commissione (come avveniva usualmente con le altre Balie), ma ognuno di loro scrive un *consilium* ufficiale del tutto analogo per forma ai *consilia* usati in campo processuale, con l'invocazione iniziale e l'autenticazione finale¹⁰. Ed è questa un'abitudine diffusa anche a Perugia e a Siena, la tendenza cioè a sfruttare gli elementi di tecnicità ed ufficialità caratteristici del *consilium sapientis* processuale, proprio a sottolineare il piano del tutto particolare su cui si situano gli interventi degli esperti di diritto nella politica cittadina¹¹.

Tornando al caso bolognese, menzionerò solo le parole del più celebre tra gli otto giuristi convocati, Tommaso da Piperata, il quale, seguendo un ragionamento giuridico rigoroso, dichiara la normativa generale applicabile al caso, legittima l'intervento militare appellandosi al significato tecnico delle espressioni presenti nella rubrica statutaria e sancisce infine l'obbligo da parte delle autorità comunali di rispettare lo statuto¹². In linea con le sue idee ghibelline, Tommaso non si limita cioè a dichiarare legale la guerra, ma trasforma la legittimazione in una prescrizione: le autorità bolognesi avrebbero commesso un atto illecito se non fossero intervenute, perché sarebbero andate contro i doveri che venivano loro prescritti dallo statuto comunale¹³. Tralasciando le ardite interpretazioni che forniranno gli altri sette giuristi, sembra interessante proprio fotografare questo passaggio, ossia il momento in cui, nel febbraio del 1272, la decisione politica sull'attacco a Modena slitta dalle aule del parlamento comunale alle penne dei giuristi.

Il secondo campo di intervento eccezionale dei giuristi che ho scelto di analizzare è quello della scomunica, lo strumento spirituale che, come è noto, talvolta i pontefici usano in senso politico contro intere città, al fine di dissuaderle dall'usurpare terre o diritti su cui in qualche modo la Chiesa di Roma rivendica un'influenza. Si tratta di un provvedimento cui la Chiesa ricorre piuttosto di frequente nel XIII secolo e che comporta conseguenze molto serie, soprattutto a livello economico, per le città che ne sono colpite¹⁴.

Cerchiamo dunque di esaminare il comportamento degli organi politici cittadini in tre casi di scomunica: le due scomuniche che colpiscono Perugia rispettivamente nel 1276, quando la città si appropria ingiustamente, secondo il pontefice, di soldi e terre di Gubbio e di Nocera, e nel 1284, quando Perugia commette soprusi nei confronti di Foligno¹⁵.

La terza scomunica risale allo stesso anno, 1284, ma è scagliata dal papa questa volta contro Bologna, colpevole di essersi appropriata di terre nell'area di Medicina su cui la Chiesa rivendica la sua autorità¹⁶. Le materie del contendere sono quindi tutte squisitamente politiche, nel senso che si configurano come più o meno coscienti tentativi da parte delle due città di espandersi territorialmente ai danni della Chiesa romana. Allo stesso tempo, le richieste avanzate dai pontefici ai Consigli comunali per uscire dalla scomunica sono molto chiare, ossia restituire soldi, terre o diritti usurpati, e non sembrerebbero quindi esigere, a prima vista, un intervento tecnico di alcun tipo per capirne il significato. Semplificando, le città si troverebbero cioè di fronte a una scelta politica, quella di rinunciare alle terre e ai diritti usurpati per ricomporre i rapporti con il pontefice, oppure conservare le proprie acquisizioni mantenendo una situazione di conflitto. Ciò nonostante in tutti e tre i casi la discussione politica si arresta nel giro di pochi giorni nei Consigli comunali, che unanimemente chiedono di convocare i migliori giuristi locali perché attraverso un parere tecnico indichino la via d'uscita dall'interdetto papale.

