

Silvia Di Paolo

## Da *regulae* particolari a norme generali: verso un diritto amministrativo della Chiesa (XV-XVI sec.)

SOMMARIO: 1. Le *regulae cancellariae* nel Quattrocento - 2. La riflessione degli Uditori intorno alla natura delle *regulae cancellariae* - 3. La *probabilis ignorantia* delle *decretales extravagantes* e delle *regulae cancellariae* - 4. La dimensione universale della normativa amministrativa della Chiesa

ABSTRACT: During the Fifteenth century, the Roman Curia increasingly exploited the Chancery Rules' instrument to discipline the administration of the universal ecclesiastical patrimony. The new prominence that these sources took on within the Church did not pass unnoticed to a restricted circle of rostral auditors, who took care of clarifying the nature of the *regulae cancellariae* in the light of the interpretative categories of *ius commune*.

KEYWORDS: Chancery Rules; Ecclesiastical Benefices; Papal Legislation

### 1. Le *regulae cancellariae* nel Quattrocento

All'indomani della pubblicazione del *Corpus Iuris Canonici* da parte di Jean Chappuis, all'interno della Curia romana si fermò l'interesse su un tipo di fonte canonica che in quella raccolta non era compresa: le cosiddette *regulae cancellariae*<sup>1</sup>.

In uno dei suoi ultimi lavori, Andreas Meyer ha mostrato come queste fonti "fissavano nel senso più largo le procedure con le quali la Curia cercava di rispondere alla crescente domanda di privilegi ecclesiastici, indulgenze, benefici, assoluzioni e dispense. Esse interpretavano la segnatura papale sulle suppliche<sup>2</sup> presentate e

---

\* Questo lavoro è dedicato al Prof. Andreas Meyer (†), al quale va la mia profonda gratitudine per i preziosi insegnamenti e per il confronto su questa tematica. Il Prof. Meyer non ha potuto ultimare la sua monumentale opera di edizione dei manoscritti delle regole di cancelleria, ma la versione provvisoria è generosamente condivisa sul sito dell'Università di Marburg. I suoi lavori restano fondamentali per la conoscenza di queste fonti.

<sup>1</sup> A. Meyer, *L'amministrazione del patrimonio ecclesiastico. Un aspetto del diritto canonico poco studiato*, in "Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken", XCVI (2016), pp. 224-244; Id., *Emil von Ottenthal revisited: Unterwegs zu einer erweiterten Neuedition der spätmittelalterlichen Regulae cancellariae apostolicae*, in "Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte", Kan. Abt. XCI (2005), pp. 218-236. Per una recente panoramica sulle regole di cancelleria, Id., *The Curia: The Apostolic Chancery. Growth of an Ideology and Institution*, in K. Sisson – A. A. Larson (curr.) *A Companion to the Medieval Papacy* (Brill's companions to the Christian Tradition, vol. LXX), Boston 2016, pp. 238-258; per una versione più dettagliata, Id., *Die päpstliche Kanzlei im Mittelalter – ein Versuch*, in "Archiv für Diplomatik, Schriftgeschichte, Siegel- und Wappenkunde", LXI (2015), pp. 291-342; Id., *Regieren mit Urkunden im Spätmittelalter. Päpstliche Kanzleien und weltliche Kanzleien im Vergleich*, in W. Maleczek (cur.), *Urkunden und ihre Erforschung. Zum Gedenken an Heinrich Appelt* (Veröffentlichungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung LXII), Wien 2014, pp. 71-91; Id., *Die geplante neue Edition der spätmittelalterlichen päpstlichen Kanzleiregeln*, in A. Meyer - C. Rendtel - M. Wittmer-Butsch (curr.), *Päpste, Pilger, Pönitentiare*, Tübingen 2004, pp. 117-131; cfr. la risalente edizione di Emil von Ottenthal, *Regulae cancellariae apostolicae: Die päpstlichen Kanzleiregeln von Johannes XXII bis Nicolaus V*, rist. 2001 dell'ed. Innsbruck, 1888, ormai superata da quella a cura di A. Meyer già menzionata; G. Mollat, *Règles de Chancellerie*, in R. Naz (cur.), *Dictionnaire de droit canonique*, VII, Paris 1965, cc. 540-541.

<sup>2</sup> Per una panoramica delle suppliche risalenti al periodo fra il Grande Scisma e la riforma Luterana

definivano, insieme con i formulari<sup>3</sup>, la forma delle *litterae* papali in uscita<sup>4</sup>.

Nel Quattrocento, le *regulae* conobbero una crescente tecnicizzazione e ampiezza<sup>5</sup>. Di fronte al vuoto normativo seguito al venire meno delle codificazioni ufficiali, infatti, la Curia si preoccupò di continuare a disciplinare gli ambiti del diritto che più le premevano e sfruttò lo strumento delle regole di cancelleria, con finalità normativa, per regolare la scottante materia dei benefici che possedeva e concedeva in tutto il mondo<sup>6</sup>, e più in generale l'amministrazione del patrimonio ecclesiastico universale.

La normativa di cancelleria estendeva il suo raggio a tutti i benefici ecclesiastici senza alcuna limitazione geografica<sup>7</sup>. L'unico limite che incontrava era di natura

---

presenti nei registri della Cancelleria Apostolica, v. L. Schmutge, *Suppliche e diritto canonico: il caso della Penitenzieria*, in H. Millet (cur.), *Suppliques et requêtes: le gouvernement par la grâce en Occident: 12e-15e siècle* (Collection de l'École française de Rome, CCCX), Rome: École française de Rome 2003, pp. 207-231. A questo volume, curato da H. Millet, si rinvia anche più diffusamente. Nel suo contributo, Schmutge mostra efficacemente il carattere prettamente giuridico di ogni termine contenuto nelle suppliche e il costante rinvio a norme di diritto canonico quale fondamento per le relative dispense concesse dalla Chiesa; p. 231: "I testi contengono non una parola superflua e che non abbia una connotazione giuridica mostrandoci come il diritto canonico del Quattrocento non fosse cosa teorica, accademica, ma una estesa rete di regolamenti calati nella vita quotidiana. Sono quasi gli spiccioli del diritto canonico che troviamo nei registri della Penitenzieria". Si rinvia inoltre alla tesi di dottorato di A. Fossier, *La fabrique du droit pontifical. Domaine de juridiction, qualifications juridiques et pratiques administratives de la Pénitencerie Apostolique (XIIIe-XIVe siècles)*, svolta sotto la direzione di J. Chiffolleau.

<sup>3</sup> P. Montaubin, *L'administration pontificale de la grâce au XIII<sup>e</sup> siècle: l'exemple de la politique bénéficiaire*, in H. Millet (cur.), *Suppliques et requêtes*, cit., pp. 321-342, p. 328: "Les progrès de la standardisation bureaucratique à la curie romaine provoqua un phénomène d'acculturation administrative dans les églises locales. A partir de la seconde moitié du XIII<sup>e</sup> siècle, le personnel des chancelleries laïques ou ecclésiastiques dans les diocèses de la Chrétienté se mirent à recopier des supplices adressées au souverain pontife et à les conserver dans leurs registres, afin de disposer de modèles permettant de rédiger convenablement des demandes ultérieures. Les pouvoirs locaux prenaient ainsi conscience de la nécessité de présenter leurs requêtes au pape selon des normes stylistiques désormais bien établies au pouvoir centrale d'Église."; v. P. Herde - H. Jakobs (curr.), *Pasturkunden und europäisches Urkundenwesen. Studien zu ihrer formalen und rechtlichen Kohärenz vom 11. bis 15. Jahrhundert*, Köln-Weimar-Wien, 1999. La raccolta di studi ricostruisce "l'influsso" che la cancelleria pontificia ha esercitato sulla produzione documentaria delle cancellerie ecclesiastiche e laiche presenti in diversi Paesi europei.

<sup>4</sup> A. Meyer, *L'amministrazione del patrimonio ecclesiastico*, cit., p. 233.

<sup>5</sup> Sul punto si rinvia ai lavori di A. Meyer (citati nella nota 1) e alla sua edizione dei manoscritti delle *regulae* consultabile *on line*: <https://www.uni-marburg.de/fb06/forschung/webpubl/magpubl/paepstlikanzl>

<sup>6</sup> B. Hotz, *Von der Dekretale zur Kanzleiregel: Prärogativen beim Benefizienwerb im 14. Jahrhundert*, in M. Bertram (cur.), *Stagnation oder Fortbildung? Aspekte des allgemeinen Kirchenrechts im 14. und 15. Jahrhundert* (Bibliothek des Deutschen Historischen Instituts in Rom, Band CVIII), Tübingen 2005, pp. 197-220. Mostra come le decretali del *Liber Sextus* relative alle prerogative sui benefici furono modificate dalle regole di cancelleria, che fissarono criteri diversi di successione.

