

Sergio F. Aumenta

Roberto Interlandi

LA CURIA ROMANA SECONDO
PRAEDICATE EVANGELIUM

Tra storia e riforma

PONTIFICIA UNIVERSITÀ DELLA SANTA CROCE
FACOLTÀ DI DIRITTO CANONICO
SUBSIDIA CANONICA 40

STUDI

EDUSC

Prima edizione 2023

Grafica di copertina:
Liliana M. Agostinelli

© Copyright 2023 – Edizioni Santa Croce s.r.l.
Via Sabotino 2/A – 00195 Roma
Tel. (39) 06 45493637
info@edusc.it
www.edizionisantacroce.it

ISBN 979-12-5482-109-1

INDICE

Premessa	9
Sigle e abbreviazioni	13

CAPITOLO I

CENNI SULLA STORIA DELLA CURIA ROMANA

1. Dall'Editto di Costantino alla lotta per le investiture	15
1.1. La libertà di culto	15
1.2. L'evoluzione storica del primato pontificio	16
1.3. La nascita del potere politico del papato	18
1.4. L'organizzazione della corte papale fino al sec. X	20
2. Dalla lotta per le investiture fino a Sisto V	22
2.1. La riforma gregoriana	22
2.2. Lo sviluppo della Curia Romana	26
2.3. Origini, sviluppo e declino del Concistoro	29
3. Sisto V: la prima riforma	33
3.1. La Costituzione <i>Immensa aeterni Dei</i>	33
3.2. Le conseguenze della riforma sistina	37
4. Le riforme del XX secolo	40
4.1. Pio X e la <i>Sapienti consilio</i> (1908)	40
4.2. Il dopo Concilio e Paolo VI: la <i>Regimini Ecclesiae universae</i> (1967)	45
4.3. Giovanni Paolo II e la <i>Pastor bonus</i> (1988)	49
5. Il processo di riforma di Papa Francesco	55

CAPITOLO II

LA COSTITUZIONE APOSTOLICA *PRAEDICATE EVANGELIUM*

Introduzione: le novità apportate dalla <i>PE</i>	59
1. Parte I: Preambolo	62
2. Parte II: Principi e criteri per il servizio della Curia Romana	64

INDICE

3. Parte III: Norme generali (artt. 1-43)	71
3.1. La nozione di Curia Romana (art. 1)	71
3.2. Indole pastorale delle attività curiali (artt. 2-6)	72
3.3. Principi operativi della Curia Romana (artt. 7-11)	73
3.4. Struttura della Curia Romana (artt. 12-19)	75
3.5. Competenza e procedura delle Istituzioni curiali (artt. 20-33)	78
3.6. Riunione dei Capi delle Istituzioni curiali (artt. 34-35)	87
3.7. La Curia Romana al servizio delle Chiese particolari (artt. 36-37)	88
3.8. Visita “ad limina Apostolorum” (artt. 38-42)	88
3.9. Regolamenti (art. 43)	90
4. Parte IV: Segreteria di Stato (artt. 44-52)	90
4.1. Le origini storiche	90
4.2. Da Pio X a Giovanni Paolo II	92
4.3. La Segreteria di Stato nella PE (artt. 44-52)	93
4.4. Il concetto di Segreteria Papale	95
4.5. La Sezione per gli Affari generali (artt. 46-48)	97
4.6. La Sezione per i Rapporti con gli Stati e le Organizzazioni Internazionali (artt. 49-51)	100
4.7. La Sezione per il personale di ruolo diplomatico della Santa Sede (art. 52)	101
5. Parte V: Dicasteri (artt. 53-188)	103
5.1. Dicastero per l’Evangelizzazione (artt. 53-68)	104
5.2. Dicastero per la Dottrina della Fede (artt. 69-78)	108
5.3. Dicastero per il Servizio della Carità (artt. 79-81)	115
5.4. Dicastero per le Chiese orientali (artt. 82-87)	116
5.5. Dicastero per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti (artt. 88-97)	118
5.6. Dicastero delle Cause dei Santi (artt. 98-102)	120
5.7. Dicastero per i Vescovi (artt. 103-112)	122
5.8. Dicastero per il Clero (artt. 113-120)	124
5.9. Dicastero per gli Istituti di Vita Consacrata e le Società di Vita Apostolica (artt. 121-127)	127
5.10. Dicastero per i Laici, la Famiglia e la Vita (artt. 128-141)	128
5.11. Dicastero per la Promozione dell’Unità dei Cristiani (artt. 142-146)	130
5.12. Dicastero per il Dialogo Interreligioso (artt. 147-152)	131
5.13. Dicastero per la Cultura e l’Educazione (artt. 153-162)	132

