

universitas elaborata appunto in quel tempo, secondo la quale l'unità superava la somma dei suoi singoli membri⁶⁷. La totalità dei partecipanti all'elezione, generalmente una cerchia non ben definita, si metteva d'accordo con un procedimento quasi informale sugli elettori: si trattava di elettori delegati che dovevano effettuare l'elezione vera e propria a nome di tutti. La nomina di questi elettori delegati avveniva in forma di atto complessivo, senza una vera votazione: attraverso l'approvazione generale di una proposta spontanea oppure di un compromesso pattuito. La comunità agiva in maniera complessiva, affinché la presenza di tensioni interne non portasse a spaccature⁶⁸. E proprio questo era l'obiettivo dell'azione decisionale. Il procedimento permetteva che nel collegio degli elettori delegati fossero rappresentati determinati gruppi - gruppi religiosi nelle elezioni ecclesiastiche, grandi famiglie nella scelta del re, ceti, contrade o raggruppamenti politici nei Comuni - secondo una chiave prestabilita. La proposta doveva tener conto di tale articolazione; i gruppi non determinavano e non mandavano da soli i loro rappresentanti⁶⁹. Il collegio degli elettori delegati doveva, a sua volta, prendere nuovamente una decisione unanime, per rendere reale un'azione uniforme e indivisa, di "tutti"⁷⁰. unicamente in questo modo l'obiettivo della procedura era raggiunto, vale a dire un'azione complessivamente uniforme, tale da impedire un risultato che desse adito a conflitti. Solamente più tardi furono riconosciute in questo ambito anche le decisioni a maggioranza⁷¹. L'obiettivo

nei monasteri e negli ordini religiosi. Su questo tema si consultino P. SCHMID, *Der Begriff der kanonischen Wahl in den Anfängen des Investiturstreits*, Stuttgart 1926. H. G. KRAUSE, *Das Papstwahldekret von 1059. Überlieferung und Textgestalt*, Sigmaringen 1986. B. SZABÓ-BECHSTEIN, *Untersuchungen zum Begriff "libertas ecclesiae" von den Anfängen bis zum Ausbruch des Investiturstreits* (Studi Gregoriana, 12), Roma 1985. Si vedano anche J. WOLLASCH, *Mönchtum des Mittelalters zwischen Kirche und Welt*, München 1973, p. 49 sgg., 146 sgg.; K. HALLINGER, *Regula Benedicti 64 und die Wahlgevohnheiten des 6.-12. Jahrhunderts*, in *Leitnützig und alte Kirche. Festschrift für Rudolf Hanslik*, Wien 1977, pp. 109-130; L. MOULINS, *Une source méconnue de la philosophie politique marsilienne: l'organisation constitutionnelle des ordres religieux*, in *Marsilio cit.*, pp. 327-345.

⁶⁷ MICHHAUD-QUANTIN, *Universitas cit.*, in particolare p. 201 sgg., 247 sgg. Sempre valido, a livello di consultazione, O. VON GIERKE, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, 4 voll., Berlin 1868/1873/1881/1913, in particolare, per l'argomento che a noi interessa, il vol. 3, *Die Staats- und Korporationslehre des Altertums und des Mittelalters und ihre Aufnahme in Deutschland*.

⁶⁸ WRETSCHKO, *Die electio communis cit.*, *passim*. GIERKE, *Majoritätsprinzip cit.*, MOULINS, *Sauior et maior pars cit.*, p. 370 sgg.

⁶⁹ Si vedano KELLER, *Schwäbische Herzöge cit.*, p. 154 sgg.; Id., *Mehrheitsentscheidung cit.*, p. 28 = capitolo VII, alle note 120-122.

⁷⁰ WRETSCHKO, *Die electio communis cit.*

⁷¹ Ivi, p. 341.

dell'"elezione unanime" è messo chiaramente in risalto tanto dalla variante dell'*electio per unum*, così singolare per la mentalità di oggi, con la quale il collegio degli elettori delegati alla fine affidava a un solo uomo l'ultima decisione e il vero e proprio compimento dell'elezione⁷², quanto dall'obbligo per la minoranza non soltanto di assoggettarsi alla decisione della maggioranza, ma di farla manifestamente propria⁷³: in questi casi l'elezione era effettuata da pochi o addirittura soltanto da un'unica persona per l'intera comunità.

Sia la concezione elettiva, su cui si fonda la procedura per compromesso, sia la sua forma concreta rappresentano la base di sistemi elettivi più complessi, che raggiunsero il loro sviluppo nei Comuni italiani. In essi l'*elector* era la figura decisiva: i consoli e i consigli comunali, il podestà, gli anziani, il capitano del popolo, gli emendatori degli statuti e altri funzionari dell'amministrazione comunale, i dirigenti delle corporazioni, delle società delle armi e di quelle dei *milities*, lo stesso Doge di Venezia, erano scelti dagli elettori delegati, che decidevano del conferimento delle cariche in rappresentanza dell'intera comunità. Tuttavia già i primissimi esempi di Genova (1157), Pisa (1162/1164) e Pistoia mostrano una procedura a due fasi: gli elettori delegati (*electores consulum*)⁷⁴ erano a loro volta scelti da elettori (*electores electorum consulum*)⁷⁵, in seguito definiti "pre-elettori", per ragioni di chiarezza. Anche a Venezia, nel 1178, quattro pre-elettori designarono 40 elettori delegati per la nomina del Doge che doveva entrare in carica⁷⁵. In principio questo "sistema" si prestava a essere ampliato a piacimento. A Venezia, già nel secolo XIII, si arrivò a cinque fasi

⁷² Ivi, p. 348 sgg. H. MITTEIS, *Die deutsche Königswahl. Ihre Rechtsgrundlagen bis zur Goldenen Bulle*, Wien 1944, p. 204 sgg. Si veda inoltre KELLER, *Schwäbische Herzöge cit.*, p. 155, nota 186.

⁷³ GIERKE, *Genossenschaftsrecht cit.*, 2, p. 482 sgg. F. EISENER, *Zur Geschichte des Majoritätsprinzips (Pars maior und Pars sanior) insbes. nach schweizerischen Quellen*, in *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Kan. Abt.* 73 (1956), pp. 73-116, 560-570, in particolare p. 82 sgg. H. J. BECKER, lemma "*Mehrheitsprinzip*", in *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte* 3 (1984), colonne 431-438. Anche in Italia il fenomeno è più frequente di quanto supponga RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 240 sgg. Fuorviante appare invece l'estensione dell'"obbligo di consentire" in MITTEIS, *Die deutsche Königswahl cit.*, p. 75 sgg.

⁷⁴ PERTILE, *Storia del diritto cit.*, II/1, p. 33 sgg. RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 243 sgg., 276 sgg. KELLER, *Wahlformen cit.*, p. 350 sgg., 354 sgg. Si vedano inoltre F. NICCOLAI, *Contributo allo studio dei più antichi brevi della compagnia genovese*, Milano 1939; P. CLASSEN, *Richter, Rechtslehrer und Politik in Mailand*, in Id., *Studium und Gesellschaft in Mittelalter*, a cura di J. FRIED, Stuttgart 1983, pp. 45-68; N. RAUTY, G. SAVINO, *Lo statuto dei consoli del comune di Pistoia*, Pistoia 1977.