<sup>7</sup> G. Barraclough, *Papal provisions. Aspects of Church history constitutional, legal and administrative in the later Middle Ages*, Oxford 1935. Ancora suggestiva la rappresentazione di un sistema normativo volto ad assicurare una gestione dei benefici rigidamente sottoposta a "rule of law"; p. 90: "From the point of view of papal provisions, the chief merit of interpreting of civil law, and prosecuting it in accordance with definite rules of procedure, was the guarantee provided that the exercise of the power of provision would be subjected to the rule of law. Instead of a loose, undefined practise of administrative intervention by the popes, the system of provisions was organized, from approximately the days of Innocent IV (1243-1254) onwards, as a rigid, balanced, self-operative system of law, in which no room was left for papal caprice and very little for legitimate papal discretion". Per una panoramica delle tendenze passate e recenti della storiografia nello studio del conferimento dei

temporale.

Durante la vacanza della sede papale, infatti, la Curia non poteva conferire alcun beneficio o privilegio né tanto meno inviare lettere; le regole di cancelleria perdevano quindi la loro ragione d'essere e decadevano. Alla morte del papa venivano meno i presupposti della vigenza delle regole che egli aveva promulgato e il successivo pontefice si trovava a scegliere se rinnovare le precedenti regole procedendo a nuova pubblicazione o integrarle o promulgarne delle altre. Proprio in considerazione di questa caducità, la dottrina aveva sempre negato che le *regulae* avessero natura di costituzioni generali.

Ma allo sguardo attento di una ristretta cerchia di magistrati rotali non sfuggì che le *regulae* andavano assumendo nuovo rilievo all'interno dell'ordinamento della Chiesa e così intorno ad esse fiorirono glosse e commentari<sup>8</sup>.

## 2. La riflessione degli Uditori intorno alla natura delle *regulae cancellariae*

Nel suo *Repertorium iuris*, edito per la prima volta a Roma intorno al 1471, l'uditore veronese Giovanni Nicola De Milis notò come le *leges* acquistassero efficacia obbligatoria trascorsi due mesi dal giorno della pubblicazione, cioè “ab eodem tempore” nel quale diventavano vincolanti i “mandata generalia papae, sicut regulae suae cancellariae, quia talia mandata sapiunt naturam legis”<sup>9</sup>.

La pubblicazione costituiva il presupposto indispensabile per l'entrata in vigore tanto della normativa generale quanto di quella della cancelleria pontificia, tuttavia una parte considerevole della dottrina, a partire da Giovanni d'Andrea, rifiutava di equiparare le *regulae cancellariae* alle *leges*, in quanto le prime erano “temporales ad vitam conditoris”, mentre le seconde erano perpetue, seppure revocabili *ex causa*.

In una tarda edizione cinquecentesca del *Repertorium*, fu inserita una *additio* al lemma *Lex* che integra le considerazioni del De Milis con quanto disposto nelle *decisiones*

benefici, T. W. Smith, *The Development of Papal Provisions in Medieval Europe*, in “History Compass”, XIII/III (2015), pp. 110-121. Nella prima metà del Duecento, l'avvocato curiale Bonaguida d'Arezzo compilò un elenco di *consuetudines, curiae et cancellariae* relative alla collazione dei benefici, *procuratio*, richiesta di un rescritto apostolico, scomunica, all'appello etc. che è stato edito da L. Wahrmund, *Die Consuetudines Curia Romanae*, in “Archiv für katholisches Kirchenrecht”, LXXIX (1899), pp. 3-19. M. Semeraro, *Bonaguida d'Arezzo*, in I. Biocchi - E. Cortese - A. Mattone - M. N. Miletta (curr.), *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, Bologna 2013, I, p. 282.

<sup>8</sup> E. Göller, *Die Kommentatoren der päpstlichen Kanzleiregeln vom Ende des 15. Bis zum Beginn des 17. Jahrhunderts. Ein Beitrag zur Geschichte der Quellen des kanonischen Rechts*, in “Archiv für katholisches Kirchenrecht”, LXXXV (1905), pp. 441-460; LXXXVI (1906), pp. 20-34 e pp. 259-265.

<sup>9</sup> Johannes Nicolaus de Milis, *Repertorium iuris*, Venetiis, Andreas Torresanus de Asula, 1499, (GW M23412; IGI 6433; ISTC im00574000) fol. 52: “Leges vim obtinent ab eodem tempore quo lex ligat mandata generalia pape, sicut regule sue cancellarie, quia talia mandata sapiunt naturam legis, no. glo. de sent. ex., A nobis (X.5.39.21), et in Cle. i. de vi. et ho. cle. (Clem.3.1.1), sed do. An. dicit contrarium, quod tales regule non habent pro lege, ut no. ipse in prohemio Cle., secundum glo. super verbo *Decreto*, pro quo facit quia natura legis est quod sit perpetua et eterna, licet quandoque ex causa revocetur, ut patet in prohemio Digestorum, et dicte regule sicut temporales ad vitam conditoris, ut no. Io. An. in regula *Nemo potest* in novel. ultima colu. (VI.5.13) post princ. dicit ibi quod regula idem est quod canon sed dicit tex. aliter in l. i. ff. de regulis iuris § proximi sequenti”. La *editio princeps* del *Repertorium* è stata datata tra il 1471 e il 1474 e considerata stampata a Roma da Ulrich Han (Uldaricus Gallus) e Simon Nicolai Chardella de Lucca (GW M23407; IGI 6430; ISTC im00570500).

*Capellae Tholosanae*<sup>10</sup>, ossia quel complesso di 500 *quaestiones* discusse dagli uditori della Curia arcivescovile di Toulouse nell'ultimo decennio del Trecento<sup>11</sup>.

Questi magistrati, in effetti, si erano interrogati “an regulae cancellariae habeant vim legis et a quo tempore ligent”<sup>12</sup> ed avevano convenuto che le regole avessero forza di legge, principalmente durante il pontificato del loro legislatore, purchè fossero conformi al diritto comune e ai decreti dei sacri concilii, ma avevano escluso che potessero essere equiparabili alle *constitutiones generales*. Quanto, poi, alla decorrenza delle regole, considerarono la pubblicazione in Curia la condizione necessaria e sufficiente della loro vigenza.

L'espressione usata dal De Milis, che i “mandata generalia papae sapiunt naturam legis”, fu ripresa, nel 1478, dall'uditore padovano Giovanni Francesco Pavini, nel *praeludium* alla *editio princeps* delle *Extravagantes Iohannis XXII*, per affermare che “regulae cancellariae sapiunt naturam legis”<sup>13</sup>.

Il suo discorso prende le mosse dalla constatazione che diversi magistrati della Chiesa mostravano scarsa attenzione per i requisiti formali e sostanziali di autenticità delle *decretales extravagantes*, delle *regulae cancellariae* e ancora delle *decisiones Rotae*. In questo modo essi finivano per disattendere quanto disposto da Innocenzo III nel canone *Pastoralis* (III Comp. 2.13.3=X.2.22.8), con il quale egli regolò, nel 1204, la delicata situazione della allegazione in giudizio di una decretale *extravagans* di dubbia autenticità in quanto priva del sigillo papale.

Innocenzo III dispose che se la decretale *extravagans* fosse stata conforme al diritto, il giudice avrebbe potuto applicarla, diversamente avrebbe dovuto consultare il pontefice. Intorno a questa disposizione, la dottrina maturò, come di consueto, una attenta riflessione, che consentì di contemplare ipotesi ulteriori e specificare le condizioni in cui una *extravagans*, seppur priva di sigillo, potesse presumersi autentica.

Per la sua circolazione slegata dalla collezioni ufficiali e lontana dai corsi di insegnamento, la legislazione *extravagans* conosceva una ricezione frammentaria da

<sup>10</sup> Si tratta di un'edizione stampata nel 1572 a Francoforte. Tra le diverse *additiones*, si legge al fol. 242: “Legis vim an habeant regulae cancellariae Romanae et a quo tempore ligent, vide in Capella Tholosana, q. 444 et an sententia valeat lata contra regulas cancellariae, vide per Do. Fel. in c.i. de re iud. (X.2.27.1) col. 7 post me. versi. Idem dic de sententiis”.

<sup>11</sup> P. Arabeyre, *Jean Corsier*, in P. Arabeyre - J.-L. Halphérin - J. Krynen (curr.), *Dictionnaire historique des juristes français (XIIe-XXe siècle)*, Paris 2007, pp. 208-209. La collezione riporta le conclusioni del giurista Jean Corsier, canonico della collegiata di Montréal e collaboratore dell'arcivescovo di Toulouse tra il 1392 e il 1400. Alla fine del Quattrocento, la collezione fu ripresa, completata e corredata di *additiones* dal giurista Etienne Aufréri, successore del Corsier, che nel 1483 aveva iniziato a insegnare diritto canonico presso l'Università tolosana.