INDICE

5.14. Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale (artt. 163-174)	134
5.15. Dicastero per i Testi legislativi (artt. 175-182)	137
5.16. Dicastero per la Comunicazione (artt. 183-188)	138
6. Parte VI: Organismi di giustizia (artt. 189-204)	139
6.1. Penitenzieria Apostolica (artt. 190-193)	139
6.2. Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica (artt. 194-199)	141
6.3. Tribunale della Rota Romana (artt. 200-204)	143
7. Parte VII: Organismi Economici (artt. 205-227)	145
7.1. Consiglio per l'economia (artt. 205-211)	147
7.2. Segreteria per l'economia (artt. 212-218)	148
7.3. Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica (artt. 219-221)	149
7.4. Ufficio del Revisore Generale (artt. 222-224)	151
7.5. Commissione di Materie Riservate e Comitato per gli Investimenti (artt. 225-227)	152
8. Parte VIII: Uffici (artt. 228-237)	153
8.1. Prefettura della Casa Pontificia (art. 228-230)	153
8.2. Ufficio delle Celebrazioni Liturgiche del Sommo Pontefice (artt. 231-234)	153
8.3. Camerlengo di Santa Romana Chiesa (artt. 235-237)	154
9. Parte IX: Avvocati (artt. 238-240)	155
10. Parte X: Istituzioni collegate con la Santa Sede (artt. 241-249)	156
11. Parte XI: Norma transitoria (art. 250)	158
Bibliografia essenziale	159
1. Fonti	159
2. Studi	159
Costituzione Apostolica <i>Praedicate evangelium</i>	163

PREMESSA

Il 19 marzo 2022 sul Bollettino della Sala Stampa della Santa Sede è apparso, in italiano, il testo della legge di riforma della Curia Romana, dal titolo: «Costituzione apostolica *Praedicate evangelium* sulla Curia Romana e il suo servizio alla Chiesa nel mondo». *L'Osservatore Romano* l'ha pubblicata, sempre in lingua italiana, il successivo 31 marzo, con alcune correzioni, in base ai suggerimenti giunti dopo che era stato reso noto il testo sul *web*. La Costituzione è entrata in vigore il 5 giugno 2022, Solennità di Pentecoste. Nel mese di ottobre 2022 sono poi comparse nel sito *web* ufficiale della Santa Sede le traduzioni in sette lingue.

Il testo della riforma era atteso dal 2013, quando Papa Francesco, un mese dopo l'elezione, aveva annunciato la sua intenzione di procedere ad una revisione della Cost. ap. *Pastor bonus*, promulgata da Giovanni Paolo II il 28 giugno 1988. In questi nove anni, sono stati numerosi i provvedimenti (generalmente nella forma del *motu proprio*) con i quali Papa Francesco ha creato o soppresso enti od organismi del governo centrale della Chiesa. Tuttavia, si aspettava la riforma generale della Curia, attraverso una Costituzione apostolica che ridisegnasse il quadro normativo nel suo complesso, dando stabilità alle molte riforme parziali.

Si può convenire sul fatto che, per poter penetrare a fondo lo spirito e le novità introdotte dalla nuova legislazione, saranno necessari ulteriori studi che approfondiscano i diversi aspetti della materia. Inoltre, bisognerà verificare quale sarà l'attuazione concreta delle norme più innovative che la riforma ha stabilito. In tal senso, l'aggiornato *Regolamento Generale della Curia Romana*, che è già in elaborazione e che sarà emanato prossimamente, non mancherà di indicare come la nuova Costituzione apostolica dovrà essere attuata nella pratica. Le considerazioni appena svolte avrebbero suggerito di attendere alcuni anni prima di pubblicare un commento completo e approfondito della Costituzione mede-

sima. Ciò nonostante, è sembrato agli autori che fosse opportuno proporre questo libro come un primo concreto sussidio per affrontare il tema della struttura della Curia Romana. Esso si rivolge non solo agli esperti di materie giuridiche, e del diritto canonico in particolare, ma anche agli studenti delle Università e a tutti coloro che si interessano per fede, per cultura o per curiosità intellettuale, alle vicende del governo centrale della Chiesa cattolica.