Questa ripetuta scelta appare interessante per due ragioni: da un lato perché, come nel primo caso analizzato (quello sulla guerra), il comportamento politico delle città sembra dipendere in certa misura da pareri tecnici e, ancora una volta, il dibattito abbandona le assemblee politiche per spostarsi nelle commissioni dei giuristi; dall'altro lato è interessante il fatto che la questione sia demandata proprio ai giuristi¹⁷ e non, per esempio, ad esponenti del mondo ecclesiastico altamente rappresentato sia a Bologna che a Perugia dal vescovo e dagli ordini mendicanti. Da un punto di vista strettamente tecnico, questa scelta potrebbe essere motivata dal fatto che né la scomunica né la guerra sono evenienze prospettate dagli statuti, che se si prefiggono di regolare nel dettaglio tutti i comportamenti interni alla città, tacciono complessivamente sulla linea da assumere in frangenti eccezionali di confronto con l'esterno, si tratti di scontri con altre città o con poteri superiori. Vi è tuttavia una ragione ulteriore alla base della comune scelta di queste città ed è rappresentata dall'alto valore ormai attribuito alla terminologia legale in campo politico. Senza la capacità di maneggiare complesse espressioni tecnico-giuridiche risulterebbe infatti compromessa la possibilità di provare, e quindi conservare, dei diritti nei rapporti con i poteri esterni. Ed è di fronte a questa consapevolezza che talvolta si arresta la discussione politica, come avviene a Bologna nel 1284, quando l'uso sconsigliato dell'espressione «*iurisdictio plenissima*» – cui il Popolo bolognese era ricorso per manifestare il desiderio di una più intensa presenza nell'area modenese di Medicina – determina la scomunica

per l'intera città, colpevole di non avere rispettato la consuetudinaria influenza che il papa rivendicava sulla stessa area¹⁸. Sarà quindi solo attraverso una stretta sorveglianza e talvolta una censura delle espressioni usate nelle delibere dei Consigli bolognesi, che i giuristi della città faticosamente riusciranno, in questo frangente, a ricomporre lo scontro con il pontefice.

Anche se usata di frequente dai pontefici, la scomunica rappresenta pur sempre per la città un'emergenza politica, una situazione eccezionale di fronte alla quale le decisioni da assumere seguono un *iter* eccezionale. E spesso non è un *iter* che si esaurisce in un solo passaggio, ossia un singolo atto di delega da parte dei Consigli a una commissione di giuristi che fornisce un parere dirimente. Nel caso perugino del 1276, per esempio, la vicenda della scomunica si trascina per diversi mesi, dando vita a una commissione stabile di esperti di diritto locali che, gradualmente, tende ad estendere le proprie competenze anche su altre materie e a divenire un corpo fisso e potentissimo di consulenti. In breve tempo, questo corpo stabile di consulenti comincia persino ad autodefinirsi *Consilium sapientum*, un Consiglio di sapienti in cui la componente più significativa rimane quella dei giuristi, ma nel quale negli anni militeranno, in veste di *sapientes*, anche molti altri esponenti della politica urbana¹⁹.

Ci troviamo così di fronte a una vera peculiarità istituzionale della realtà perugina, dove l'incessante ricorso alle commissioni e le leggi sempre più complesse che ne dovevano regolare le forme di intervento politico, spingono, a distanza di un ventennio circa dall'affermazione del Popolo, verso la traduzione del sistema delle Balie in un organo collegiale definito. Assistiamo cioè all'invenzione di uno spazio istituzionale nuovo, la cui caratteristica è quella di possedere una struttura molto fluida, potendo assumere la forma di una commissione ristretta, come quella di una consultazione più estesa (i partecipanti sono di media una quindicina, e solo in rarissime occasioni salgono sopra la trentina). La definizione di *Consilium*, l'alta frequenza delle riunioni e la verbalizzazione dell'attività in registri specifici e seriali non lasciano dubbi sulla stabilità del suo funzionamento, benché i componenti non siano definiti in anticipo né nel numero né nell'identità né in base alla provenienza topografica, e neppure ricoprono una carica a tempo, ma varino di seduta in seduta a seconda delle materie affrontate. Pur riunendosi sempre più regolarmente e pur divenendo un organo politico di primo piano, il *Consilium sapientum* di Perugia mantiene la sua veste emergenziale, continuando cioè a dipendere formalmente da deleghe ad hoc da parte degli altri Consigli o degli ufficiali forestieri, come attesta anche il fatto che il coevo statuto di Perugia non lo menzioni affatto. Si tratta di un esperimento molto particolare, una sorta di

istituzionalizzazione dell'eccezione politica, un contenitore stabile per commissioni più o meno volanti convocate, di volta in volta, su singole materie. Questi aspetti apparentemente specifici della storia istituzionale perugina sono piuttosto rivelatori di una componente comune a molti governi popolari, dove l'«eccezione» delle Balie all'«ordinario» dibattito politico consiliare mostra in realtà il suo carattere strutturale, in un rigido sistema istituzionale che, per funzionare, contempla apertamente la sopravvivenza di spazi immuni (ma non per ciò avversi) a una stretta regolamentazione.