<sup>12</sup> *Sacrosanctae Decisiones canonicae ab excellentissimis viris, iurisconsultibus clarissimis, iisdemque sacri Palatii auditoribus collectae: Aegidio Bellamera, Gulielmo Cassiodoro, Capella Tholosana, Lugduni, Apud Simphorianum Beraud, 1579*, fol. 573: Quaestio ccccxlv (in realtà 444): “Item fuit quaesitum an Regulae cancellariae habeant vim legis et a quo tempore ligent? Ad primum fuit conclusum quod habent vim legis, et sunt servandae, praesertim vivente earum conditore, et ubi non sunt contrariae iuri communi, et decretis sacrorum conciliorum (...)”.

<sup>13</sup> *Decretales Extravagantes Iohannis XXII*, [Romae, Iohannes Bulle, 1478] (GW 7091; IGI 3023; ISTC ic00721500). Giovanni Francesco Pavini fu il curatore della *editio princeps* delle *Extravagantes Iohannis XXII* e il suo *praeludium* si ritrova in tutte le edizioni a stampa della collezione di decretali: “Divini ac humani iurisconsulti, et causarum sacri palatii auditoris, domini Ioanni Francisci de Pavinis, ad Extravagantium, Regularum cancellariae, et Decisionum Rotae notitiam, utile praeludium”.

parte della dottrina, che suscitava il legittimo sospetto di non autenticità ed evocava la condizione della normativa di cancelleria. Questa era sottoposta alla mutevole volontà dei pontefici, i quali avevano la facoltà di rinnovare le *regulae* promulgate dal proprio predecessore o di lasciarle decadere e introdurne delle nuove. Nella prassi, poi, accadeva persino che le *regulae* abrogate continuassero ad essere trascritte, generando confusione e incertezza. Per questo occorre dimostrare la vigenza della *regula* attestante il diritto che si aveva intenzione di far valere in giudizio; e proprio il valore probatorio della *regula* sollevava la questione della natura giuridica della normativa di cancelleria, che qui ci occupa.

Trascurando in questa sede di ripercorrere la articolata introduzione alle *Extravagantes* di Giovanni XXII, nella quale Pavini esaminò il valore anche delle *extravagantes* e delle *decisiones Rotae*<sup>14</sup>, cosa che si è cercato di fare già in altra sede, interessa qui come egli affrontò la questione se le *regulae cancellariae* avessero natura di diritto generale o di diritto particolare all'interno dell'ordinamento della Chiesa. Egli distinse tra “*regulae de dandis*” e quelle “*quae non sunt de dandis*”<sup>15</sup>.

Le prime erano rilasciate a coloro che ne richiedevano copia da allegare in giudizio per attestare la titolarità di un diritto: quale l'assegnazione di un beneficio o il riconoscimento di un privilegio. Le *regulae de dandis* avevano efficacia fuori della Curia, in quanto erano concesse *sub plumbo* alla stregua delle bolle papali, e questo ne garantiva la autenticità ed ufficialità.

Le altre regole di cancelleria, invece, erano dettate per il mero uso interno della Curia, non avevano alcuna validità all'esterno; recavano infatti solo la sottoscrizione di due ufficiali *de parco maiori* e il sigillo del vicecancelliere. Si trattava di formule di giuramento per gli impiegati curiali, moduli per le *litterae apostolicae*, costituzioni di cancelleria. Queste regole, secondo Pavini, “quasi dent normam solis officialibus cancellariae”<sup>16</sup>.

Ora, a pronunciarsi sulle regole di cancelleria era stato già il canonista Pietro d'Ancharano ma con toni molto diversi. Egli valutò che queste fonti non potessero dirsi costituzioni generali, dal momento che esse “non ligant gratias successorum papae nisi confirmentur secundum ipsum”. Essendo poi derogatorie della volontà di un pontefice e soggette a decadenza qualora non confermate dal successivo pontefice, le

<sup>14</sup> Per una specifica analisi di questo testo sia concesso rinviare al lavoro monografico di chi scrive dedicato al giurista Giovanni Francesco Pavini ormai in fase di ultimazione. Si veda la lettura che ne hanno dato G. Fransen, *La valeur de la jurisprudence en droit canonique*, in “*Ius canonicum*”, XV/XXX (1975), pp. 97-112, p. 109; K. W. Nörr, *Kuriale Praxis und kanonistische Wissenschaft: Einige Fragen und Hinweise*, in M. Bertram (cur.), *Stagnation oder Fortbildung?*, cit., pp. 33-38, pp. 34-36.

<sup>15</sup> Iohannes Franciscus De Pavinis, *Divini ac humani iurisconsulti et causarum sacri palatii auditoris domini Ioannis Francisci de Pavinis, ad Extravagantium, Regularum cancellariae, et Decisionum Rotae notitiam, utile praeludium*, Romae, Johannes Bulle, 1478 (GW 7091; IGI 3023; ISTC ic00721500), c. 3: “Quaedam vero ex eis sunt de dandis, et istae ut fidem faciant extra Curiam dantur sub plumbo in forma aliarum bullarum. Aliquae autem dantur cum subscriptione duorum officialium de Parco maiori et signeto vicecancellarii; et istae fidem faciunt solum in romana Curia si producantur in Rota, vel apud alios officiales et commissarios Curiae romanae. Et productae semel coram uno auditore, possunt postea reproduci coram omnibus aliis, habita de hoc fide a notario producente”.

<sup>16</sup> Ibidem: “Illae vero quae non sunt de dandis, non faciunt fidem extra cancellariam, quasi dent normam solis officialibus cancellariae; et si non essent servatae in confectione litterarum, remittentur litterae ad cancellarium corrigendae, et cetera, vel de speciali mandato papae, vel per auditorem, aut alios commissarios coram quibus causae penderent”.

*regulae* non potevano vantare alcun potere vincolante nei confronti di coloro che fossero al di fuori della Curia<sup>17</sup>.

Questa lettura non rimase affatto isolata. Felino Sandei reputò che costituisse l'orientamento ormai prevalente tra i dottori; eppure nella sua quotidiana esperienza di magistrato non sembrava trovare alcun riscontro<sup>18</sup>. Egli aveva potuto osservare, infatti, che le regole “quotidie in causis, etiam extra Curiam, pendentibus allegantur” e di fatto esse “huiusmodi adducuntur ubique ut leges generales”<sup>19</sup>. Le parti erano solite allegare copia delle *regulae* attestanti i propri diritti che avevano ottenuto a seguito della supplica indirizzata alla Cancelleria Apostolica. Si trattava per l'appunto delle cosiddette *regulae de dandis*, alle quali Gregorio XI aveva riconosciuto forza giuridica di costituzioni<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Petrus de Ancharano, *Consilia*, Venetiis, Bernardinus Stagninus de Tridino, 1490 (GW 1622; IGI 446; ISTC ia00568000): Consilium CCLXXXVIII, Efficacibus: “(...) sed unum addem quod regule cancellarie non possunt dici constitutiones generales, quid paret, quia per eas papa sibi ipsi in suis agendis leges imponit derogatorie sue voluntatis, ut si sic fecerit vel non fecerit non valeat. (...) Et quod non constituent ius generale ex alio patet dicte regule derogatorie voluntatis non artant gratias successorum nisi confirmentur, ut dixi in c.i. de consti. lib. vi. (VI.1.2.1) per ista tolluntur quedam allegata in contrario, quod generales constitutiones ligant et cetera, et etiam per alia in aliis allegationibus plene discussa. (...)”.

<sup>18</sup> M. Montorzi, *Felino Sandei*, in I. Birocchi - E. Cortese - A. Mattone - M. N. Miletti (curr.), *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, cit., II, pp. 1781-1783; M. G. De Renzo Villata, *Felino Sandeo*, in J. Otaduy - A. Viana-J. Sedano (curr.), *Diccionario general de derecho canonico*, Universidad de Navarra 2012, III, pp. 957-962; Ead., *Felino Sandei criminalista*, in “Proceedings of the Eleventh International Congress of Medieval Canon Law” (Catania 30 July-6 August), Città del Vaticano 2006, pp. 307-331; R. Naz, *Felinus Sandeus*, in R. Naz (cur.), *Dictionnaire de droit canonique*, V, Paris 1953, cc. 827-828.

<sup>19</sup> Felinus Sandeus, *Super titulo de rescriptis et nonnullis aliis*, Venetiis, Peregrinus de Pasqualibus Bononiensis, 1489 (GW M40171; IGI 8644 ; ISTC is00156700): c. Ex Parte (X.1.3.2): “(...) Regule cancellarie apostolice non sunt constitutiones generales, Pe. de Anc. consi. mihi, cclxxxii (in realtà cclxxxviii), Efficacibus. Nec ligant gratias successorum pape nisi confirmentur secundum ipsum in c.i. de consti. in vi. (VI.1.2.1). Idem car. consilio ci, Redemptoris et cetera. Dico quod acceptatio, quia non intimantur secundum formam authentice ut facte nove constitu. Nec ligant saltem existentes extra Curiam secundum eum. Soleo de hoc dubitare, quia quotidie in causis etiam Curiam pendentibus allegantur, et fit de eis fides per litteras vicecancellarii pape, et in concernentibus potestatem legatorum et vires expectatarum et reservationum, et huiusmodi adducuntur ubique ut leges generales. Et de eis iudicatur, ut de aliis canonibus, nisi dicas quod communiter respiciunt materias trahentes originem in Curia ut in dictis exemplis, et ideo si ad vires collationum allegantur, respiciunt originem actuum inchoatorum in Curia romana. (...)”.