Il libro si articola in due Capitoli: nel primo¹, a partire dalla consapevolezza che quella di Papa Francesco non è che il punto di arrivo di una serie di riforme, si ripercorre brevemente la storia più che millenaria delle istituzioni del governo centrale della Chiesa fino ad oggi. Per chi potesse pensare che ci si è dilungati troppo nell' esporre le vicende del passato, varrà il seguente esempio. Durante i lavori preparatori della Costituzione in oggetto, vigente la *Pastor bonus*, era stato proposto di separare la Sezione degli Affari generali dalla Sezione per i Rapporti con gli Stati, creando due Dicasteri diversi. Fu fatto notare che, quando Innocenzo XII, nel 1692, abolì il nepotismo (con la Cost. ap. *Romanum decet Pontificem*), pose il Cardinale Segretario di Stato alla direzione di tutti gli affari, sia di politica interna che estera. In seguito, Gregorio XVI, nel 1833, divise la Segreteria di Stato in due distinti dicasteri (uno per l'interno e l'altro per gli esteri) con a capo due segretari. Presto, però, Pio IX (1846) la riunì di nuovo in una sola Segreteria di Stato, sotto un solo Segretario di Stato, pur lasciando due distinte sezioni. Nel 1908, con la Cost. ap. *Sapienti consilio*, Pio X creò la Congregazione per gli affari ecclesiastici straordinari, sempre sotto il Segretario di Stato, separata dalla Segreteria di Stato, ma collegata a essa tramite la Prima Parte di quest'ultimo Ufficio. Paolo VI, nel 1967, volle distinguere e separare in maniera più netta il Sacro Consiglio per gli Affari Pubblici della Chiesa dalla Segreteria di Stato (*seu Papalis*). Infine, Giovanni Paolo II riunì, nel 1988, due Sezioni in un'unica Segreteria di Stato. Questo ci fa comprendere come, a volte, alcune proposte che vengono presentate come delle novità, in realtà sono già state avanzate e, magari, addirittura attuate e poi messe da parte.

¹ S.F. Aumenta è autore dell'intero Cap. 1.

Nel secondo Capitolo² viene proposto un commento sintetico, ma puntuale dei singoli articoli della Costituzione apostolica. Nell'esposizione, al fine di favorire una più agevole consultazione, si è voluto seguire l'andamento della Costituzione apostolica, in modo che il lettore possa trovare per ciascuna norma una sufficiente spiegazione, senza che vi sia necessità di sfogliare tutto il libro, anche se ciò ha comportato la presenza nel testo di alcune ripetizioni. Pur concentrandosi sul commento alle singole norme, il libro cerca di tener conto delle tematiche più ampie e significative, a volte rinviando a studi specifici. Le note sono ridotte al minimo; spesso contengono il riferimento alla precedente Cost. ap. *Pastor bonus* di Giovanni Paolo II, di modo che il confronto tra vecchia e nuova legislazione sia più agevole. La bibliografia è ridotta all'essenziale, come si addice ad un testo che vuole essere una prima presentazione di una materia abbastanza complessa.

Come ha detto Papa Francesco in un celebre Discorso rivolto alla Curia Romana in occasione dell'Udienza per la presentazione degli auguri di Natale, il 21 dicembre 2019, viviamo oggi «non un'epoca di cambiamenti, ma un cambiamento d'epoca»³. Si può essere perciò certi che la recente riforma non sarà l'ultima, ma che anzi, vista la rapidità con la quale si sviluppano le vicende storiche, essa non sarà che la prima del nostro secolo, cioè l'ulteriore tappa di un processo che è destinato a proseguire.

Roma, 8 dicembre 2022

Sergio F. Aumenta

Roberto Interlandi

² Nel Cap. 2, S.F. Aumenta è autore delle Parti I (Preambolo), II (Principi e criteri), III (Norme generali), IV (Segreteria di Stato). R. Interlandi è autore dell'Introduzione, nonché della Parte V (Dicasteri), delle Parti VI-VII (Organismi), della Parte VIII (Uffici), della Parte IX (Avvocati), della Parte X (Istituzioni collegate) e della Parte XI (Norma transitoria). Insieme hanno rivisto l'intero lavoro.

³ I documenti papali, di congregazioni, commissioni ecc., citati nel testo sono reperibili, se non indicato altrimenti, sul sito internet della Santa Sede (www.vatican.va) o delle rispettive istituzioni citate.