⁷⁵ PERTILE, *Storia del diritto cit.*, II/1, p. 250; RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 289.

nell'elezione del Doge, inserendo comunque ancora un momento informale nella formazione della volontà: in ogni fase il collegio degli elettori, mediante il sistema del sorteggio, era di volta in volta ridotto a circa un terzo e unicamente all'interno di questo terzo erano nominati gli elettori della fase successiva⁷⁶. L'elezione del podestà forestiero nei Comuni dell'Italia centrosettentrionale non rappresenta un'eccezione: in questo caso agli elettori era richiesta soltanto una rosa di tre candidati, sulla base della quale il consiglio comunale doveva poi decidere in due turni di votazione con una decisione a maggioranza; per stabilire i membri della commissione si applicava però un sistema di elettori a tre fasi⁷⁷.

Dalla metà del secolo XIII per le cariche di podestà e di capitano del popolo si adottò quasi ovunque un sistema specifico: gli elettori non dovevano votare, ma soltanto elaborare una proposta da sottoporre alla decisione del consiglio, — in un certo senso in qualità di commissione di nomina⁷⁸. È un caso particolare, che necessita di una spiegazione *ad hoc*: probabilmente, a quel tempo, in questo regolamento era contenuta anche una forma di assicurazione contro l'erezione di una Signoria, che in realtà, in particolari circostanze, poteva essere preparata dall'elezione a una delle due cariche⁷⁹. Normalmente gli elettori delegati effettuavano una scelta legalmente valida e vincolante per tutti; al loro insediamento era originariamente connesso, attraverso giuramento, l'obbligo da parte dell'intera comunità di accettare la loro decisione⁸⁰. Di regola gli elettori non erano legati a richieste provenienti da particolari contesti in vista delle imminenti elezioni⁸¹,

⁷⁶ Per l'elezione del doge, PERTILE, *Storia del diritto* cit., II/1, p. 240 sgg. RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 253 sgg., 288 sgg. MOULIN, *Les origines* cit.

⁷⁷ Un esempio dettagliato, a proposito di Treviso si può trovare in KELLER, *Wahlformen* cit., p. 359 sgg.

⁷⁸ *Ibidem*, alla nota 56 sgg.; RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 283 sgg. Per l'ufficio del podestà si veda più avanti la nota 122.

⁷⁹ Si veda sopra la nota 43.

⁸⁰ Il giuramento è testimoniato costantemente nella procedura di compromesso: si veda la letteratura citata alla nota 65. In quale misura la funzione degli elettori fosse assicurata dal comune giuramento di obbedienza, che i cittadini prestavano ai consoli (si veda sopra la nota 24), è ancora da determinare; da questa ricerca scaturirebbe anche un criterio per la valutazione del grado di istituzionalizzazione del comune.

⁸¹ Nel più antico esempio trasmessoci di un'elezione per compromesso — l'elezione dell'abate nel monastero di Farfa nel 1119 — il tentativo da parte di alcuni esterni di influenzarne l'esito attraverso l'esclusione di determinate persone, porta al fallimento dell'elezione stessa. Anche nell'elezione del re in Germania del 1125 e nell'elezione papale del 1130 l'elezione per compromesso concordata sembra essere fallita per il fatto che sin dall'inizio esistevano dei candidati che si attendevano di essere eletti. Si veda KELLER, *Schwäbische Herzöge* cit.

essi dovevano, anzi, giurare di non lasciarsi influenzare da qualsivoglia indicazione, proposta o manovra⁸². Al contrario, nella procedura per compromesso, fin dall'inizio erano effettivamente frequenti le definizioni generali di idoneità, atte a escludere consistenti cerchie di persone o interi gruppi⁸³; nei Comuni italiani, nel secolo XIII, tali clausole di esclusione trovarono un'applicazione molto ampia, che spesso portò a vere e proprie spaccature all'interno della comunità⁸⁴.

Come emerge dai fatti fin qui esaminati, nei Comuni delle città italiane, nella formazione della volontà non vi fu un processo politico che precedesse le elezioni, al quale la comunità come tale, l'insieme dei cittadini con pieni diritti, partecipasse attivamente. Un processo di questo tipo nella formazione della volontà avrebbe sicuramente condotto a divisioni interne e alla formazione di partiti; il suo risultato sarebbe stato un governo che non poteva rappresentare la comunità nel suo complesso, il "Comune". A questo punto, un aspetto resta poco chiaro all'osservatore moderno, un aspetto peraltro decisivo nella formazione della volontà e nell'articolazione dei diversi interessi, vale a dire come fossero determinati gli elettori della prima fase della votazione, nel caso di procedere a più fasi. Come riscontrato nell'elezione per compromesso, soprattutto per il secolo XII, ma anche in seguito, tale determinazione avveniva con un'informalità che stupisce. I portavoce riconosciuti, i rappresentanti delle autorità in senso istituzionale e carismatico presentavano una proposta alla comunità o all'elettorato radunati in assemblea, in modo spesso molto informale, e tale proposta era accolta "da tutti", eventualmente in seguito a discussioni, ma comunque senza un palese contraddittorio⁸⁵. Questa procedura corrisponde esattamente a ciò che è attestato o comunque può essere desunto per le elezioni, non formalizzate, consuete fino

⁸² I giuramenti degli elettori (esempi nella bibliografia citata alla nota 65) appartengono manifestamente ai più antichi componenti dei brevi di giuramento e quindi più tardi anche alle raccolte di statuti. Sulle più antiche raccolte di PISTOIA RAUTY, SAVINO, *Lo statuto dei consoli* cit. (con i giuramenti a p. 46 sgg.). Contrariamente all'opinione degli autori, la frammentaria raccolta giunta fino a noi è da datare intorno al 1177 e non al 1117; ciò non esclude che singole disposizioni siano più antiche.

⁸³ Nelle elezioni del 1119, 1125 e 1130 fu chiaramente dichiarato quale "linea" gli elettori, nella stragrande maggioranza, si aspettassero dal futuro abate, re o Papa.

⁸⁴ Si vedano più avanti le note 105 e 112.

⁸⁵ Nel caso di un dissenso insuperabile, la minorità si ritirava spesso dall'assemblea elettorale, come notano già gli studi di GIERKE, WRETSCHKO, RUFFINI, MITTEIS, MOULIN ed altri. Non di meno le fonti qualificano anche un tale esito delle deliberazioni come "elezione unanime", perché non contraddetto da nessuno.

agli anni intorno al 1100⁸⁶. A differenza dei moderni sistemi eletivi, a partire dal secolo XII, all'interno della comunità politica non aveva luogo la formazione della volontà, ma il processo decisionale nella sua fase finale. Alla base di questa scelta vi era il tentativo di liberare il più possibile la decisione dalle passioni umane e dagli interessi materiali. Gli inizi di tali "procedure elettive regolate" erano direttamente in relazione con la richiesta di "libere elezioni" nel corso della lotta per le investiture⁸⁷. Evidentemente lo sviluppo delle tecniche elettive restava ancorato all'idea che nell'elezione non si dovesse esprimere il volere umano, ma fosse necessario prendere una decisione che corrispondesse a norme obiettive e sanzionate a livello religioso. Alla base di ogni cambiamento restava il tentativo di impedire che debolezze umane o comunque inclinazioni troppo umane "alterassero" la votazione⁸⁸.

Dagli inizi del secolo XIII fu fatto tutto il possibile per escludere ogni possibilità di influenzare gli elettori. Dopo la loro nomina, essi erano rinchiusi in un luogo stabilito fino all'annuncio del risultato delle elezioni; l'accesso a tale luogo era consentito soltanto ai servitori incaricati di portare un pasto al giorno e di "pulire" il locale: il conclave, noto per l'elezione papale, è una invenzione comunale⁸⁹. Persino nel periodo di tempo che intercorreva tra la nomina degli elettori e il loro isolamento, si cercava di impedire loro qualsiasi contatto. Così, quando per esempio, in seguito, gli elettori furono sorteggiati all'interno del consiglio, dopo la designazione essi erano immediatamente condotti alla cappella del consiglio e rinchiusi al suo interno; in altri

⁸⁶ Per l'elezione del re nel secolo XXI, KELLER, *Schwäbische Herzöge* cit. Si veda anche *Wahlen und Wählen* cit.