<sup>20</sup> A. Meyer, *L'amministrazione del patrimonio*, cit., p. 236. Di seguito la *regula cancellariae* n. 80 di Gregorio XI secondo la versione provvisoria pubblicata da A. Meyer *on line* <https://www.uni-marburg.de/fb06/forschung/webpubl/magpubl/pius2.pdf> e di cui qui si tralasciano le varianti: “De singulis reservationibus generalibus in gratiis exprimentis, et quod certe constitutiones sive regule supradicte nedum respiciant confectionem litterarum, sed provisionis mandatum. Beatissime pater. Cum in quaterno regularum Cancellarie santitatis vestre contineatur scriptum et ordinatum, quod, si petatur alicui de certo beneficio provideri et in supplicatione super hoc non fiat mentio de reservatione, quod licet impetrans habuerit et producat reservationem de beneficio antedicto, littere apostolice super hoc conficiende non expediuntur cum narratione reservationis, sed cum clausula “Si non sit alteri ius quesitum, mandabitur sibi provideri”, et ulterius scriptum est, quod sanctitas vestra non vult stilum illum observari, sed vestre intentionis sit providere, quocumque modo ad vos pertineat, quando providetis vel mandabitis provideri, nisi esset generaliter beneficium reservatum, quia tunc non intenditis providere vel mandare provideri, nisi in supplicationibus de huiusmodi

L'avvocato concistoriale Alfonso de Soto, glossando le “*regulae, ordinationes, et constitutiones cancellariae*” promulgate da Innocenzo VIII nel 1484, si spinse oltre e dichiarò esplicitamente che queste fonti fossero da considerare universalmente valide, fatta eccezione per quelle *regulae* che disciplinavano esclusivamente la spedizione dei documenti<sup>21</sup>: “non solum debent observari in Cancellaria et in Curia, sed in universo orbe, exceptis illis quae concernunt expeditiones litterarum, quae non sunt dandae indistincte (...) et dicuntur Cancellariae idest iustitiae”<sup>22</sup>. Sicchè anche De Soto mostrò di rifarsi alla distinzione, operata da Gregorio XI e ripresa da Pavini nel 1478, tra *regulae de dandis* e *regulae quae non sunt de dandis*.

Tra le sue *regulae* Innocenzo VIII comprese il principio che “quilibet iudex in curia Romana stet cedulae vel scripturae”<sup>23</sup>. Nel caso delle regole di cancelleria, che mutavano di pontificato in pontificato e occorreva quindi dimostrarne, di volta in

---

generali reservatione mentio fiat et illa generalis reservatio fuerit specificata. Ex quibus, pater sancte, oriuntur dubia ista, videlicet an ordinationes huiusmodi in iudiciis vim constitutionis habeant et an solum confectionem respiciant litterarum, cum in eis non damnetur, si aliquid contrafiat. Dignetur igitur eadem sanctitas circa predictam legem apertius declarare et decernere, quod quecumque gratie per eandem sanctitatem qualitercumque facte vel obtente, in quibus de huiusmodi generalibus reservationibus non fit mentio ac nisi quilibet earum fuerit specificata, sint ipso iure nulle et nullius sint roboris vel momenti, ut lites et questiones evitentur. Concessum, quod habeant vim constitutionis pro tempore suo et quod respiciant nedum confectionem litterarum, sed provisionem et mandatum, et quod, nisi singule reservationes generales specificentur et fiat mentio, gratie sint nulle. Et ita declaravit. Scriptum Avinione, XXIX die mensis aprilis pontificatus etc.”.

<sup>21</sup> Sul *modus expediendi litteras apostolicas*, v. T. Frenz, *Die Kanzlei der Päpste der Hochrenaissance (1471-1527)*, Tübingen 1986, pp. 104-179; e ancora la *Practica Cancellariae Apostolicae saeculi xv. exeuntis. Ein Handbuch für den Verkehr mit der päpstlichen Kanzlei*, a cura di L. Schmitz-Kallenberg, Münster 1904, pp. 16-40.

<sup>22</sup> Innocentius VIII, *Regulae cancellariae apostolicae. Lectae* 13 Sept. 1484. [Commentate da Alphonsus de Soto], [Romae], Eucharius Silber, [post 13 Sept. 1484], (fogli non numerati) cfr. Rubrica “Regule, ordinationes et constitutiones Cancellarie Sanctissimi domini nostri domini Innocentii divina providentia pape VIII, scripte et correcte in Cancellaria apostolica”. Le regole di Innocenzo VIII furono promulgate il 13 settembre 1484 dal vicecancelliere Rodrigo Borja e furono edite a Roma, con il commentario di De Soto, da Eucario Silber in una data che oscilla tra l'ultimo trimestre dell'84 e l'inizio dell'85. De Soto scrisse quindi il suo commentario subito dopo la promulgazione delle regole. Addottoratosi in diritto canonico negli anni '60, De Soto compose *Mare Magnum* dopo il 1475, il *Tractatus cardinalium* nel 1476, e ancora tre trattati menzionati nel commentario alle regole: *Iubilaei, Cameriaratus, De futuro concilio*. Fu inquisitore della Curia nel 1488, quando divenne uditore della Rota Romana. Queste notizie sono tratte da A. Bernal Palacios, *Alfonso de Soto y Agbntonio Agustín en el MS. Vat. 8158*, in “Bulletin of Medieval Canon Law”, XVII (1987), Berkeley, California, pp. 95-103.

<sup>23</sup> Innocentius VIII, *Regulae cancellariae apostolicae*, cit., Regula 26: “Item attendens idem dominus noster quod super habendis de cancelleria apostolica regulis et constitutionibus inibi descriptis faciliter per illos qui in Romana Curia indiguerint ad ipsam cancellariam recursus dirigi potest nec consultum foret quod super earundem regularum et constitutionum quas iuxta occurrentium varietatem causarum et negotiorum aliquotiens immutari convenit probando tenorem vel effectum testium plerumque tenacem desuper memoriam non habentium depositionibus stari deberet, voluit, statuit et ordinavit quod deinceps quilibet ex auditoribus causarum palatii apostolici et aliis, etiam si sancte Romane ecclesie sint cardinales, in ipsa curia pro tempore deputatis auctoritate apostolica iudicibus, etiam in causis actu pendentibus, super huiusmodi tenore vel effectu probando, dumtaxat stet fidei adhibeat cedulae sive scripture desuper a duobus de maiori parco quod danda sit a tergo signate et etiam duobus aliis litterarum apostolicarum abbreviatoribus in ipsa cancellaria auscultate et domini vicecancellarii seu dictam cancellariam regentis manu subscripte ut est moris. Quicquid autem secus fieri contigerit, nullius sit roboris vel momenti”.

volta, la vigenza, il giudice si atteneva solo a quelle che fossero state rilasciate nel rispetto di determinate formalità, come appunto la sottoscrizione di due abbreviatori *de parco maiori* e l'indicazione nel retro "quod danda sit illa regula"<sup>24</sup>.

Questa previsione di Innocenzo VIII interessava le *regulae* che "concernunt merum iudicium (...) et tales sunt dandae", mentre non contemplava né quelle relative ai requisiti formali dei documenti papali, che "non sunt dandae in iure", né quelle poste "ad terrorem pro expursandis pecuniis", che fissavano i termini di validità dei documenti e rientravano anch'esse tra quelle "non sunt dandae".