SIGLE E ABBREVIAZIONI

§/§§	paragrafo/i
Aa.Vv	Autori vari
AAS	<i>Acta Apostolicae Sedis</i>
AIEA	Agenzia Internazionale per l'energia atomica
APSA	Amministrazione del Patrimonio della Sede Apostolica
art./artt.	articolo/i
C.	Congregazione
c.d.	così detto/a
can./cann.	canone/i
Cap.	Capitolo
Card.	Cardinale
CDF	Congregazione per la Dottrina della Fede
cf	confronta
CIC	<i>Codex Iuris Canonici</i>
CMIDT.CC.CO	Commissione mista internazionale per il dialogo teologico tra la Chiesa cattolica e la Chiesa ortodossa
Cost. ap.	costituzione apostolica
CPE	Consiglio per l'Economia
cpv	capoverso
CTBTO	Organizzazione per la messa al bando delle armi nucleari
D.	Dicastero
d.C.	dopo Cristo
DDF	Dicastero per la Dottrina della Fede
es.	esempio
Ib.	Ibidem
Id.	Idem

SIGLE ABBREVIAZIONI

infra	sotto
Introd.	Introduzione
IOR	Istituto per le Opere di Religione
m.p.	motu proprio
n.	numero
nt.	Nota
OPCW	Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
p./pp.	pagina/e
PB	Giovanni Paolo II, <i>Pastor bonus</i>
PC	Pontificio Consiglio
PE	Francesco, <i>Praedicate evangelium</i>
REU	Paolo VI, <i>Regimini Ecclesiae universae</i>
RGCR	Regolamento Generale della Curia Romana
SCV	Stato della Città del Vaticano
SdS	Segreteria di Stato
sec.	secolo
SPC	Segreteria per la Comunicazione
SPE	Segreteria per l'Economia
SST	<i>Sacramentorum Sanctitatis Tutela</i>
supra	sopra
ULSA	Ufficio del lavoro della Sede Apostolica
URG	Ufficio del Revisore Generale

CAPITOLO I

CENNI SULLA STORIA DELLA CURIA ROMANA

1. DALL'EDITTO DI COSTANTINO ALLA LOTTA PER LE INVESTITURE

1.1. *La libertà di culto*

Con l'editto di Milano, nell'anno 313 d.C., l'imperatore Costantino dichiarava il cristianesimo *religio licita*. Terminavano così le persecuzioni contro i cristiani — che dal I fino all'inizio del IV secolo si erano alternate a periodi di relativa tranquillità, a seconda degli editti dei diversi imperatori e con intensità variabile nelle differenti province dell'Impero — ed il culto cristiano, grazie alla libertà concessagli, si sviluppava rapidamente.

Nel 380, con l'editto di Tessalonica dell'imperatore Teodosio, il cristianesimo diveniva religione ufficiale ed unico culto ammesso nell'Impero, acquistando rilevanza sociale e pubblica. Alla morte di Teodosio (nel 395) l'Impero fu diviso tra i suoi figli: Onorio, Imperatore d'Occidente (con capitale Ravenna) e Arcadio, Imperatore d'Oriente (con capitale Costantinopoli).

Nel frattempo, in Occidente il potere imperiale si indeboliva, man mano che le invasioni barbariche divenivano più frequenti. Nel 410 — senza che Onorio potesse impedirlo — i Goti di Alarico giunsero fino alla Città Eterna e la saccheggiarono. La notizia causò uno *choc* enorme in tutto l'Impero: dopo circa mille anni di dominio militare e politico, Roma era stata conquistata. Nel 452 gli Unni guidati da Attila scesero in Italia, distrussero Aquileia e minacciavano di dirigersi verso Roma. Papa Leone Magno (440 – 461) andò loro incontro a nord della Penisola (alla confluenza tra il Po ed il Mincio) e — secondo la

tradizione che ha ispirato il celebre affresco nelle stanze di Raffaello in Vaticano — convinse Attila a desistere e a tornare indietro. Purtroppo, pochi anni più tardi, nel 455, l'intervento del Papa non fu sufficiente a fermare i Vandali del re Genserico, i quali saccheggiarono di nuovo Roma, anche se non la incendiarono. Ad ogni modo, Leone Magno affermò con energia il potere e la dignità papale tanto a Roma che nella Chiesa universale (indisse tra l'altro il Concilio di Calcedonia nel 451, insieme all'imperatore Marciano).