⁸⁷ Si veda sopra la nota 66.

⁸⁸ Nelle elezioni ecclesiastiche in cui - eccetto che per l'elezione del Papa - era stato mantenuto il principio della saniorità, i criteri decisivi per la validità di una decisione elettorale oppure per "la saniorità" in caso di voti discordanti, restarono dunque l'idoneità del candidato e l'intenzione devota, lo *zelus*, degli elettori. Il *consensus praeororum* era già stato condannato nella *Regula Benedicti* (si veda sopra la nota 66). Si veda in proposito MOULIN, *Sanior et maior pars* cit.

⁸⁹ E. RUFFINI, *Conclave laico e conclave papale*, Torino 1926; Id., *Le origini del conclave papale*, in «Atti della R. Accademia delle Scienze di Torino» 62 (1927), pp. 403-431; entrambi i contributi ora in Id., *La ragione dei più cit.*, pp. 175-209. K. WENCK, *Das erste Conclave der Papsigeschichte*, in «Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken» 18 (1926), pp. 102-107. Il fatto che il conclave papale segua poi un proprio sviluppo con speciali regolamenti normativi, non è messo in discussione dalla constatazione di una comunanza a livello di origine. Si vedano P. HERDÉ, *Die Entwicklung der Papstwahl im 13. Jahrhundert*, in «Österreichisches Archiv für Kirchenrecht» 32 (1981), pp. 11-41. Id., *Election and abdication of the pope: practice and doctrine in the thirteenth century* (Monumenta iuris canonici, series C, Subsidia, 7), Città del Vaticano 1985, pp. 411-436.

casi la designazione era effettuata di notte e i prescelti erano mandati al conclave alle prime luci dell'alba, sotto "misure di sicurezza"⁹⁰. I nominati dovevano inoltre giurare di non parlare con nessuno dell'elezione, a eccezione degli altri elettori delegati. A livello di intenti, gli elettori non erano quindi delegati di un gruppo specifico e non erano rappresentanti di interessi particolari, ma erano incaricati della comunità nel suo complesso e dovevano decidere in rappresentanza di tutti, secondo scienza e coscienza, sul conferimento di un ufficio e sulla composizione di un'assemblea⁹¹.

La responsabilità degli elettori non era sottolineata soltanto dal giuramento prestato⁹². L'idea, secondo la quale l'elettore doveva prendere una decisione la cui "correttezza" fosse valutabile dal risultato, poteva comportare la responsabilità giuridica dello stesso elettore con le inevitabili conseguenze nel caso di una decisione "sbagliata". Ecco un chiaro esempio: all'interno del consiglio, per le cariche subordinate, erano talvolta sorteggiati elettori che avevano il compito di nominare direttamente l'ufficiale destinato ad assumere la carica; in questi casi poteva accadere che l'elettore dovesse rispondere personalmente, attraverso il proprio patrimonio, delle appropriazioni indebite perpetrate da colui che aveva proposto⁹³. Quando le nomine erano singole, la "scelta" effettuata dall'elettore era controllabile, praticamente pubblica. Attorno all'anno 1308 a Lucca il consiglio dei 550 era composto approssimativamente in questo modo: per ognuno dei quattro quartieri cittadini e per il sobborgo di S. Frediano erano estratti 110 elettori, ognuno dei quali aveva il compito di nominare un membro del consiglio⁹⁴. Erano ammessi al sorteggio tutti coloro che vivessero nel quartiere con la loro famiglia da otto giorni e potevano diventare membri del consiglio tutti coloro che fossero soggetti a un'imposta

⁹⁰ RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 179 sgg.

⁹¹ G. POST, *Plena potestas and consent in medieval assemblies*, e Id., *Roman law and early representation in Spain and Italy*, entrambi in Id., *Studies in medieval legal thought*, Princeton 1964, pp. 61-162. H. HOFMANN, *Repräsentation. Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert*, Berlin 1974, p. 119 sgg. F. OAKLEY, *Legitimation by consent: the question of the medieval roots*, in «Viatore» 14 (1983), pp. 303-335. Si veda *Bernardus Papiensis, Summa decretalium*, a cura di E. A. TH. LASPEYRES, Regensburg 1860; III §1, p. 317 sg. (con riferimento all'elezione ecclesiastica), per l'argomento di nostro interesse.
⁹² Si veda sopra la nota 82.

⁹³ Un esempio relativo a Vercelli (intorno al 1243) può essere reperito in *Leges municipales*, a cura di G. ADRIANI, 2, 2 (Historiae Patriae Monumenta, 169), Torino 1876, colonna 1299, r. XXII.

⁹⁴ RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 304 sg.

patrimoniale di almeno 25 libbre, una somma relativamente bassa. Questo procedimento è stato giudicato particolarmente "democratico". Sebbene i risultati non siano controllabili secondo i moderni metodi della ricerca elettiva⁹⁵, è difficile immaginare (viste le richieste nei confronti dell'elettore e la natura pubblica della sua decisione) che tale procedimento portasse a un risultato sostanzialmente diverso da quello di altri procedimenti applicati nello stesso periodo. Dato l'impegno giurato di eleggere il migliore, il più idoneo, il più utile e di eliminare tutti gli interessi privati, questo sistema doveva quasi necessariamente implicare la nomina di uomini di elevato prestigio sociale.

A quanto sembra, alla responsabilità degli elettori si contrapponeva tuttavia una pratica: contemporaneamente, nel caso in cui il collegio decidesse a maggioranza, erano infatti introdotte procedure che garantivano la segretezza dell'elezione. Essa poteva essere realizzata per mezzo di tessere-voto dalle diverse caratteristiche, vale a dire di diverso colore, contraddistinte in maniera differente oppure da insere in urne diverse⁹⁶. Prima dell'elezione non aveva comunque luogo alcun dibattito. Di regola colui che votava doveva mostrare la tessera ai responsabili delle urne, che avevano l'obbligo del silenzio, prima di deporla dentro l'urna stessa, in maniera tale tuttavia che nessuno potesse osservare. Lo scrutinio all'interno di una commissione di elettori delegati rappresentava l'effettivo procedimento elettivo "segreto"⁹⁷. La votazione segreta si effettuava in modo che Umiliati o appartenenti agli ordini dei Mendicanti si facessero dire la decisione di ogni singolo elettore - che veniva scritta a fini di controllo, ma che rimaneva segreta - senza che altri la potessero sentire, e poi comunicavano il risultato del conteggio. L'obiettivo del procedimento segreto non era la tutela della singola decisione, l'assicurazione della libera espressione della propria volontà. L'intento era, al contrario, quello di impedire che una decisione a maggioranza dividesse l'intera comunità a causa di eventuali discussioni. Anche la decisione a maggioranza era un procedimento a nome di tutti. Essa non doveva creare spaccature in seguito.

⁹⁵ I. WITTMER, *Urwahlen im Oberrheinbreis des Großherzogtums Baden (1846-1863)*, Frankfurt/M. 1986, mostra che gli elettori nominati nelle elezioni primarie provenivano in gran parte dalla cerchia dei notabili locali e dei detentori delle cariche e spesso erano eletti con un'ampia maggioranza (più dell'80%).