Il terzo esempio che desidero analizzare si situa su un piano diverso rispetto ai precedenti, perché l'eccezionalità dell'intervento dei giuristi non è data in questo caso dalle contingenze politiche, quanto piuttosto dal quesito tecnico che viene loro sottoposto. Riguarda cioè la facoltà degli ufficiali forestieri di Perugia di sottrarsi, nel 1277, a prescrizioni statutarie del tutto particolari per le quali, sembra, una semplice autorizzazione dei Consigli comunali non sarebbe stata sufficiente. È quindi il timore di un difetto di autorità dei Consigli che spinge, in questo caso, il podestà e il capitano del Popolo a rivolgersi ai giuristi cittadini, affinché con un loro parere ufficiale li liberino da obblighi speciali contenuti negli statuti.

Per le stesse turbolenze politiche cui accennavo all'inizio, nella redazione degli statuti comunali della seconda metà del Duecento sembra essere avvertita in misura crescente l'esigenza di escogitare degli strumenti che garantiscano una certa stabilità agli apparati legislativi. Degli strumenti cioè che mettano al riparo le norme dalle continue deroghe, mutilazioni o cancellature cui sarebbero sottoposte in conseguenza degli stravolgimenti istituzionali. A Perugia, ma anche altrove, la soluzione sembra divenire quella di blindare, all'interno degli statuti, singoli capitoli o intere sezioni, al fine di evitare il rischio che prescrizioni considerate eccezionalmente importanti per la città vengano disattese. Come è stato osservato proprio per il caso perugino da Severino Caprioli²⁰, all'interno delle norme statutarie diviene così possibile stabilire una diversa gradazione gerarchica, a seconda, potremmo dire, del grado di sopportazione che le singole norme tollerano dell'eccezione. Nello statuto di Perugia del 1279 si va per esempio dalla semplice prescrizione, che può eventualmente contemplare casi di deroga, alla legge definita invece *firma*, ad alcuni precetti teoricamente inderogabili detti a Perugia *precisi*, fino a uno zoccolo duro di 11 norme per così dire «precisissime», che per nessuna ragione devono essere infrante²¹.

Ecco che nel 1277, anno in cui le autorità perugine dispongono con ogni probabilità di un testo statutario simile a quello pubblicato ufficialmente due anni dopo, gli ufficiali forestieri cercano di sottrarsi

proprio a una di queste leggi inderogabili (la prescrizione cioè di occuparsi dei confini intorno al lago Trasimeno) e la procedura che seguono è molto articolata. Il primo aspetto interessante per noi è che i funzionari forestieri *prima* di porre ai Consigli la richiesta di questa delicatissima autorizzazione, avvertono l'esigenza di convocare ventitre giuristi locali e sottoporre *a loro* il quesito se norme precise (ossia inderogabili) possano essere disattese²². Una volta ottenuta la risposta affermativa dei giuristi, motivata dalla generica giustificazione secondo cui anche i capitoli precisi possono essere infranti (a parere dei giuristi) se ritenuti contrari, in qualche frangente, al bene di Perugia, il podestà e il capitano del Popolo ottengono tre giorni dopo l'autorizzazione dei Consigli comunali, autorizzazione che avrebbe dovuto porre fine al loro problema. Invece, a distanza di un mese, gli ufficiali forestieri chiederanno ancora una volta a sette esperti di diritto di mettere per iscritto un vero e proprio *consilium sapientis* sul caso, identico, per contenuto, al parere che i giuristi avevano già espresso preliminarmente, ma che a suggello della sua validità, viene questa volta inserito nelle fonti giudiziarie, ossia in un registro di sentenze del comune. La sfera molto delicata entro cui si muove tale richiesta, non comporta quindi solo un *iter* eccezionale per ottenerne l'autorizzazione, ma anche un'eccezionale formalizzazione.