Con la caduta dell'Impero romano d'Occidente (convenzionalmente nel 476, con la deposizione di Romolo Augusto da parte di Odoacre, re degli Eruli) l'amministrazione imperiale venne meno, sotto le incursioni dei barbari che invasero a più riprese il territorio dell'Italia. Perfino nella città di Roma, che era stata per molti secoli la capitale di un impero, non esisteva più un governo civile efficiente. Fu necessario che Giustiniano, con diverse spedizioni militari (dal 535 al 553), sconfiggesse Teodorico re degli Ostrogoti, per riconquistare l'Italia e riportare Roma a far parte dell'Impero romano. Tuttavia la sottomissione dell'Urbe al potere dell'Imperatore d'Oriente rimaneva precaria. Infatti, il governatore nominato da Costantinopoli risiedeva a Ravenna, mentre a Roma rimaneva solo un funzionario imperiale di rango inferiore. Inoltre i collegamenti via terra tra Roma e Ravenna si svolgevano tramite un 'corridoio' piuttosto insicuro, perché circondato dai territori occupati dai Longobardi. Questi, arrivati in Italia attraverso il Friuli nel 568, avevano conquistato quasi tutta la penisola, dove rimarranno fino alla loro sconfitta definitiva ad opera di Carlo Magno nel 774. Pertanto, nei secoli VI-VII, il governo imperiale sulla Città Eterna era più formale che reale. Ciò creava le condizioni per l'espansione del potere papale.

1.2. L'evoluzione storica del primato pontificio

Sembra accertato che, già a partire dalla fine del I secolo, il Vescovo dell'Urbe abbia esercitato delle funzioni speciali nei riguardi delle altre chiese particolari. Abbiamo traccia di ciò in alcuni scritti dei Padri apostolici, in particolare nei due testi seguenti: la lettera di Papa S. Clemente ai cristiani della chiesa di Corinto (datata attorno al 95) e la lettera che S. Ignazio di Antiochia scrive alla chiesa di Roma, probabilmente, il 24 agosto del 107⁴.

⁴ Cf *I Padri Apostolici*.

La lettera ai Corinzi fu originata da una ribellione di alcuni elementi più giovani della comunità, i quali avevano depresso i presbiteri, cioè gli anziani incaricati della guida di quella chiesa. I gravi contrasti tra i cristiani di Corinto, avevano spinto Papa Clemente ad intervenire, cercando di convincere i riottosi a fare un passo indietro e a restituire agli anziani le loro prerogative. La lettera chiede ai dissidenti un atto di resipiscenza, di sottomettersi ai presbiteri e di allontanarsi da Corinto, allo scopo di favorire la pace e la concordia in quella chiesa.

Si deve essere cauti ad interpretare questo testo antichissimo, applicando ad esso le nostre categorie giuridiche. Nella lettera ai Corinzi non si trova l'affermazione di un primato del Vescovo di Roma, che gli dia il potere giuridico di intervenire negli affari di un'altra chiesa. Nel testo, tra l'altro, non è neppure citato il nome del Papa S. Clemente (che si ritiene ne sia l'autore in base al titolo di un antico manoscritto), ma solo si indica la chiesa di Roma come mittente: «La chiesa di Dio che è esule a Roma alla chiesa di Dio che è a Corinto» (dal saluto iniziale). La lettera poi non cita argomenti di autorità, ma argomentazioni bibliche; non si comanda nulla, ma si consiglia: «ascoltate il nostro consiglio e non avrete a pentirvi» (n. 58). Si tratta, però, di un consiglio vibrante, poiché: «quelli che disubbidiscono alle parole di Dio, ripetute per mezzo nostro, sappiano che incorrono in una colpa e in un pericolo non lievi» (n. 59). L'autorevolezza della Chiesa di Roma, che si fonda sul martirio (cioè sulla testimonianza) dei santi Apostoli Pietro e Paolo, è il presupposto sul quale si basa la lettera. Tuttavia ciò non è dichiarato in termini espressamente giuridici.

Nella sua lettera ai Romani, Sant'Ignazio si rivolge alla Chiesa di Roma, la quale presiede alla carità, affinché non voglia intercedere a suo favore, cercando di evitargli il martirio per il nome di Gesù Cristo. La missiva è indirizzata a tutta la comunità e non principalmente al suo Vescovo, il cui nome non viene neppure richiamato nel testo, benché pare inverosimile che Ignazio lo ignorasse.