⁹⁶ A. M. WOLFSON, *The ballot and other forms of voting in Italian communes*, in «American Historical Review» 5/1 (1899), pp. 1-21.

⁹⁷ RUFFINI, *La ragione dei più cit.*, p. 252 sgg.; MOULIN, *Les origines cit.*, p. 113 sgg., 136 sgg.; *Id.*, *Senior et maior pars cit.*, p. 501 sgg.

Il caso in cui la designazione degli elettori delegati o dei pre-elettori fosse affidata a un'autorità restava chiaramente all'interno dei presupposti che stanno alla base di tali procedimenti elettorali. Per esempio, nel 1133 a Bergamo, in seguito alla morte del vescovo, l'arcipresbitero incaricò il primicerio di cercare altri elettori e di nominarne insieme il successore⁹⁸. A Pisa, nel 1164, era previsto che i consoli che volevano al termine del loro incarico potessero nominare i pre-elettori per la designazione dei propri successori. Qualora non fosse possibile una proposta avanzata da tutti gli incaricati, ogni console poteva addirittura nominare un elettore - o più elettori della prima fase, nel caso fosse stabilito altrimenti. Tali elettori dovevano poi convenire sulla composizione dell'organo degli elettori delegati⁹⁹. In situazioni particolarmente tese, in cui si presentava il pericolo di non ottenere un risultato univoco, ci si rifaceva nuovamente al procedimento informale adottato in passato. Nel 1186, a Cremona, si scelse un console, al quale fu poi affidata l'elezione dei suoi 20 colleghi¹⁰⁰; nel 1269, a Lucca, il capitolo del duomo incaricò *per viam compromissi* alcuni dei suoi membri di nominare due pre-elettori, i quali avevano il compito di designare i tre elettori del vescovo, e molti casi ancora potrebbero essere citati¹⁰¹. In altri casi ancora, come all'inizio del secolo XIV a Firenze o a Siena, si concesse al collegio direttivo in carica di cercarsi un gruppo di "saggi", il cui numero non era stabilito o era stabilito a partire da un minimo. Essi dovevano eleggere i successori di quello stesso collegio, affinché si scegliesse direttamente e in maniera congiunta la successiva signoria oppure si nominassero gli elettori per la realizzazione dell'elezione¹⁰².

⁹⁸ M. LUPI, *Codex diplomaticus civitatis et ecclesiae Bergomatis*, 2, Bergamo 1789, colonna 979 sgg. Si vedano C. MAGNI, *Elezioni episcopali e elezioni comunali*, in «Rivista di storia del diritto italiano» 1 (1928/29), pp. 518-551; *Id.*, *Ricerche sopra le elezioni episcopali in Italia durante l'alto medioevo*, Roma 1930.

⁹⁹ F. BONAINI, *Statuti medii della città di Pisa dal XII al XIV secolo*, 1, Firenze 1854, p. 30 (si veda anche p. 7), citata in KELLER, *Wahlformen cit.*, p. 355, nota 44.

¹⁰⁰ *Annales Cremonenses ad 1185*, MGH, *Scriptores* 31, Hannover 1903, p. 7.

¹⁰¹ M. GIUSTI, *Le elezioni dei vescovi di Lucca specialmente nel secolo XIII*, in «Rivista di storia della Chiesa in Italia» 6 (1952), pp. 205-230.

¹⁰² J. H. NAJEMY, *Corporatism and consensus in Florentine electoral politics*, Chapel Hill 1982, p. 79 sgg. G. GUIDI, *I sistemi elettorali agli uffici del Comune di Firenze nel primo Trecento*, in «Archivio storico italiano» 130 (1972), pp. 345-407. W. M. BOWSKY, *The Buon Governo of Siena (1287-1355): a medieval Italian oligarchy*, in «Speculum» 37 (1962), pp. 368-381. *Id.*, *A medieval commune. Siena cit.*, p. 23 sgg.

V

Nel secolo XIII prevale chiaramente la tendenza a eliminare qualsiasi influsso del detentore della carica sull'elezione dei successori oppure sulla nomina degli elettori. Un metodo applicato a tale scopo era quello di trasferire la nomina dei pre-elettori o degli elettori delegati a persone che si ritenevano sincere, neutrali e non mosse da egoismo, soprattutto ai membri di conventi degli ordini mendicanti. Per esempio a Modena, dopo la caduta della signoria, una coppia di frati del convento dei Francescani, una dei Domenicani e una degli Eremiti di Sant'Agostino, dovevano eleggere 40 elettori, dieci per quartiere, che dovevano, a loro volta, eleggere il nuovo consiglio dei 40¹⁰³. A Bologna, secondo gli statuti del 1288, i priori e i conventi dei Minoriti e dei Predicatori dovevano effettuare ricerche approfondite e comunicare segretamente al governo cittadino i nomi di otto elettori delegati; questi avevano poi il compito di cercare gli uomini idonei all'estrazione dei consoli e degli anziani, basandosi sulle liste dei membri delle 41 corporazioni e società delle armi¹⁰⁴. In questo caso, era soppresso in maniera addirittura sistematica ogni approccio a un processo di formazione della volontà all'interno del Comune cittadino. Evidentemente si voleva eliminare l'impressione che un singolo raggruppamento o fazione facesse valere la sua influenza al momento della decisione preliminare, fermo restando il fatto importante che potevano essere eletti soltanto «amici della chiesa, del Comune e del popolo e del partito dei Geremei»¹⁰⁵.

Un mutamento decisivo avvenne tuttavia con le elezioni del secolo XIII, attraverso l'introduzione del procedimento a sorteggio¹⁰⁶. Come già accennato, nella maggior parte dei casi il sorteggio non fu adottato al posto dell'elezione indiretta da parte degli elettori, ma si integrò e si sovrappose alle tecniche elettive applicate fino a quel momento. Poteva per esempio accadere che una disposizione statutaria sancisse che tutte le cariche del Comune dovessero essere attribuite soltanto a

¹⁰³ *Respublica Mutinensis*, a cura di E. P. VICINI, (Corpus statutorum italicorum, 11) Milano 1929, p. 12 sg.; si veda p. 24 sgg.

¹⁰⁴ Si veda più avanti il testo corrispondente alla nota 140 sg.

¹⁰⁵ Si vedano A. HESSEL, *Geschichte der Stadt Bologna von 1160 bis 1280*, Berlin 1910 (ristampa Vaduz 1965, traduzione italiana Bologna 1975), p. 503 sgg.; J. KOENIG, *Il "popolo" dell'Italia del Nord nel XIII secolo*, Bologna 1986, p. 373 sgg.; FASOLI, *La legislazione antimagnatizia* cit.; J. HEERS, *Espaces publics, espaces privés dans la ville. Le Liber terminorum de Bologne (1294)*, Paris 1984, p. 66 sgg.

¹⁰⁶ RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 293 sgg. KELLER, *Wahlformen* cit., p. 363 sgg.

sorteggio; sulla base di altre disposizioni si evince però che con il metodo del sorteggio non erano designati gli stessi ufficiali, ma gli elettori che a loro volta proponevano gli ufficiali destinati a entrare in carica. Evidentemente il sistema degli ufficiali destinati a entrare in carica. tutti che la disposizione sul procedimento a sorteggio si riferiva agli elettori e non ai funzionari da eleggere. Sembra di poter cogliere delle differenze con il procedimento a sorteggio usato nell'Atene classica¹⁰⁷, del quale si doveva senz'altro essere a conoscenza intorno al 1200; alla luce delle ricerche effettuate, non si può tuttavia stabilire se una tale conoscenza abbia influito sull'uso del sorteggio in occasione delle elezioni e del conferimento di cariche nell'ambito dei Comuni italiani.