Tutti i casi fin qui analizzati potrebbero restituire l'impressione di un sistema politico basato solo teoricamente su un assetto di precise regole istituzionali, ma funzionante di fatto secondo schemi aleatori e non scritti. Si tratta, in realtà, di un'impressione errata ed è questo forse l'aspetto più interessante dell'eccezione politica duecentesca: la funzione cioè non di deroga ma di rafforzamento alle regole, attraverso la continua richiesta di un parere tecnico che non solo indichi, ma quasi certifichi la «vera» strada regolamentare da seguire. Nonostante le apparenze, è pertanto un fenomeno che si inserisce perfettamente nel contesto legalista dei governi di Popolo, così come lo conosciamo dalle numerose ricerche che ne hanno messo in luce la generale tensione verso le regole attraverso l'esplosione documentaria, il processo di rinnovamento amministrativo e fiscale, il potenziamento della sfera giudiziaria, ecc.²³. L'adesione della politica alla legge rimane l'ideale aspirazione dei governi comunali che, proprio nell'esperienza popolare, per il valore del tutto particolare conferito alla legalità, intensificano il ricorso ai giuristi. E questo anche a costo di continue deviazioni da un rigido *iter* condiviso. Non ci troviamo tuttavia di fronte ad eversioni strategiche, sul genere di quelle che escogiteranno i governi oligarchici o signorili dei secoli successivi. Il continuo ricorso a procedure decisionali straordinarie sembra piuttosto l'esito di una dialettica politica

in cui l'eccezione viene strutturalmente contemplata e coscientemente utilizzata come correttivo al dibattito consiliare.

SARA MENZINGER

Note al testo

¹ J.P. GRUNDMAN, *The Popolo at Perugia. 1139-1309*, Perugia 1992, pp. 136-7.

² L. ZDEKAUER, *Dissertazione sugli statuti del Comune di Siena fino alla redazione dell'anno 1262*, introduzione a *Il Constituto del Comune di Siena dell'anno 1262*, Milano 1897.

³ Cfr. Archivio di Stato di Bologna (d'ora in poi ASB), *Governo, Riformazioni e provvigioni*, Serie cartacea, 1282-1400. Registro 1, 2 e 4.

⁴ Per un esempio di tali autorizzazioni negli ordinamenti popolari perugini del 1260, cfr. GRUNDMAN, *The Popolo* cit., pp. 386-90, S. MENZINGER, *Giuristi e politica nei comuni di Popolo. Siena, Perugia e Bologna, tre governi a confronto*, Roma 2006, pp. 97-105; per Bologna, ivi, pp. 251-65.

⁵ Per il contesto storico politico della vicenda, ivi, pp. 239-42.

⁶ Questo *consilium* è stato pubblicato senza data da GAUDENZII, in appendice all'edizione degli Ordinamenti Sacratì e Sacratissimi (*Statuti del Popolo di Bologna del secolo XIII. Gli Ordinamenti Sacratì e Sacratissimi colle Riformazioni da loro occasionate e dipendenti* (a cura di A. GAUDENZII, Bologna 1888. Appendice B, *Consigli e Questioni di dottori bolognesi relative agli statuti della città*). È stato successivamente segnalato da G. FASOLI e P. SELLA come frammento statutario (*Statuti di Bologna dell'anno 1288*, I, cit., Appendice, p. xxx), ed erroneamente datato al 1271. Il registro delle delibere consiliari degli Anziani all'interno del quale è conservato (ASB, *Governo, Provvigioni dei Consigli Minori* (1248-1337), vol. I, cc. 11-42), contiene le provvigioni degli Anziani e consoli dal 16 novembre 1271 all'11 marzo 1272; la riunione precedente al *consilium* è quella dell' 11 febbraio 1272 (34r), e quella successiva è del 16 febbraio; il *consilium* (35r-v) sembra quindi essere stato fornito tra l'11 e il 16 febbraio 1272. Benché il numero dei giuristi non coincida, è senz'altro a una versione di questo *consilium* che fa riferimento R.M. FRAHER, *Conviction According to Conscience: The Medieval Jurists' Debate Concerning Judicial Discretion and the Law of Proof*, in «Law and History Review», 7.1 (1989), pp. 23-88; p. 31.

⁷ Il brano dello statuto è riportato prima degli 8 *consilia* dei giuristi da GAUDENZII, *Statuti del Popolo di Bologna del secolo XIII* cit., Appendice B, ed è il seguente: «In nomine Domini amen. Consilium infrascriptorum dominorum super eo quod queritur qualiter intelligatur infrascriptum statutum seu ordinamentum, cuius tenor hoc est: "si qua autem terra vel civitas vel Commune seu universitas vel singularis persona, postquam Commune Bononie fuerit in possessione totius vel partis predictorum locorum et terrarum [...], lederet vel gravaret guerrificet seu guerrificaret faceret vel aliquam ex predictis terris occuparet intraret vel teneret contra Commune et Populum Bononie, ordinaverunt et firmaverunt quod Commune et Populus Bononie illam terram vel illas debeant tenere pro capitalibus inimicis et tamquam proditores et inimicos perfidos Communis et Populi Bononie persequi debeant tractare et ad destructionem eorum et malum intendere toto posse».