Che ogni giudice curiale dovesse riconoscere valore probatorio soltanto alle *regulae de dandis* fu ben esplicitato da Alfonso de Soto nella sua glossa alla regola: "alias quicquid contrarium factum fuerit sit nullum"<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> La distinzione tra *regulae de dandis* e *quae non sunt de dandis* ricorda altre classificazioni, come quella tra lettere papali *dandae* e *legendae*. P. Montaubin, *L'administration pontificale de la grâce au XIII<sup>e</sup> siècle: l'exemple de la politique bénéficiaire*, cit., p. 331 richiama la riforma della cancelleria promossa da Nicola III nel 1278, in base alla quale furono distinte le lettere papali *legendae* da quelle *dandae*. Delle prime doveva darsi lettura davanti al papa prima che fossero inviate, le seconde erano già state controllate sul piano formale dal vicescancelliere per cui potevano essere concesse. Nel 1278 le lettere *dandae* raccolgono 89 casi ben determinati sul piano giuridico e amministrativo: lettere di giustizia, esecutorie e conservative, privilegi, dispense per nascite illegittime, lettere di grazia etc. Questa distinzione è attestata già nella prima metà del '200: v. P. Herde, *Beiträge zum päpstlichen Kanzlei- und Urkundenwesen im dreizehnten Jahrhundert*, Kallmünz 1967, cfr. pp. 57-71 per una classificazione generale delle *litterae*, pp. 62-63 per la distinzione specifica tra *litterae dandae* e *litterae legendae*. Review by C. R. Cheney, *The English Historical Review* LXXIX no. CCCXI (1964): pp. 364-367 (disponibile *on line*: <http://www.jstor.org/stable/560653>). Per l'edizione del provvedimento di Nicola III, con il quale questi limitò e specificò il numero delle "litterae quae solent dari sine lectione et transeunt per audientiam", v. G. Barraclough, *The chancery ordinance of Nicolas III. A study of the sources*, in "Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken", XXV (1933-1934), pp. 192-250; Id., *Audientia litterarum contradictarum*, in R. Naz (cur.), *Dictionnaire de droit canonique*, I, Paris 1935, cc. 1387-1399, c. 1393. Ancora ricca di spunti e suggestioni è la visione generale della produzione e conservazione documentaria della Cancelleria papale offerta da C. R. Cheney, *The Study of the Medieval Papal Chancery*. The second Edwards Lecture delivered within the University of Glasgow on 7<sup>th</sup> December, 1964, Glasgow, Jackson, Son & Company, 1966.

<sup>25</sup> Innocentius VIII, *Regulae cancellariae apostolicae*, cit., Regula 26: "Sequitur glosa huius regule: Ista regula disponit quod quilibet in curia Romana stet cedula vel scripture duorum abbreviatorum de parco maiori super tenore cuiuscunque regule et retro eam signantium quod danda sit illa regula et subscripte manu duorum abbreviatorum etiam de minori parco, que est auscultata et subscripta a vicescancellario vel a regente cancellariam, alias quicquid contrarium factum fuerit sit nullum. Hoc dicit et ratio decidendi fuit hic expressa, quia aliquando mutatur regula cancellarie pro varietate temporum et cetera, c. Non debet, de affi. et consang. (X.4.14.8), ideo videtur quod legitime fit quod hic deciditur. Et ratio dubitandi fuit, quia satis erat quod in presentia principis haberetur illa regula inter alias regulas cancellarie, ideo non deberet fieri fides de ea, quia ex quo reperitur inter alias regulas presumitur esse de regulis, sicut quando dubitatur an aliqua sit decretalis si reperitur inter alias presumitur decretalis, sicut monialis presumitur reperta inter alias moniales, ut dicit glo. Notabilis in summa xix di. et sic videbatur de regulis. Sed sciendum quod quedam regule ponuntur ad iudicandum bullas et ille non sunt dande in iure, quia iudex non debet iudicare nisi secundum bullam iam expeditam, et alie regule ponuntur ad terrorem pro expursandis pecuniis, videlicet quod infra sex menses expeditur bulle alias quod non valeat signatura, et similes regule non sunt dande, alie concernunt merum iudicium, ut specialiter regula proxima et regula infra proxima, et tales sunt dande et de istis loquitur ista regula et practicatur hodie sic quando unus indiget regula facit supplicationem et dat vicescancellario et legitur si est danda et tunc ponitur prohemium regularum et una alia regula prima et postea ponitur illa que petitur et deinde publicatio regularum et cetera. Et ideo ponitur prohemium et alia regula, ut videatur an sit de regulis, ex quo inter alias reperitur, ut dixi. (...) Item

Anche l'uditore spagnolo Guglielmo Cassiodoro (1477-1527), vescovo di Barcellona, nelle sue *Decisiones et intelligentiae ad regulas cancellariae*<sup>26</sup> richiamò le diverse posizioni che la dottrina aveva assunto nel Quattrocento in merito al valore della normativa di cancelleria. Vi erano stati, da una parte, coloro che sulla scia di Pietro d'Ancharano considerarono la pubblicazione nella Curia indicativa della validità meramente interna di questa normativa; dall'altra, coloro che condivisero la posizione di Felino Sandei, il quale "licet sub dubio forte" aveva constatato la quotidiana allegazione delle regole di cancelleria in cause pendenti fuori della Curia al pari di quanto accadeva con le leggi generali, che ovunque venivano allegate e in base ad esse si giudicava. Ormai nel Cinquecento, a Cassiodoro parve "quod regulae regulariter ligent ubique, quasi omnes domini tandem consenserunt".

### 3. La *probabilis ignorantia* delle *decretales extravagantes* e delle *regulae cancellariae*

Se le regole di cancelleria vincolassero o meno anche al di fuori della Curia, al pari del diritto generale, costituì poi la questione fondamentale che l'uditore spagnolo Ludovico Gomes<sup>27</sup>, nel 1540, pose al centro del suo proemio al commentario alle regole di cancelleria: "Numquid regulae istae universaliter ligent omnes etiam extra Curiam?"<sup>28</sup>.

---

circa hanc regulam sepe dubitavi quomodo posset unus habere regulas cancellariae ad partes ut ibi faciant fidem in iudiciis et certe a contrario sensu huius regule videtur quod nullus etiam in partibus potest iudicare secundum regulas cancellariae ex quo non sunt signate prout hic dicitur et certe crederetur quod si unus vellet expendere oporteret habere mandatum pape speciale circa hoc dirigendum vicecancellario quod ipse videret easdem regulas dandas et transmitteret sub plumbo ad partes quia ista regula non dat potestatem illis de parco vel vicecancellario nisi hic tamen ideo non esset magnum tenere quod sentential lata in partibus vigore regule cancellariae quantumcunque note esset nulla per predicta iuncta ista regula et interrogavi aliquos abbreviatores dudum de hac questione et quia non habebant in suo repertorio vel formulario minutarum nesciverunt mihi respondere sed credo quid dixit. Vidi tamen regulam cancellariae dari sub plumbo videlicet illam in qua papa revalidat litteras gratie vel iusticie sui predecessoris (...)"

<sup>26</sup> *Decisiones ac intelligentiae ad regulas Cancellariae per R. P. eximiumque i. u. doct. D. Guilielmum Cassadorem episc. Algaren. utriusque signaturae referen. necnon sacri Pal. caus. Aud. super dubiis tam in signatura quam Rota tempore suo occurren. diligenter recollectae*, Lugduni 1547, fol. 77-78, decisio XXXI, super regula nu. 2.

<sup>27</sup> J. Folliet, *Gomez Louis*, in R. Nar (cur.), *Dictionnaire de droit canonique*, VI, Paris 1953, cc. 974-975. Nato a Orihuela (regno di Valenzia), studiò diritto a Bologna, nel 1522 passò all'Università di Padova, dove divenne dottore *in utroque iure* e ottenne una cattedra. La sua fama fu tale da essere nominato uditore a Roma, poi referendario alla Segnatura Apostolica, e infine direttore della Penitenzieria Apostolica. Clemente VII lo nominò vescovo di Sarno nel 1534. Morì a Macerata nel 1553. Le sue opere principali sono: *Decisionum Rotae libri II*, Paris 1546; *De potestate et stylo S. Penit., de officialibus Curiae, de litteris gratiae tractatus*, Roma 1587; *Novissima commentaria super titulo institutae de actionibus*, Padova 1522; *Commentaria in nonnullos libri Sexti Decretalium titulos*, Roma 1539, dove si trova il discorso di apertura alla Rota pronunciato il 1.10.1532; *Tractatus reservationum papalium ac legatorum*, Roma 1539; *Elenchus omnium auctorum seu scriptorum in iure*, dove egli completò l'*index scriptorum* de Jean Nevizan d'Asti (1522), pubblicato nel 1579 a Francoforte con delle aggiunte di J. Fichard, J.B. Ziletti, e J. W. Freimond; *Commentarium in Clementinis*, Roma 1539; *De prodigiosis Tyberis inundationibus ab Urbe condita usque ad annum 1530*, Roma, 1531, dedicato al cardinale de Loyasa dal quale Gomez si era rifugiato quando la sua casa era stata colpita dall'inondazione.

<sup>28</sup> Ludovico Gomes, *Commentaria super Regulas Cancellariae Apostolicae iudiciales, quae in Libro Rotae inscriptae sunt*, [Roma: Michele Tramezzini] 1540. Questa edizione è identificata quale *editio princeps* dei

Con argomentazioni *pro* e *contra* che abbracciano tutti i profili sostanziali delle regole, come la natura, la vigenza, la pubblicazione e i destinatari di questa normazione, Gomes condusse un sistematico inquadramento della normativa di cancelleria all'interno dell'ordinamento della prima età moderna.

Si soffermò in particolare su un aspetto comunemente reputato indicativo: che la sentenza contraria al dettato di una legge avesse efficacia diversa rispetto a quella contraria a una regola di cancelleria. Soltanto la prima, infatti, era nulla *ipso iure*. Sicchè il corollario logico veniva a coincidere col negare alla regola di cancelleria il carattere di norma generale.