L'applicazione del sistema a sorteggio nel conferimento delle cariche sembra essere stata introdotta intorno al 1200 o poco dopo; all'inizio era apparentemente limitata ai ruoli conferiti fino a quel momento direttamente dal governo cittadino, vale a dire dai consoli, dal podestà e, forse, anche dal consiglio¹⁰⁸. Inizialmente il sorteggio è documentato nella designazione di notai associati a singoli uffici, i quali erano "eletti" soltanto per periodi molto brevi, come accadeva per gli stessi ufficiali. All'interno di questo gruppo relativamente uniforme, per esempio, a Treviso, i notai degli uffici comunali erano sorteggiati in modo che a tutti coloro che avessero competenze adeguate fosse data la possibilità di entrare in gioco prima che iniziasse il nuovo turno¹⁰⁹. Tuttavia, nel gruppo di coloro che erano ritenuti competenti per un ufficio comunale, non erano assolutamente ammesse tutti i notai, ma soltanto coloro che erano stati esaminati da una commissione e giudicati idonei. Questa commissione era composta secondo un particolare criterio e doveva essere "eletta"; il modo in cui questa elezione era effettuata rimane una questione ancora aperta,

¹⁰⁷ J. BLEICKEN, *Die athenische Demokratie*, Paderborn 1985, p. 171 sgg., 363 sgg.

¹⁰⁸ Secondo i brevi consolari di Pisa (si veda sopra la nota 74) nel 1162 i consoli dovevano nominare essi stessi i detentori delle funzioni subordinate; nel 1164, invece, farli nominare da elettori; questo sembra essere un esempio particolarmente precoce di differenziazione; si veda anche CLASSEN, *Richter, Rechtslehrer* cit., p. 68 sgg., 82 sgg. Soltanto nel secolo XIII si stabiliscono delle regole fisse. A Bologna intorno al 1261 fu costituita un'unica commissione elettorale di 2000 membri (più tardi ampliata a 4000), la quale decideva - escluse le cariche di guida del podestà, del capitano, degli anziani e dei consoli - sull'assegnazione delle circa 1800 cariche da attribuire annualmente nel comune. G. TAMBÀ, *Consigli elettorali degli ufficiali del Comune bolognese alla fine del secolo XIII*, in «Rassegna degli Archivi di Stato» 42 (1982), pp. 34-95. In molte città in quel tempo l'elezione era trasferita alle commissioni di consiglio (ivi, p. 35 sgg.). Ulteriori esempi in KELLER, *Wahlformen* cit., p. 363, nota 85.

¹⁰⁹ A questo proposito, ivi, p. 364 sg.

poiché il procedimento non sembra essere stato formalizzato. Furono presto adottati regolamenti analoghi anche per cariche minori, per esempio per gli incaricati del Comune cittadino nei villaggi e negli insediamenti fortificati del contado, per i sorveglianti delle strade o per i responsabili delle bilance usate per i generi alimentari. Combinato con il sistema degli elettori, il sorteggio fu usato per il conferimento di tutte le cariche. Anche in questo caso si presentò il problema della pre-elezione, che fu risolto in diversi modi: o affidando nuovamente a piccole commissioni la scelta di chi fosse idoneo alla carica o alla nomina; oppure sorteggiando gli incaricati all'interno di un'assemblea, nella maggior parte dei casi all'interno del consiglio; in quest'ultimo caso il procedimento di elezione all'assemblea poteva garantire, in un certo senso, anche l'idoneità alla carica. A Treviso, nel 1224, le cariche comunali furono suddivise in tre livelli qualitativi¹¹⁰ e ogni cittadino poteva presentarsi per l'iscrizione alla matricola di uno dei tre livelli. Erano però previste multe per chi si fosse fatto iscrivere in una lista senza possedere le necessarie competenze; anche coloro che iscrivevano una persona non idonea erano soggetti a sanzioni. Anche in questo caso erano presupposte una cerchia di persone non precisata e una particolare procedura con il compito di giudicare l'idoneità. I criteri qualificanti per la decisione non sono citati. Pressoché ovunque, disposizioni in merito stabilivano un quadro di riferimento: un valore minimo di tassazione e l'appartenenza a un particolare raggruppamento politico¹¹¹. I due criteri non erano tuttavia sufficienti per ritenere un'idoneità positiva. Soltanto una piccola parte di coloro che rispondevano a queste condizioni era infatti effettivamente ritenuta idonea alla carica. Come sempre, si volevano i migliori e i più idonei. Disposizioni molto severe cercavano inoltre di impedire che gli esclusi in modo generale dalle cariche (a seconda della situazione: i "magnati", gli appartenenti a certi raggruppamenti politici o a particolari professioni, gli uomini senza un patrimonio tassabile nell'estimo e privi di diritti civili¹¹²) raggiungessero ugualmente le cariche stesse

¹¹⁰ Ivi, p. 365 sg.

¹¹¹ Si vedano le note 105 e 112. Sembra mancare un studio riguardo all'origine, diffusione e definizione della limitazione dell'accesso alle cariche in rapporto al censo.

¹¹² Sui magnati: G. FASOLI, *Ricerche sulla legislazione antimagnatizia nei comuni italiani dell'alta e media Italia*, in «Rivista di storia del diritto italiano» 12 (1939), pp. 86-133, 240-309; KOENIG, *Il "popolo"* cit., cap. 8-10, p. 293 sg.; J. HEERS, *Parties and political life in the medieval West*, Amsterdam 1977, in particolare p. 27 sgg., 133 sgg., 157 sgg. Si veda anche R. STARN, *Contrary commonwealth. The theme of exile in medieval and renaissance Italy*, Berkeley 1982, in particolare cap. 3, p. 60 sg. Sull'esclusione di determinate

attraverso il sistema degli elettori o del sorteggio, sia che si trattasse di posizioni politiche importanti sia nel caso di uffici di importanza molto inferiore.

Nella formazione di procedure di voto differenziate, spesso molto sofisticate, un criterio restò saldo: l'"elezione" non era il risultato di un processo di formazione della volontà che si compiva all'interno della comunità politica. Al contrario, nel corso del secolo XIII, l'evoluzione delle tecniche elettive si orientò a evitare ogni effetto dettato da interessi particolari sulla votazione. Generalmente le procedure di elezione non erano pertanto stabilite a lungo termine; soltanto poco prima della scadenza della carica si decideva in che modo designare i successori¹¹³. Non doveva inoltre essere prevedibile chi, nella cerchia degli aspiranti, potesse ottenere la carica. Secondo la concezione elettiva comunale non esisteva alcuna contraddizione nel fatto che da un lato si richiedessero giustizia e imparzialità in merito alle procedure elettive e dall'altro si negasse l'accesso alle cariche a particolari cerchie o gruppi di persone. All'interno di questo quadro, tutti i regolamenti miravano a ottenere "giustizia" e questo sotto due aspetti, per quei tempi strettamente connessi.