⁸ Per una dettagliata ricostruzione di tali eventi, cfr. A. HESSEL, *Storia della città di Bologna dal 1116 al 1280*, Bologna 1975 [trad. it. di *Geschichte der Stadt Bologna von 1116 bis 1280*, Berlin 1910], pp. 257-67.

⁹ Le figure interpellate sono nell'ordine: Federico (delle Scale?), Guglielmo de Terrafoculi, Nicola de Tencarari, Alberto d'Odofredo *legum doctor*, Rolando de Romanzi *legum doctor*, Nicola de Zovenzoni, *Bonromeus legum doctor* e Tommaso da Piperata *legum doctor*. A parte Alberto d'Odofredo, Rolando de Romanzi e Nicola de Zovenzoni, nessuno degli altri 5 consulenti

è attivo nei decenni successivi, cosa che sembrerebbe suggerire un reclutamento in base a criteri politici, oltre che di prestigio scientifico. In tre casi si tratta di giuristi apertamente schierati con la fazione ghibellina (Guglielmo de *Terrafoveli*, *Bonromeus* e Tommaso da Piperata), perché saranno banditi da Bologna tra il 1274 e il 1277.

¹⁰ Per la struttura del *consilium sapientis*, cfr. il classico studio di G. ROSSI, *Consilium Sapientis Iudiciale. Studi e ricerche per la storia del processo romano-canónico*, I (secc. XII-XIII), Milano 1958, e, più recentemente, M. ASCHERI, *Le fonti e la flessibilità del diritto comune: il paradosso del consilium sapientis*, in ID., I. BAUMGÄRTNER, J. KIRSHNER (eds.), *Legal Consulting in the Civil Law Tradition*, Berkeley 1999, pp. 11-53.

¹¹ Cfr. MENZINGER, *Giuristi e politica* cit., p. 240 e pp. 188-93.

¹² GAUDENZI, *Statuti del Popolo di Bologna del secolo XIII* cit., *Appendice B*: «Ego Tomax Peverati legum doctor dictum statutum ibi ubi dicitur in fine “quod Commune et Populus Bononie illam civitatem vel illas debeat tenere pro capitalibus inimicis, et tamquam proditores et inimicos perfidos Communis et Populi Bononie persequi debeat et tractare et ad destructionem eorum et malum intendere toto posse” sic intelligo: scilicet facendo eis guerram per se et alios et dando licentiam singulariter et generaliter voce preconia volentibus eis guerram facere, et favendo et annuendo volentibus eis guerram facere tam in capitaneo quam in locis competentibus habendis in quibus possint se redducere in comitatu Bononie et in Fregnano, ut volentibus eis facere guerram melius videbitur, et omne aliud facendo quod ex hominis coscientia et industria melius potest percipi quam scriptura vel hore exprimi. Et si non fiant predicta, intelligo dominum potestatem, dominum capitaneum, antianos et consules dictum ordinamentum non servare».

¹³ Per una breve rassegna di giuristi celebri che si impegnarono o prestarono la loro consulenza nelle lotte di fazione, cfr. M. SBRICCOLI, *L'interpretazione dello statuto. Contributo allo studio della funzione dei giuristi nell'età comunale* [Università di Macerata. Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza, II, ser., 1] Milano 1969, pp. 60-1, con particolare riferimento a Tommaso da Piperata (p. 61 in nota), esiliato per l'adesione alla parte lambertazza.

¹⁴ Per le riflessioni giuridiche sulla scomunica che i canonisti italiani sviluppano nel corso del XIII secolo, cfr. R.H. HELMHOLZ, *Excommunication as a Legal Sanction: the Attitudes of the Medieval Canonists*, in «Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung», 99 (1982), pp. 202-18.