Verso il 180 Ireneo di Lione scrive che: «con questa chiesa [di Roma] infatti, in ragione della sua autorità superiore, deve accordarsi ogni chiesa, cioè i fedeli di tutto il mondo, poiché in essa è stata conservata la tradizione apostolica attraverso i suoi capi [cioè attraverso Pietro e suoi successori]» (*Adversus Haereses*, 3,1,3).

Secondo San Cipriano (210-258) i Vescovi erano consapevoli di avere una responsabilità comune per la Chiesa nel suo insieme: «un

solo episcopato, diffuso in una moltitudine armonica di molti vescovi» (*Epistulae*, 55,24,2) e anche: «l'episcopato è uno solo, del quale una parte è tenuta in solido dai singoli vescovi», di modo che, pur vedendo «nella cattedra di Pietro il fondamento originario dell'unità ecclesiastica, che in Pietro ha il suo inizio», tuttavia «i vescovi debbano rispondere unicamente a Dio per l'amministrazione dei loro vescovadi» (*De unitate*, 5).

Il c.d. *documento di Chieti*, dal titolo: *Sinodalità e primato nel primo millennio*, elaborato nel 2016 dalla Commissione mista internazionale per il dialogo teologico tra la Chiesa cattolica e la Chiesa ortodossa, ha messo in luce che il rapporto tra sinodalità e primato — nella vita della Chiesa del primo millennio — assunse diverse forme⁵. In Occidente, il primato della sede di Roma fu compreso, specialmente a partire dal IV secolo, con riferimento al Papa come successore di Pietro quale primo tra gli apostoli. Papa Damaso (366-384) sarà il primo a invocare il testo di Mt. 16, 18 per fondare teologicamente la dottrina del primato, in un Sinodo romano del 382. Questa medesima comprensione non fu adottata in Oriente, che aveva su questo punto un'interpretazione diversa delle scritture e dei Padri della Chiesa.

Si può concludere con la sintetica affermazione di un illustre studioso, secondo il quale: «Fino al III secolo il vescovo di Roma aveva goduto di un prestigio particolare e svolto un ruolo attivo come custode della fede e della disciplina, ma non aveva mai rivendicato un potere maggiore a quello degli altri vescovi e meno ancora un primato di giurisdizione sulle altre chiese»⁶.

1.3. *La nascita del potere politico del papato*

A partire dal V secolo iniziò, nel territorio che era stato dell'Impero romano d'Occidente, un periodo di grande turbolenza politica e sociale, di instabilità e di insicurezza militare, con il conseguente crollo della vita economica e produttiva. Queste vicende storiche portarono il Vescovo di Roma ad assumere non solo funzioni religiose, ma anche mansioni di governo secolare, dapprima solo sul territorio di Roma e del Lazio e poi dell'Italia centrale (su quello che poi si è chiamato lo Stato della Chiesa o Stato pontificio).

⁵ Cf CMIDT.CC.CO, *Sinodalità e primato nel primo millennio*. D'interesse su questo anche GRUPPO DI LAVORO SANT'IRENEO, *Servire la comunione*.

⁶ C. FANTAPPIÈ, *Storia*, 62.

In una situazione di disfacimento delle istituzioni civili, il Vescovo di Roma si preoccupava — per quanto lo consentivano le difficoltà del tempo — di guidare non solo la Chiesa, ma anche la città e il territorio circostante. Egli non era solo la massima autorità spirituale, in una città peraltro ormai spopolata, ma cominciò anche a ricoprire un ruolo di supplenza del potere politico, dal momento che questo era venuto a mancare.

Il Papa prese dunque gradualmente ad occuparsi anche del bene materiale dei cittadini romani, che man mano erano diventati, almeno in gran parte, suoi fedeli. Si trattava non solo di estendere l'attività caritativa che la Chiesa aveva svolto fin dall'inizio, occupandosi dei poveri e dei derelitti (ricordiamo la vicenda che ha per protagonista il diacono Lorenzo), ma di farsi carico in modo stabile e continuativo dei bisogni della popolazione e del territorio, in una situazione di drammatico e prolungato vuoto di potere civile. Il Vescovo di Roma cominciava così ad interessarsi non solo del culto e della disciplina del clero e dei monasteri, ma anche dell'amministrazione della giustizia, dei rifornimenti annonari, dell'ordine pubblico, nonché delle altre necessità materiali (riparare le strade, restaurare gli acquedotti interrotti dai barbari, provvedere alla difesa militare della città, ecc.).⁷