Da una parte, attraverso l'elezione, si voleva assicurare al popolo un governo cittadino giusto: a questo fine si escludevano tutti coloro che non sembrassero offrire garanzie di giustizia e neutralità¹¹⁴. La giustizia, il bene comune e l'imparzialità potevano tuttavia essere definiti in maniera diversa, non appena si fosse trattato di prendere decisioni su questioni concrete: nonostante i permanenti conflitti, questo problema rimase al di fuori dell'orizzonte della consapevolezza di quei tempi. Marsilio da Padova, agli inizi del secolo XIV, sottolinea che la decisione a stragrande maggioranza è il principio basilare dell'ordina-

professioni del popolo minore si possono trovare esempi in HESSEL, *Geschichte der Stadt Bologna* cit., p. 282 sg.; PINI, *Città, comuni* cit., p. 249 sgg., 281 sgg.; J. K. HYDE, *Padua in the age of Dante*, Manchester 1966, p. 209 sgg. Si veda inoltre più avanti la nota 157. Per la cittadinanza: W. M. BOWSKY, *Medieval Citizenship: the individual and the state in the commune of Siena*, in «Studies in medieval and renaissance history» 4 (1967), pp. 193-243; J. P. CANNING, *A fourteenth-century contribution to the theory of citizenship: political man and the problem of created citizenship in the thought of Baldus de Ubaldis*, in *Authority and power. Studies ... presented to Walter Ullmann*, Cambridge 1980, pp. 197-212; *Id.*, *The political thought of Baldus de Ubaldis*, Cambridge 1987, p. 159 sgg.

¹¹³ KELLER, *Wahlformen* cit., p. 346 sgg. Si veda per esempio NAJEMY, *Corporatism and consensus* cit., p. 17 sgg.

¹¹⁴ I nomi dei relativi statuti esposti nelle arenghe degli ordinamenti sono già di per sé significativi (*ordinamenta iustitiae* a Firenze, *leges sacrae*, *leges sacratissime* a Bologna). Si veda FASOLI, *Ricerche* cit.

mento giuridico¹¹⁵ perché può garantire la pace all'interno della comunità politica. In questo modo egli esprime un'idea particolarmente significativa in vista di un cambiamento nella concezione giuridica e comunitaria¹¹⁶. Egli giustifica tuttavia tale principio in un'ottica interna a un'idea assoluta di giustizia, idea alla quale il Comune resta saldamente legato: secondo Marsilio esistono degli uomini che a causa della loro «stupidità o malvagità» non vogliono accettare la «decisione comune»¹¹⁷.

Da un altro punto di vista la «giustizia», garantita attraverso le procedure elettive, è riferita al conferimento delle cariche stesse. Si ritiene che l'*aequalitas* cui si aspira sia minacciata dall'influenza di famiglie o fazioni, da agevolazioni o favoreggiamenti¹¹⁸. Per quanto ho potuto riscontrare, non si richiama mai l'attenzione sulla popolarità di un candidato eletto tra la gente comune; un appoggio populistico sarebbe stato percepito in fondo come un pericolo per l'equità della decisione elettiva. Nonostante la durata delle cariche fosse sovente estremamente breve, il divieto della rielezione prima della scadenza di più mandati era spesso uno dei principi generalmente riconosciuti¹¹⁹; di frequente fu espressamente stabilito che questa regola non potesse per nessun motivo essere abolita. Il potere legato all'esercizio di una carica, anche se esercitato in modo esemplare, non doveva diventare potere personale, poiché questo avrebbe violato le regole basilari della concezione di comunità. Il fatto che alcuni elettori a causa delle richieste di un aspirante a una carica o di alcuni magnati avessero evidentemente «spergiurato», con la conseguenza di eleggere tra gli anziani uomini «non idonei», a Bologna fu presentato come una vergogna per la città e per il partito dei Geremei che deteneva il potere.

¹¹⁵ A. GEWIRTH, *Republicanism and absolutism in the thought of Marsilius of Padua*, in *Marsilio* cit., pp. 23-48, in particolare 35 sgg. W. KOLMEL, «*Universitas civitum et fidelium*», *Kriterien der Sozialtheorie des M.v. P.*, ivi, pp. 60-68.

¹¹⁶ Si veda più avanti il testo corrispondente alla nota 149 sgg.

¹¹⁷ *Defensor Pacis*, I, XV, 2, a cura di J. QUILLLET, Paris 1968, p. 131 sgg.

¹¹⁸ Il fatto di non farsi guidare da *amor*, *amicitia*, *odium*, *inimicitia*, *preces* ecc., fa parte delle formule standard del giuramento degli elettori (si veda sopra la nota 74). Il nesso con le antiche concezioni relative all'elezione ecclesiastica traspare nell'accenno ad Abbone di Fleury, *Collectio canonum IV*, Migne PL 139, col. 478. Si veda anche P. SCHMID, *Der Begriff der kanonischen Wahl* cit.

¹¹⁹ PERTILE, *Storia del diritto* cit., 2/I, p. 44 sgg. A Milano nel secolo XII singoli giudici spesso ricoprirono la carica di console - mai in due anni consecutivi, ma spesso ogni due anni. CLASSEN, *Rechtler*, *Rechtslehrer* cit., p. 45 sgg. Dal 1140 circa, dunque, furono probabilmente applicate delle regolamentazioni, come appare più tardi negli statuti, vale a dire dal periodo in cui i consoli possono essere documentati con una qualche regolarità. A questo proposito, KELLER, *Gli inizi del comune in Lombardia* cit., p. 48 sgg.

Per questo motivo, nel 1288, si eliminò l'influenza delle corporazioni e delle società delle armi sulla scelta dei candidati. Una procedura nuova, più neutrale e segreta, doveva garantire da quel momento l'elezione di anziani «migliori e più idonei» per il popolo di Bologna, il Comune di Bologna e i Geremei¹²⁰.

Quest'evoluzione delle procedure elettive non può essere valutata in maniera appropriata se non la si considera, almeno brevemente, all'interno del più ampio contesto storico-costituzionale in cui ebbe luogo¹²¹. Il periodo decisivo per l'ampliamento delle tecniche elettive coincide con la fase in cui l'ordinamento politico era caratterizzato dal «podestà professionale»¹²². A partire dalla fine del secolo XII e nel corso del XIII, quasi tutti i Comuni delle città si servirono, almeno periodicamente, di un uomo esperto nel governo cittadino, non appartenente alla comunità; questi, investito delle funzioni di *podestats*, per sei mesi o un anno intero era a capo del potere esecutivo e della giurisdizione. Il podestà forestiero portava sempre con sé anche i suoi ufficiali e i suoi aiutanti: per esempio i giudici superiori per i processi penali e i processi in appello, il capo della polizia, talvolta addirittura l'intera squadra, composta da più persone, necessaria per il mantenimento del potere pubblico di coercizione. A questo «vertice neutrale» del governo comunale non erano permessi i contatti privati con la società cittadina. Per ciò che riguarda le decisioni politiche, il podestà era vincolato alle decisioni della maggioranza del consiglio comunale, nella misura in cui queste non violassero l'ordinamento

¹²⁰ Si veda più avanti il testo in corrispondenza della nota 140 sgg.

¹²¹ Tra gli studi d'insieme più recenti: G. TABACCO, *La storia politica e sociale. Dal tramonto dell'Impero romano alle prime formazioni di stati regionali*, in *Storia d'Italia* (Einaudi), 2/I, 1974, pp. 1-274, in particolare pp. 181 sgg., 212 sgg., ristampato in *Id.*, *Economie sociali e strutture del potere nel Medioevo italiano*, Torino 1979. O. CAPTANI, R. MANSELLI, G. CHERUBINI, A. I. PINI, G. CHITTOLINI, *Comuni e signorie: istituzioni, società e lotte per l'egemonia*, in *Storia d'Italia* (Utet), diretto da G. GALASSO, 4, Torino 1981; il contributo di PINI ristampato in *Id.*, *Città, comuni* cit., pp. 57-218. J. LARNER, *Italy in the age of Dante and Petrarch (1216-1380)*, London 1980. Sempre utile e chiaro WALEY, *Le città - repubbliche* cit.; si vedano JONES, *Economia e società* cit.; M. B. BECKER, *Some common features of Italian urban experience, ca. 1200-1500*, in «*Medievalia et Humanistica*» 1 (1970), pp. 175-201.