¹⁵ Per la scomunica di Perugia nel 1276, cfr. D. WALEY, *The Papal State in the Thirteenth Century*, London 1961, pp. 185 e ss; per quella del 1284, cfr. G. CECCHINI, *Fra Bevignate e la guerra perugina contro Foligno*, in *Storia e arte in Umbria nell'età comunale*, Atti del VI Convegno di studi umbri (Gubbio 26-30 maggio 1968), Perugia 1971, pp. 353-62, e P.Y. LE POGAM, *Les maîtres d'oeuvre au service de la papauté dans la seconde moitié du XIII^e siècle*, Roma 2004, pp. 134-59. Vedi anche MENZINGER, *Giuristi e politica* cit., pp. 143-7.

¹⁶ Ivi, pp. 272-83 e, per un inquadramento più generale dei rapporti tra papato e Bologna in questo periodo, A. VASINA, *I Romagnoli fra autonomie cittadine e accentramento papale nell'età di Dante*, Firenze 1965, pp. 163-95.

¹⁷ Anche a Siena, in occasione della scomunica del 1251, vengono riuniti i giudici cittadini per eliminare dallo statuto i capitoli contrari alla *libertas ecclesiae*: cfr. O. REDON, *Le conseil général de la commune de Sienne au milieu du XIII^e siècle. Laici et iudices*, in D. BARTHÉLEMY, J.M. MARTIN (sous la direction de), *Liber Largitorius. Études d'Histoire Médiévale offertes à Pierre Toubert par ses élèves*, Genève 2003, pp. 173-94, pp. 190-1.

¹⁸ Vedi i documenti relativi alla vicenda editi in MENZINGER, *Giuristi e politica* cit., pp. 326-9.

¹⁹ Cfr. ivi, pp. 105-13, 116-7, 127-30.

²⁰ S. CAPRIOLI, *Una città nello specchio delle sue norme. Perugia milleduecentosettantanove*, in A. BATOLI LANGELI, S. CAPRIOLI (a cura di), *Statuto del comune di Perugia del 1279*, Perugia 1996, vol. II, pp. 249-329.

²¹ Caprioli (ivi, pp. 268-70) ha chiarito il senso dell'espressione «capitula precisa», che negli statuti perugini designa, oltre agli 11 capitoli assolutamente irreformabili, anche altri 14 capitoli, reputati importanti per varie ragioni.

²² Archivio di Stato di Perugia, *Riformanze* 8, 148r. Il podestà e il capitano chiedono: «item si de capitulis precisus, exceptis xi. precisus, potest absolutio et liberatio haberi per Consilium maius Communis Perusii et quomodo haberi potest et a pena et a periurio et omnibus ad que ipsi domini potestas et capitaneus et eorum familie tenerentur totaliter liberari, lecto statuto Communis quod est sub rubrica "Qualiter capitula preter precisa possint corrigi et mutari"».

²³ Tra i molti contributi apparsi all'incirca negli ultimi due decenni, cfr. L. BAIETTO, *Elaborazione di sistemi documentari e trasformazioni politiche nei comuni piemontesi (sec. XIII): una relazione di circolarità*, in «Società e storia», 98 (2002), pp. 645-79; EAD., *Scrittura e politica. Il sistema documentario dei comuni piemontesi nella prima metà del secolo XIII*, in «Bollettino storico-bibliografico subalpino», 98.I (2000), pp. 105-65; 98.II, pp. 473-528; A. BARTOLI LANGELI, *Notariato, documentazione e coscienza comunale*, in A. PARAVICINI BAGLIANI, P. TOUBERT (a cura di), *Federico II e le città italiane*, Palermo 1994, pp. 264-77; P. CAMMAROSANO, *Italia medievale. Struttura e geografia delle fonti scritte*, Roma 1993; J.C. MAIRE VIGUEUR, *Il comune popolare*, in *Società e istituzioni dell'Italia comunale: l'esempio di Perugia (secoli XII-XIV)*, Congresso Storico Internazionale (Perugia 6-9 novembre 1985), Perugia 1988, pp. 41-56; G. MILANI, *Il governo delle liste nel comune di Bologna. Premesse e genesi di un libro di proscrizione duecentesco*, in «Rivista Storica Italiana», 108 (1996), pp. 149-229; M. SBRICCOLI, «Vidi communiter observari». *L'emersione di un ordine penale pubblico nelle città italiane del secolo XIII*, in «Quaderni Fiorentini», 27 (1998), pp. 231-68; M. VALLERANI, *La giustizia pubblica medievale*, Bologna 2005.