La crescita del potere politico del Papato in campo civile, nel corso dell'VIII secolo, è legata alle circostanze politiche. Già si è detto delle campagne militari dell'Imperatore Giustiniano in Italia nel VI secolo e del loro effimero successo. Per qualche tempo i papi cercarono di stringere buoni rapporti con i re longobardi. Da ricordare la cosiddetta Donazione di Sutri, del 728, con la quale Liutprando (il re dei longobardi ormai divenuti cattolici) donò alla Chiesa di Roma (e concretamente al Papa Gregorio II) alcuni castelli importanti per la difesa militare dell'Urbe. In seguito, in difficoltà nei rapporti con bizantini e i longobardi (che erano le potenze politiche e militari che governavano il territorio italiano), i papi scelsero l'alleanza con un popolo nuovo che appariva in forte crescita: i Franchi di stirpe germanica. L'alleanza venne sancita dall'unzione regale di Pipino il Breve, conferita al re franco prima da parte del monaco anglosassone Bonifacio nel 752 e poi da Papa Stefano II nel 754. In cambio, il papato ottenne dallo stesso Pipino protezione

⁷ San Gregorio Magno sembra sia il primo Papa ad organizzare la difesa militare dell'Urbe. Egli stesso avrebbe pagato al re longobardo Agilulfo (forse nel 593) il riscatto della città di Roma con 500 libbre d'oro; cf. A. FRANZEN, *Breve storia della Chiesa*, 96.

militare e larghissime concessioni territoriali: il ducato di Roma, l'esarcato di Ravenna (che Bisanzio aveva perso nel 751) con la Pentapoli (cioè le città di Rimini, Pesaro, Fano, Senigallia e Ancona, insieme al territorio circostante, esteso fino a Perugia) ed inoltre i ducati di Spoleto e di Benevento. La cessione di questi territori fu un evento di grande importanza, perché non solo segnò la fondazione dello Stato della Chiesa (754), e dunque l'inizio del potere temporale dei pontefici, ma anche il conferimento ai re carolingi della missione di protettori della cristianità occidentale⁸. Sembra risalire a quegli anni, a Roma, la redazione del celebre falso della cosiddetta donazione di Costantino (*Constitutum Constantini*) secondo la quale l'imperatore Costantino avrebbe concesso al Papa il dominio sull'Italia e le insegne imperiali. Il testo, inserito nelle *Decretales* Pseudo-isidoriane (attribuite cioè a Isidoro di Siviglia), fu usato in seguito per legittimare il potere temporale dei papi.

1.4. *L'organizzazione della corte papale fino al sec. X*

Per tutti i motivi che abbiamo indicato, tanto i compiti pastorali che quelli secolari del Vescovo di Roma si sono ampliati sempre più nel corso dei secoli e, per questo, i Papi hanno avuto bisogno di collaboratori. È opportuno distinguere tra le questioni di maggiore importanza e la gestione quotidiana, affidata al governo ordinario.

Nei primi secoli e fino al X secolo, quando il Papa doveva trattare questioni ecclesiali di carattere pastorale, teologico o disciplinare di particolare importanza, egli chiedeva l'ausilio dei Sinodi romani, ai quali venivano chiamati i Vescovi della provincia ecclesiastica romana. In essi non solo si discuteva di problemi dottrinali, ma — se necessario — si giudicavano, con procedura giudiziaria, le cause dei Vescovi. Come si dirà in seguito, i Sinodi romani perderanno poi di importanza, dopo l'anno Mille, a vantaggio del Concistoro.

Lo svolgimento dei compiti di governo ordinari richiedeva, invece, un'organizzazione stabile: nacquero perciò delle strutture di governo che si servivano di personale dedicato. Delle strutture dei primi secoli conosciamo molto poco, tuttavia possiamo almeno ritenere, con una certa sicurezza, che le strutture che si occupavano delle questioni ecclesiastiche non fossero distinte in maniera netta da quelle che si occupavano di questioni secolari⁹.

⁸ Cf A. FRANZEN, *Breve storia della Chiesa*, 144-145.