Glossatori e commentatori, a lungo, si erano trattenuti sulla nullità *ipso iure* della sentenza contraria alla legge, fino a considerare il caso specifico della sentenza contraria a una norma che fosse *extravagans* rispetto al *corpus iuris* in senso lato. Caso, questo, che Innocenzo III aveva affrontato nella decretale *Pastoralis* del 1204, e che la dottrina aveva esaminato leggendo, prima, la *Compilatio Tertia*, poi, il *Liber Extra*.

Come si è visto, questa pronuncia di Innocenzo III aveva interessato anche il Pavini, che vi colse lo spunto per riflettere sulla natura anche delle *decretales extravagantes*<sup>29</sup>, la cui incerta collocazione testuale escludeva che fossero oggetto di insegnamento nell'ambito dei corsi ordinari incentrati sulle collezioni ufficiali<sup>30</sup> e per questo “in ipsis cadit probabilis ignoratia”.

Ne conseguiva che la autenticità delle *decretales extravagantes* fosse un fatto da

---

*Commentaria* in A. Casamassima, *Catalogo del Fondo Ennio Cortese. Manoscritti, incunaboli e cinquecentine*, Biblioteca del Senato della Repubblica, Leo S. Olschki Editore, Città di Castello, 2012, pp. 204-205, n. 195. Gomes commentò solo alcune delle *regulae cancellariae*, le cosiddette “*regulae iudiciales*”, complessivamente tredici regole, la cui interpretazione appariva particolarmente influente sull'andamento generale degli affari nella Curia. Il suo commentario, a ragione, è stato definito da Göller: “zugleich eine Fundgrube für die Literatur zum kanonischen Recht des zu Ende gehenden 15. und beginnenden 16. Jahrhunderts” (E. Göller, *Die Kommentatoren*, in “Archiv für katholisches Kirchenrecht”, LXXXVI (1906), p. 80). Il prooemio al commentario affronta le seguenti sei questioni (fol. 10r): “Prima de origine regularum cancellariae, denique vicecancellarii dignitate tractabit; secunda illud diffiniat, numquid regulae ista universaliter omnes, tam in curia, quam extra curiam, ligent, itaque faciunt ius generale; tertia an ligent papam ipsarum conditorem; quarta utrum comprehendant cardinales; quinta si sub derogatione constitutionum, et ordinationum Apostolicarum censeantur derogatum istis regulis; sexta quid si derogatio fuerit facta simpliciter de regulis, an indistincte omnibus regulis censeatur derogatum”.

<sup>29</sup> Le questioni concernenti le *extravagantes* sono identificate in Stephanus Daoyz, *Iuris Pontificii summa, seu index copiosus, continens conclusiones, ac summam omnium materiarum, quae exponuntur in textu, et glossis totius iuris canonici, concilii Tridentini, in Regulis Cancellariae, et quibusdam Bullis Extravagantibus, maxima distinctione contextus*, Mediolani, 1745, fol. 380b: “Extravagans decretalis an sit authentica, vel non, si dubitetur, aut est iuri consona, et tunc iudicatur secundum illam, aut est dissona, et tunc consulitur Papa; et interim pendente relatione iudex supersedeat causae, cap. *Pastoralis* (X.2.22.8), et ibi gloss. fin. De fide instrumentorum. Extravagantis ignorantia est probabilis, ibidem. Extravagans decretalis si sit praeter ius, non statim eiicitur, sed consulitur superior; et cum inter alias decretales allegatur, praesumitur quod sit decretalis, gl. i. Extravagans decretalis si obviate consuetudini, praevalet consuetudo, dummodo consuetudo sit probabilis, et legitime praescripta, nisi princeps per suum statutum intendat tollere consuetudinem, alias succumbit consuetudo, glo. i. ibidem. Extravagans decretalis an pro iure haberi debeat, pertinet ad Papam, § Sane, in prooem. lib. 6.”

<sup>30</sup> H. J. Becker, *Päpstliche Gesetzgebung und Kodifikationspläne für das kanonische Recht im 15. und 16. Jahrhundert*, in H. Boockmann - L. Grenzmann - B. Moeller - M. Staehelin (curr.), *Recht und Verfassung im Übergang vom Mittelalter zur Neuzeit*, Göttingen 2001, II, pp. 277-295, pp. 286-290.

dimostrare e che l'onere della prova ricadesse in capo alla parte intenzionata ad allegarle in giudizio. In mancanza di questa dimostrazione, la sentenza contraria alle suddette *extravagantes* non sarebbe stata nulla *ipso iure*. La disquisizione aveva finito quindi per incentrarsi sulla natura di diritto generale o particolare delle *decretales extravagantes*. Anche Felino Sandei intervenne in proposito, sostenendone la natura di diritto particolare, di cui si presumeva la ignoranza piuttosto che la conoscenza, come per il *factum* di fronte al *ius*, per questo la loro autenticità andava provata nel momento in cui le si volesse allegare in un processo. A usare l'espressione "diritto fattuale" era stato Bonifacio VIII nella *Licet Romanus Pontifex*, in apertura del *Liber Sextus*<sup>31</sup>, constatando come il papa avesse *in scrinio pectoris sui* il diritto comune e potesse quindi riformare il diritto generale esistente senza doverne dimostrare la *certa scientia*. Lo stesso poteva fare nei confronti del diritto particolare, ma in questo caso la sua intenzione doveva essere esplicitata.

Gomes richiamò le riflessioni conclusive della dottrina sulle *decretales extravagantes* estendendole, per analogia, alle regole di cancelleria, "quia papa difficilior praesumitur habere notitiam talis iuris extravagantis quam iuris ordinarii", per convenire che sia alle *decretales extravagantes* che alle regole di cancelleria fosse da riconoscere valore di diritto generale.

Alla luce di queste considerazioni, la diversa disciplina della sentenza contraria al dettato della legge e di quella contraria al dettato della regola doveva essere letta in questi termini: nel primo caso la sentenza era nulla *ipso iure*, perché la legge era vera, generale, perpetua, e non subiva alcuna alterazione con la morte del legislatore. Era dunque certa. Nel secondo, non ricorreva la nullità *ipso iure* della sentenza, perché non vi era certezza in merito alle regole di cancelleria: queste mutavano con il succedersi dei pontefici.

Accadeva, infatti, che le regole abrogate a seguito della morte del pontefice fossero dimenticate, rinnovate o parzialmente modificate dal successore, dando adito a dubbi e incertezze su quali fossero i testi vigenti. Allora fu necessario prevedere, specificò Felino Sandei, che intervenisse, di volta in volta, una costituzione apostolica a sancire una certa osservanza nella Curia, "quia stylus curiae est volubilis, et mutatur ad mutationem Pontificum, auditorum et advocatorum, qui faciles sunt in mutandis institutis praedecessorum"<sup>32</sup>.

Da qui l'introduzione del principio che le *regulae* facessero fede fuori della Curia solo a seguito della loro concessione da parte della cancelleria o del mandato del vicecancelliere secondo le formalità prescritte. Dunque la previsione di validità della sentenza contraria alla regola di cancelleria trovava la sua *ratio* in questo meccanismo e non nel mancato carattere normativo delle *regulae*.

Gomes si interrogò sugli ulteriori riflessi della *probabilis ignorantia* delle *decretales extravagantes* e delle *regulae cancellariae* sollevando la questione "an in generali et vulgari derogatione constitutionum et ordinationum apostolicarum comprehendantur regulae

<sup>31</sup> O. Condorelli, "Quum sint facti et in facto consistunt". Note su consuetudini e statuti in margine a una costituzione di Bonifacio VIII (*Licet Romanus Pontifex*, VI.1.2.1), in "Rivista Internazionale di Diritto Comune", X (1999), pp. 205-295, p. 290.