¹²² G. HANAUER, *Das Berufspodest in 13. Jahrhundert*, in «*Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung*» 23 (1902), pp. 377-426. HAVERKAMP, *La lega lombarda* cit. V. VITALI, *Il comune del podestà a Genova*, Milano 1951, p. 25 sgg. E. ARTIFONI, *I podestà professionali e la fondazione retorica della politica comunale*, in «*Quaderni storici*» 63 = annata 31/3 (1986), pp. 687-719. A. I. GALETTI, *Note sulla mobilità d'élite nell'Umbria X. Convegno di studi umbri*, Perugia 1978, pp. 576-574. Si veda la bibliografia citata da PINI (come alla nota 121), p. 192 sgg.

giuridico stabilito e andassero contro il suo giuramento, che prevedeva tra l'altro il puntuale rispetto degli statuti¹²³. Di norma le modifiche successive delle basi legali della sua amministrazione non lo vincolavano; entravano in vigore soltanto con il suo successore, al quale erano presentati gli statuti nella forma revisionata. Così come i procedimenti elettivi dovevano garantire neutralità e imparzialità eliminando ogni elemento della formazione di una volontà collettiva, allo stesso modo anche la direzione politica dei Comuni doveva essere preservata da dispute interne alla comunità e doveva garantire "giustizia", tanto più che le cariche più elevate nel Comune erano sottratte alle lotte per il potere tra le famiglie e i gruppi locali.

A neutralizzare interessi e brame di potere contribuì il fatto che, a quel tempo, per le cariche e le funzioni minori furono sviluppati sistemi elettivi propri. In origine i consoli o il podestà nominavano personalmente funzionari di diverse cariche o almeno collaboravano alla loro elezione¹²⁴. Nel secolo XIII al governo cittadino fu sottratta questa facoltà. Nel conferimento di tali uffici dapprima fu introdotto il sorteggio e poi, spesso, fu applicata una semplice estrazione a sorte all'interno di un cerchia di persone precedentemente definita e stabilita¹²⁵. Con questo metodo si presentava tuttavia un problema: il modo in cui si potesse assicurare un sufficiente livello qualitativo degli ufficiali, senza mettere in discussione il principio della procedura "neutrale"¹²⁶. Si optò comunque per questo sistema elettivo, benché fosse difficile coniugarlo con il principio che prevedeva di affidare la carica ai "più idonei".

Riassumendo l'evoluzione dei secoli XII e XIII, si può osservare che la formazione istituzionale del Comune si allontanò sempre più da una condizione di autogoverno popolare, basata su processi istituzionalizzati di formazione della volontà. Soltanto in una fase iniziale, quando il Comune era ancora per lo più senza regole, le decisioni determinanti erano prese dall'assemblea generale degli abitanti, quale che ne fosse la composizione e la maniera in cui le decisioni erano prese¹²⁷. Già a metà del secolo XII, tuttavia, con il sorgere di una

¹²³ PERTILE, *Storia del diritto* cit., 2/I, p. 84 sgg., in particolare p. 94 sg.

¹²⁴ Si veda sopra la nota 108.

¹²⁵ Pertile, *Storia del diritto* cit., 2/I, p. 146 sgg. RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 293 sgg. KELLER, *Wahlformen* cit., p. 363 sgg.

¹²⁶ Ivi, p. 365.

¹²⁷ Agli inizi delle deliberazioni comuni, nella Pataria, alle assemblee del popolo di Milano presero parte anche uomini di Cremona e Piacenza; ne nacque un nuovo dissenso; si veda KELLER, *Die Entstehung* cit., p. 209 con la nota 180 = capitolo II del presente volume.

costituzione comunale, l'assemblea popolare cedette ampiamente al consiglio il suo potere decisionale e perse quasi del tutto il ruolo di foro della formazione dell'opinione e della volontà¹²⁸. La costituzione del Comune doveva garantire un "governo per il popolo", per la comunità; evitava però proprio quelle regole che avrebbero reso possibile il "governo del popolo", in un'accezione moderna del concetto di democrazia; la formazione di gruppi e l'articolazione degli interessi connesse a questa concezione non erano infatti compatibili con l'ideale comunale, che seguiva una propria linea di sviluppo. In questo caso l'obiettivo della concordia e della giustizia - anche della giustizia nel conferimento delle cariche - venne giurato tanto più espressamente, quanto più si acuirono i contrasti per il potere all'interno del Comune.

VI

Queste constatazioni di ordine generale si contrappongono soltanto in apparenza a uno sviluppo caratteristico del panorama italiano: sin dall'inizio del secolo XIII, nella maggior parte delle città, il partito popolare andò al potere e nella seconda metà del secolo, in molti luoghi, riuscì a conquistare il controllo assoluto del Comune¹²⁹. La politica comunale era condotta in nome del popolo e guidata in misura sempre maggiore dai rappresentanti del popolo stesso, inteso in senso cetuale; gruppi di artigiani sempre più numerosi acquisarono influenza politica ed ebbero accesso alle cariche¹³⁰. Proprio questo sviluppo è spesso definito in termini di "democratizzazione"; nasce di

Per il ruolo delle assemblee del popolo nella prima epoca comunale Id., *Pataria* cit.; Id., *Einwohnergemeinde* cit. = *Der Übergang* cit. CELLI, *Per la storia delle origini* cit., cap. 1.

¹²⁸ PERTILE, *Storia del diritto* cit., 2/I, p. 46 sgg., 50 sgg. RUFFINI, *La ragione dei più* cit., p. 231 sgg.

¹²⁹ Si veda la bibliografia citata alla nota 121 e anche KOENIG, *Il "popolo" cit.*; FASOLI, *Oligarchia e ceti popolari* cit.; E. ARIFONI, *Una società di "popolo". Modelli istituzionali, parentele, aggregazioni societarie e territoriali ad Asti nel XIII secolo*, in *Studi medievali*, 3^a ser., 24 (1983), pp. 545-616; G. PETTI BALBI, *Genesi e composizione di un ceto dirigente: i "populares" a Genova nei secoli XIII e XIV*, in *Spazio, società potere nell'Italia dei Comuni*, a cura di G. ROSSETTI, Napoli 1986, pp. 85-103. PINI, *Città, comuni* cit., p. 96 con bibliografia a p. 195 sg.

¹³⁰ Su questo aspetto gli studi meno recenti ponevano un accento più marcato rispetto ai nuovi lavori. Da segnalare - accanto a R. DAVIDSOHN, *Die Popular-Bewegung in italienischen Städten bis zur Mitte des 13. Jahrhunderts*, in Id., *Forschungen zur Geschichte von Florenz*, 4, Berlin 1908, pp. 8-29 - gli studi di G. DE VERGOTTINI, ora in Id., *Scritti di storia del diritto italiano*, 1, Milano 1977 e G. FASOLI, ora in: Id., *Scritti di storia medievale*, Bologna 1974. Ulteriori ricerche in PINI, *Città, comuni* cit. Si veda la bibliografia di KOENIG, *Il "popolo" cit.*

qui un'annosa questione, vale a dire come inserire i Comuni italiani in una tipologia di "regime del popolo".

Tale processo iniziò già intorno al 1200. Al termine degli scontri con il potere imperiale si acuì il contrasto tra nobiltà e popolo, tra le famiglie dominanti che decidevano delle sorti della città e i nuovi gruppi emergenti che, tuttavia, non potevano partecipare al governo della città stessa o vi partecipavano soltanto in misura ridottissima. In molti casi il contrasto sfociò in un conflitto aperto per l'assunzione delle cariche: dove ciò si verificò crebbe la partecipazione del popolo, in rapporto a quella della nobiltà, cioè dei *militēs*¹³¹. In alcuni casi si cercò di ridurre i conflitti selezionando l'accesso alle cariche riservate al popolo: tali cariche furono concesse soltanto a quelle famiglie dominanti che, dal punto di vista cetuale, cioè in base alla loro origine, appartenevano al popolo, ma vivevano secondo uno stile di vita cavalleresco¹³². I conflitti – sia il grande confronto politico tra il partito dell'imperatore e quello del papa, sia le lotte per il potere tra famiglie dominanti all'interno delle città – causarono cambiamenti fondamentali nelle strutture costituzionali dei Comuni. In molte città i "magnati" furono esclusi dalle cariche cittadine¹³³. E non solo: le organizzazioni di "popolo", le corporazioni, le società delle armi o le associazioni vicinali, divennero un elemento fondamentale dell'ordinamento istituzionale in senso giuridico-costituzionale¹³⁴. Nel reclutamento e nella scelta dei candidati agli organi direttivi del Comune o ai consigli, le organizzazioni dei mestieri, le arti, giocarono un ruolo importante. Ne nacque una que-

¹³¹ La suddivisione a metà delle cariche tra nobiltà e popolo, usuale nel secolo XIII, almeno in ampie parti d'Italia, non risale a molto prima del 1200, ma è il risultato di un processo di slittamento. Originariamente a ognuno dei due ceti nobiliari spettava un terzo dei posti, percentuale che essi conservarono in alcuni ambiti – per esempio nelle legazioni. Per i gruppi emergenti KELLER, *Signori e vassalli cit.*, p. 6 sgg., 13 sgg., e Id., *Adel, Rittertum* cit. BORDONE, *Civitas cit.*, p. 34 sgg., ritiene di riconoscere altre situazioni regionali. Si vedano i lavori citati alla nota 129, come pure E. CRISTIANI, *Nobiltà e popolo nel comune di Pisa*, Torino 1962. B. STAHL, *Adel und Volk im florentiner Dugento*, Köln 1965. G. TABACCO, *Nobiltà e potere ad Arezzo in età comunale*, in «Studi medievali», 3^a ser., 15 (1974), pp. 1-24.

¹³² Per una definizione, KELLER, *Signori e vassalli cit.*, p. 18 sgg.; Id., *Adel, Rittertum cit.* ¹³³ FASOLI, *Ricerche cit.*; M. B. BECKER, *A study in political failure: the Florentine magnates, 1280-1343*, in «Medieval Studies» 27 (1965), pp. 246-308. G. PAMPALONI, *I magnati a Firenze alla fine del Dugento*, in «Archivio storico italiano» 129 (1972), pp. 387-423. *I ceti dirigenti dell'età comunale nei secoli XII e XIII*, Pisa 1982. *I ceti dirigenti nella Toscana tardo-comunale*, Firenze 1983. S. RAVEGGI, M. TARASSI, D. MEDICI, P. PARENTI, *Ghibellini, Guelfi e Popolo grasso. I detentori del potere politico a Firenze nella seconda metà del Dugento*, Firenze 1978.

¹³⁴ Si veda sopra la nota 129 e la bibliografia citata da PINI, *Città, comuni cit.*, p. 195 sgg. Per le organizzazioni artigiane e le loro origini ivi, p. 219 sgg., 259 sgg.; P. RACINE, *Associations de marchands et associations de métiers en Italie de 600 à 1200*, in *Gilden und Zünfte*, a cura di B. SCHWINEKÖPER, Sigmaringen 1985, pp. 127-149.

stione di rilievo, vale a dire quali corporazioni dovessero rappresentare il popolo: unicamente le più prestigiose, le più ricche e le più potenti, o anche quelle di livello "intermedio" o, ancora, addirittura quelle di livello "inferiore"? Una questione che poteva condurre, a propria volta, a violenti scontri e che finì per provocare insurrezioni del popolo anche contro governi cittadini "popolari"¹³⁵. Non ci si soffermerà in dettaglio su questa situazione. Si porrà invece l'accento su un altro quesito: quali conseguenze ebbero questi processi sulla concezione comunitaria ed elettiva, nonché, al tempo stesso, sul carattere del comune, legittimato e governato dal "popolo"?

Come è noto, in una prima fase, in molte città il partito popolare non cercò di prendere possesso diretto del governo cittadino, in rappresentanza del popolo, ma creò una propria organizzazione accanto al Comune, che corrispondeva specularmente alle istituzioni comunali: essa aveva infatti il proprio podestà o capitano, i propri consoli, i propri consigli, i propri statuti, il proprio giuramento e così via. Queste istituzioni furono concepite ovunque come un'organizzazione a tutela del popolo. Essa aveva infatti il compito di vigilare che non fosse arrecato alcun torto ai membri del popolo e che, anche qualora essi avessero agito contro i potenti, ottenessero "giustizia" dalle istanze comunali¹³⁶. Se le "elezioni" erano mirate ad assicurare un governo equo per il popolo – non si era mai pensato a un'elezione dei governanti effettuata dal popolo stesso – l'accostamento di istituzioni comunali e di un'organizzazione paracomunale del partito

¹³⁵ V. RUTENBURG, *Popolo e movimenti popolari nell'Italia del '300 e '400*, Bologna 1971 (edizione russa 1958). M. MOLLAT, P. WOLFF, *Ongles bleus, fauques et Ciompi. Les révolutions populaires en Europe aux XIV^e et XV^e siècles*, Paris 1970, p. 145 sgg. Tra gli studi monografici possono essere segnalati N. RODOLICO, *Il popolo minuto. Firenze 1343-1378*, Bologna 1899 (nuova edizione Firenze 1968); G. A. BRÜCKER, *Florentine politics and society 1343-1378*, Princeton 1962; Id., *The Florentine popolo minuto and its political role, 1340-1450*, in MARTINES, *Violence cit.*, pp. 155-183; M. B. BECKER, *Florence in transition*, 2 voll., Baltimore 1968. Si vedano anche NAIJEM, *Corporatism and consensus cit.*, in particolare p. 126 sgg.; 217 sgg.; V. HUNECKE, *Il tumulto dei Ciompi – 600 Jahre danach. Bemerkungen zum Forschungsstand*, in «Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken» 58 (1978), pp. 360-410; *Il tumulto dei Ciompi. Un momento di storia fiorentina ed europea*, Firenze 1981; W. M. BOWSKY, *The anatomy of rebellion in fourteenth-century Siena: from commune to signory*, in MARTINES, *Violence cit.*, pp. 229-272. Si veda infine la nota 168.

¹³⁶ Si vedano E. ARTIFONI, *Tensioni sociali e istituzioni nel mondo comunale*, in *La storia. I grandi problemi dal medioevo all'età contemporanea*, 2/2, Torino 1986, pp. 461-491, in particolare p. 477 sgg.; N. KAMP, *Istituzioni comunali in Viterbo nel medioevo*, I, *Consoli, podestà, balivi e capitani nei secoli XII e XIII*, Viterbo 1963; D. CIAMPOLI, *Il capitano del popolo a Siena nel primo Trecento*, Siena 1984; KOENIG, *Il "popolo" cit.*; CRISTIANI, *Nobiltà e popolo cit.*; STAHL, *Adel und Volk cit.*