<sup>32</sup> Felinus Sandeus, *Commentaria in Decretalium libros quinque*, pars prima, Venetiis, 1584, cc. 890-891: Rodolphus (X.1.3.35).

cancellariae?”<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Ludovicus Gomes, *Commentaria super Regulas Cancellariae Apostolicae iudiciales*, cit., Quaestio Quinta: “Circa quintum dubium, videlicet, an in generali et vulgari derogatione constitutionum, et ordinationum apostolicarum comprehendantur regulae cancellariae? Solutio. (...) De quibus late Fely, in ca. 2 de rescriptis (X.1.3.2), in verb. Stylus, qui quidem stylus a Rota receptus, disponit sub clausula generali, non obstantibus constitutionibus et ordinationibus apostolicis, huiusmodi regularum constitutiones non comprehendi, nec illis censi derogatum, nisi de illis specialiter mentio fiat. (...) Ex eo sequitur, quod licet regulae cancellariae sint constitutiones universaliter ligantes, sicut ius commune; nihilominus propter diversas qualitates, per quas a iure communi differunt, diversam videntur habere naturam. Et ideo in derogatione generali constitutionum, istae constitutiones non venient, sicut appellatione beneficii non comprehenditur dignitas, nec beneficium curatum, (...). Quod autem istae regulae habeant diversam naturam a constitutionibus iuris communis, ultra quod de se est manifestum, hoc ulterius probatur. Quia constitutiones iuris communis statim facta publicatione ligant, ut traditur in ca. 2 et fin. de consti. Item sunt perpetuae. Sed istae constitutiones cancellariae sunt temporales. Et licet etiam a tempore publicationis ligent, ut lex communis, ut dicit Gemi. consil. 92. nihilominus non statim ligant, nisi servata prius solennitate posita inferius in regula 26, neque illa sola sufficit, nisi regulae sic obtentae, et cum illa solennitate datae, in actis postea producantur, vel nisi papa hoc velit, ut dixi superius in 2.q. Item quia istae regulae sunt speciales ratione derogationis. Quia licet per praedictam clausulam, Non obstant. et cetera, censeatur derogatum iuri communi, hoc est verum, nisi ius commune habeat clausulam derogatoriam, ut superius dixi, et tradunt Moder. in ca.i. de constitu. lib. 6 (VI.1.2.1) quam quidam clausulam continent regulae istae. Et licet alio respectu regulae, constitutiones generales appellentur, isto tamen casu possunt dici speciales ratione derogationis. Et ita salvatur et iustificatur, quod dicit Bar. in § et sic quodque, C. de novo Cod. fa. dicens, quod ius non clausum in corpore iuris non est generale. Nam debet intelligi ratione revocationis, videlicet, quia ita requirit specialem mentionem, sicut ius particulare, iuxta c.i. de constitu. lib.6. (VI.1.2.1). Secus autem respectu vinculi, quia ligat omnes quando innotescit. Ratio est, quia ex quo non est clausum, potest ignorari, et ideo requiritur derogatio, sicut de iure particulari. (...) Sed regulae Cancellariae non annullant, nec statim impediunt actum faciendum, sed ita demum, si instituta lite regulae impetrentur et producantur, ut saepius dictum est, interim tamen actus factus contra regulas valet et tenet. Clausula igitur, Non obstantibus, capit illa quae obstant statim tempore factae gratiae absque facto hominis, non ea quae ex post, et ex intervallo possunt impedire, quia illa accidentaliter eveniunt, et ex facto postea faciendo retrotractivo, arg. text. Notabilis in l.i. ff. de in lit. iur. (D.12.3.1) et notat Iason in § quadrupli. in 3, notabili, Institui. de actio. Et hoc videmus in extravag. quae licet sint constitutiones generales, et ubique ligent, tamen ad effectum, ut illis derogetur per clausulas generales, non obstantibus constitutionibus et cetera, sortiuntur naturam constitutionum specialium, ut videlicet, non intelligatur derogatum eis, nisi de illis fiat mentio, saltem per haec verba, Non obstantibus constitutionibus et ordinationibus apostolicis etiam extravagentibus, sicut de constitutione speciali requirit tex. in cap.i. de constitu. lib. 6 (VI.1.2.1) vel secundum modum quem ponit antiquus ille abbreviator Hispanus in libro styli cancellariae, in capite de clausulis generalibus non obstantibus. Et hoc ulterius suadet, quia per illam clausulam non obstantibus constitutionibus, et cetera, non censetur in dubio derogatum, nisi constitutionibus ordinariis, non autem extraordinariis cuiusmodi sunt extravagentes, et regulae cancellariae. (...) Iustificatur ista opinio ex alio, quia papa difficiliter praesumitur habere notitiam talis iuris extravagentis, quam iuris ordinarii, ut notatur in cap. Pastoralis, de fide instrumentorum (X.2.22.8). Hinc dicimus, quod licet non admittatur positio iuris communis ex eo, quia ius commune ordinarium praesumitur certum, ut tradit Barto. in l. ornamentorum, ff. de auro. (D.34.2.37) et arg. lega. Tamen quando tale est ius, in quo verisimiliter potest cadere ignorantia, ut est ius constitutionis extravagentis, tali casu bene admittitur positio talis iuris (...). Et praedicta omnia quae dicta sunt de extravag. militant a fortiori in istis regulis attentis stylo et rationibus praedictis. Et licet extravagentes aliquae sint notoriae, sicut etiam et pleraeque regulae istius voluminis, tamen respectu derogationis illa notorietas nihil facit, cum per hoc non desinat esse ius extraordinarium, et a corpore iuris communis extravagans. Quo casu, ut dictum est, derogatio clausulae, non obstantibus constitutionibus, capit tantum ius commune ordinarium, non autem extraordinarium. Praesertim cum extravag. et regulae debeant prius impetrari et dari iuxta formam traditam in dicta regula 26. Quod inductum fuit, ut sciamus extravag. et regulae, quae dantur, an sint in usu, vel non. Pro quibus faciunt

Lo *stylus curiae* escludeva che la clausola generale “non obstantibus constitutionibus et ordinationibus apostolicis” comprendesse anche le regole di cancelleria, pertanto solo l’inserimento di una clausola specifica avrebbe consentito di derogare ad esse.

Per questa stessa ragione, notò più tardi l’avvocato del Parlamento di Parigi Pierre Rebuffi<sup>34</sup>, la deroga generale introdotta dal papa alla disciplina dei benefici non comprendeva quanto previsto da regole di cancelleria e *decretales extravagantes* “nisi expressa illarum fiat mentio”. *De stylo curiae*, quindi, la deroga generale non operava “nisi in narratione bullae ad verbum regula narretur, ut scribit idem Gomes”<sup>35</sup>.

Tornando allora a Gomes, egli reputò che queste considerazioni si conciliassero tra loro solo in ragione di una *distinctio* che era necessario operare tra le regole di cancelleria<sup>36</sup>. Da una parte quelle concernenti la spedizione delle lettere all’interno della Curia, che effettivamente non vincolavano universalmente e avevano efficacia soltanto particolare, limitata a un certo luogo; dall’altra le *regulae de dandis* che, al pari di quelle forensi, avevano validità universale ed erano vincolanti anche al di fuori della Curia<sup>37</sup>. Il merito per aver chiarito questa *distinctio* era da attribuire al Pavini e poi ancora a Felino Sandei.

---

ea, quae longo discursu scribit Fely. in cap. 3 in 5 col. de re iudic. (X.2.27.3) (...)”.

<sup>34</sup> C. Zendri, *Pierre Rebuffi* (nato alla fine del XV a Baillargues e morto il 2 novembre 1557), in P. Arabeyre - J.-L. Halpérin - J. Krynen (curr.), *Dictionnaire historique des juristes français (XIIe-XXe siècle)*, Paris 2007, pp. 856-857; R. Chabanne, *Pierre Rebuffi*, in R. Naz (cur.), *Dictionnaire de droit canonique*, VII, Paris 1965, cc. 475-477.

<sup>35</sup> *Praxis beneficiorum domini Petri Rebuffi*, Lugduni, Apud Gulielmum Rovillum, 1579, fol. 139: “Nota tamen quod derogatio generalis non includit extravagantes, nec regulas cancellariae, nisi expressa illarum fiat mentio, et ideo Papa hic exprimit: ut docet Nicol. Milius in verb. Privilegium, quem refert Gomes, in prooemio regularum cancellariae, quaest. 5 et quando in beneficialibus est derogandum regulae, semper illa debet narrari in principio, videlicet post exordium sic, hinc est quod nos, qui dudum inter alia voluimus et cetera et postea in non obstant. debet poni, non obstante voluntate prioris, et ordin. praemissis, ac constitution. ut est in provincial., fol. 55, versic. adverte. Hodie tamen de stylo curiae nunquam censetur derogatum regul. cancellariae, nisi in narratione bullae ad verbum regula narretur, ut scribit idem Gomes quaestione sexta, ibidem, et quando fieri debeat extense mentio, dixi superius in signatura, et in hac bulla”. In apertura delle *additiones*, il Rebuffi ammette di aver ricevuto il commentario del Gomes quando ormai aveva completato il suo lavoro, altrimenti si sarebbe astenuto dal farlo; fol. 437: “Postquam haec glossemata complevissem supervenerunt ad me commentaria doctissimi et reverendi patris D. Gomesii super his regulis, quae si prius vidissem, non in vanum post eum laborassem, cum satis superque super his descripsit. Sed multa dixi, quae ipse non attingit, in forensi iudicio valde utilia, ut legenti patebit, sed retraham manum, alibique ista dicam”.

<sup>36</sup> Stephanus Daoyz, *Iuris Pontificii summa*, cit., fol. 306b: “Regulis Cancellariae super illarum tenore vel effectu ut fides adhibeatur, dari debent subscriptae per duos abbreviatores, et vicecancellarium, aut regentem cancellariam, reg. de regulis Cancellariae producendis, in reg. Cancellaria”.

<sup>37</sup> Ludovicus Gomes, *Commentaria super Regulas Cancellariae Apostolicae iudiciales*, cit., fol. 8r-v: “Ut tamen magis praedicta omnia sustineri valeant, possent foedere distinctionis istae opiniones concordari, ut videlicet prima opinio procedat in regulis quae non sunt de dandis. Ille enim ex quo respiciunt expeditionem literarum Curiae in cancellaria faciendam, et per consequens restringatur ad certum et particularem effectum et locum, tales dicuntur constitutiones speciales, et non ligant extra Curiam. An vero loquimur in regulis quae sunt de dandis, prout sunt fere omnes iudiciales, quae habent decretum irritans, et in illis procedat secunda opinio. Et istam distinctionem videtur sentire et tenere Io. Franciscus Pavinus in praeludiis Extravagantium Ioan. XXII et Fel. in cap. Ex parte (X.1.3.2) et c. i. de rescriptis (X.1.3.1), et alii plures ex praedictis doctoribus”.

#### 4. La dimensione universale della normativa amministrativa della Chiesa

Il contributo degli uditori rotali alla definizione dell'identità normativa di queste fonti sembra allora essenziale. Essi appaiono precursori di una lettura moderna delle fonti della Chiesa, delineando una sorta di gerarchia che contemplava la eterogenea normazione papale, la regolamentazione 'amministrativa' della cancelleria, le *opiniones* dei dottori, e infine la giurisprudenza rotale nella forma delle *decisiones* equiparabili per autorità ai *responsa prudentium*<sup>38</sup>.

Dalla introduzione alle *Extravagantes* di Giovanni XXII, edita nel 1478, dove Pavini notò che le *regulae sapiunt naturam legis*, al Commentario sulle regole di cancelleria del 1540, dove Gomes ne esplicitò la natura di fonti di diritto generale, erano trascorsi poco più di sessantanni, durante i quali il patrimonio di dottrina giurisprudenziale, rappresentato dalle *decisiones* della Rota Romana, enfatizzò la portata universale di una normativa pensata per amministrare la Chiesa in ogni angolo del mondo<sup>39</sup>; e che tuttavia non entrò mai nel *Corpus Iuris Canonici*<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> M. Miletta, *Stylus iudicandi. Le raccolte di "decisiones" nel regno di Napoli in età moderna*, Napoli 1998, pp. 119-122, dove l'Autore riconosce "la teorica dello *stylus iudicandi* quale premessa logica per affermare la legalità del precedente", dal momento che essa "concedeva ai tribunali una rilevante potestà di autoregolamentazione, ma non implicava necessariamente, sul piano logico, l'affermarsi della legalità del precedente giudiziale. Tra i due concetti intercorreva un evidente salto qualitativo. Riconoscere la vigenza degli *usus fori* significava impegnare gli organi giudicanti al tendenziale rispetto delle regole procedurali e sostanziali che essi stessi avevano spontaneamente creato. Asserire perentoriamente la *vis legis* della sentenza, intoccava, invece, una prerogativa essenziale alla regalità: suonava dunque credibile soltanto laddove le magistrature esercitassero, per delega del sovrano o semplicemente *de facto*, una qualche funzione 'legiferante'"; G. Massetto, *Sentenza (diritto intermedio)*, in *Enciclopedia del diritto*, XLI (1989), pp. 1-52, disponibile *on line* in *IusExplorer*; A. Ruggiero, *Responsa prudentium*, in *Novissimo Digesto Italiano*, XV (1957), pp. 613-616.

<sup>39</sup> K. Salonen, *Papal Justice in the Late Middle Ages: The Sacra Romana Rota*, London-New York, 2016. Per una sintesi complessiva, Ead., *The Curia: The Sacra Romana Rota*, in K. Sisson - A. Larson (curr.), *A Companion to the Medieval Papacy: growth of an Ideology and Institution*, cit., pp. 276-288; A. Santangelo Cordani, *La giurisprudenza della Rota Romana nel secolo XIV* (Publicazioni dell'Istituto di Storia del diritto italiano dell'Università di Milano, XXVI), Milano 2001, pp. 418-650; K. W. Nörr, *Ein Kapitel aus der Geschichte der Rechtsprechung: Die Rota Romana*, in *Iudicium est actus trium personarum: Beiträge zur Geschichte des Zivilprozessrechts in Europa*, Frankfurt am Main 1993, pp. 135-152; G. Dolezalek, *Reports of the "Rota" (14<sup>th</sup> - 19<sup>th</sup> centuries)*, in J. H. Baker (cur.), *Judicial Records, Law Reports, and the Growth of Case Law*, Berlin 1989, pp. 69-99; Id., *Quaestiones motae in Rota: Richterliche Beratungsnotizen aus dem vierzehnten Jahrhundert*, in S. Kuttner - K. Pennington (curr.), *Proceedings of the 5<sup>th</sup> International Congress of Medieval Canon Law*, Monumenta Iuris Canonici Series C, Subsidia VI, Città del Vaticano 1980, pp. 99-114; W. Ullmann, *A decision of the Rota Romana on the benefit of clergy in England*, in Id., *The Papacy and Political Ideas in the Middle Ages*, Variorum Reprints, London 1976, pp. 457-489; G. Fransen, *La valeur de la jurisprudence en droit canonique*, cit.; G. Dolezalek - K. W. Nörr, *Die Rechtsprechungssammlungen der mittelalterlichen Rota*, in H. Coing (cur.), *Handbuch der Quellen und Literatur der neueren europäischen Privatrechtsgeschichte*, I (1973), pp. 849-856; G. Ermini, *La giurisprudenza della Rota Romana come fattore costitutivo dello ius commune*, in *Studi in onore di Francesco Scaduto*, I, Firenze 1936, pp. 284-298; A. Fliniaux, *Collections de "Decisiones Rotae Romanae"*, in "Revue historique de droit français et étranger", IV (1925), pp. 61-93.

<sup>40</sup> H. J. Becker, *Das kanonische Recht im vorreformatorischen Zeitalter*, in H. Boockmann - L. Grenzmann - B. Moeller - M. Staehelin (curr.), *Recht und Verfassung im Übergang vom Mittelalter zu Neuzeit*, Göttingen 1998, I, pp. 9-24, cfr. pp. 11-13 per una panoramica delle fonti del diritto canonico quattrocentesche che rimasero *extravagantes* rispetto al *Corpus Iuris Canonici*, tra le quali, appunto, le *regulae cancellariae*.

In conclusione, la preoccupazione manifestata dai magistrati rotali, tra tardo medioevo ed inizio età moderna, di calare questa normativa dentro le categorie interpretative di diritto comune, per specificarne la natura di diritto particolare o di diritto universale, sembra fotografare un momento di passaggio nella definizione dei nuovi equilibri dell'età moderna, che interessa quale contributo del diritto canonico alla storia del diritto amministrativo<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Per una recente lettura della storiografia sulla dimensione storica dell'amministrazione canonica, B. Sordi, *I difficili sentieri del diritto amministrativo nell'ordinamento canonico* (a proposito di Paolo Gherri, *Introduzione al diritto amministrativo canonico. Fondamenti*, Milano 2015), in "Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", XLV (2016), pp. 706-716; Id., *I difficili sentieri del diritto amministrativo nell'ordinamento canonico*, in M. De Benedetto (cur.), *Il diritto amministrativo tra ordinamenti civili e ordinamento canonico. Prospettive e limiti della comparazione*, Torino 2016, pp. 103-114; in questa raccolta di studi, v. M. De Benedetto, *La questione della comparazione nel diritto amministrativo, tra ordinamenti civili e ordinamento canonico*, pp. 1-15, pp. 6-7; C. Fantappiè, *L'amministrazione nella Chiesa dal Corpus Iuris Canonici al Codex del 1917*, in *La funzione amministrativa nell'ordinamento canonico*. (XIV Congresso Internazionale di diritto canonico. Warszawa, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, 14-18 settembre 2011), Warszawa 2012, pp. 125-153; E. Chiti, *L'amministrazione della Chiesa cattolica romana: una introduzione*, in "Rivista trimestrale di Diritto Pubblico", LIX (2009), pp. 555-590. Sul contributo del diritto canonico alla storia del diritto amministrativo, F. Roumy – M. Schmoeckel – O. Condorelli (curr.), *Der Einfluss der kanonistik auf die europäische Rechtskultur, II-Öffentliches Recht* (Villa Vigoni (CO), 26-29 luglio 2009), XXXVII/II, Köln–Weimar-Wien 2011, pp. 267-294; C. Fantappiè, *Un'occasione perduta per i canonisti: la lezione metodologica di Gabriel Le Bras*, in M. L. Tacelli - V. Turchi (curr.), *Studi in onore di Piero Pellegrino*, Napoli 2009, pp. 551-572; G. Le Bras, *Les origines canoniques du droit administratif*, in *L'évolution du droit public. Études offertes à Achille Mestre*, Paris 1956, pp. 401-402; D. Chagnollaud (cur.), *Les origines canoniques du droit constitutionnel*, Paris 2009; K. Weidenfeld, *Les origines médiévales du contentieux administratif (XIV<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècles)*, Paris 2001, recensito da E. Conte, in "Archivio Storico Italiano", CLXII (2004), pp. 367-373.