⁹ D'altra parte, anche nei secoli seguenti il governo pontificio non conoscerà

Per quanto è dato conoscere, in una prima fase (fino al VII secolo) la Chiesa di Roma si organizzò al pari degli altri vescovadi, radunando nello *Episcopium Lateranense* il *presbyterium romanum*, cioè il collegio dei presbiteri e dei diaconi che avevano il compito di assistere il Papa nel governo. Tale consesso non poteva riunirsi se non periodicamente, ragion per cui il Vescovo di Roma individuava altre figure di chierici e di laici che chiamava intorno a sé per consigliarlo e collaborare quotidianamente nel governo¹⁰.

Figure caratteristiche di questa fase storica sono quelle del *vice-dominus* (il custode dell'*episcopium*), dei *notarii* e dei *defensores* (che si dedicavano ad assistere i poveri). Probabilmente gli appartenenti a queste ultime due categorie erano già riuniti in collegi. I *notarii*, con le funzioni di giudici, avevano anche molti altri uffici (ad es.: scrivere lettere e documenti) e funzioni amministrative quali delegati del Pontefice. Il capo del loro collegio era il *Primicerius notariorum* che assurse presto ai vertici del clero romano. Lo aiutava il *Secundicerius*.

Un altro collegio era costituito dai *defensores*, laici o ecclesiastici, provenienti quest'ultimi dal clero regionale. Essi avevano la mansione di avvocati della Chiesa e dei poveri; erano amministratori del patrimonio della Chiesa di Roma, anche di quello situato in Sicilia e in Sardegna. Il capo del loro collegio, il *Primicerius defensorum*, era tra i chierici romani più importanti.

In una fase successiva, quando nei secoli VI e VII (dopo le campagne militari di Giustiniano nella penisola) l'influsso bizantino si fece più forte nella corte papale (che a partire dal secolo VIII è denominata il *patriarchium Lateranense*) appaiono nuove figure, modellate sulla burocrazia della corte imperiale d'Oriente. La magistratura tipica è quella dei sette giudici, presi dal collegio dei chierici palatini. I chierici palatini erano coloro che servivano principalmente nella chiesa di San Giovanni in Laterano e nell'attiguo palazzo, che fu dimora dei

una completa distinzione tra affari ecclesiastici e profani. Solo molto più tardi si distinguerà tra amministrazione dello Stato pontificio, con propri funzionari, e Curia Romana, con propri Officiali. E comunque, finché esisterà lo Stato della Chiesa, la distinzione resterà sempre imperfetta. Dopo la Conciliazione del 1929, che vide la creazione del piccolo Stato della Città del Vaticano, Pio XI volle creare una struttura di governo laica del nuovo Stato, subordinata, ma distinta rispetto a quella della Curia.

¹⁰ Circa l'origine e l'evoluzione storica della Curia Romana, cf C. FANTAPPIÈ, *Storia*; N. DEL RE, *La Curia romana; La Curia Romana nella Cost. Ap.* «Pastor Bonus», ed. P. A. Bonnet e C. Gullo (in particolare il contributo del Card. Stickler, 1-15).

Papi fino all'esilio di Avignone (mentre al ritorno, nel 1371, il Papa Gregorio XI andrà in Vaticano, fino a che Sisto V, nel 1588, si trasferirà nel nuovo palazzo del Quirinale). Non pochi tra i chierici palatini diventarono i principali collaboratori dei Papi e alcuni furono eletti Pontefici. Tra di loro emerse presto un gruppo, i cosiddetti *iudices palatini*, di cui facevano parte anche i capi dei collegi menzionati ed altri dignitari: il *primicerius notariorum*, il *secundicerius notariorum*, il *primicerius defensorum* ed inoltre altri ministri preposti a speciali mansioni come l'*arcarius* (cioè l'amministratore del tesoro e dei redditi della Santa Sede), il *sacellarius* (ufficiale per i vari pagamenti, stipendi ed elemosine), il *protoscriniarius* (che era il capo della Cancelleria), il *nomenculator o adminiculator* (il curatore dei poveri, oggi forse diremmo: l'Elemosiniere pontificio).

Questi giudici palatini erano veri ministri papali con compiti giurisdizionali, giudiziali o amministrativi, dentro e fuori Roma. Essi appartenevano ai *pròceres cleri* ed avevano un ruolo importante anche nella elezione del Pontefice.

Alle figure citate si affiancò, a partire dal IX secolo, quella del bibliotecario: questa figura è così importante che per ricoprirla venne chiamato un vescovo e sembra che sia stata la prima volta di una figura episcopale stabilmente al servizio del Papa in quello che ora si chiama *sacrum palatium Lateranense* (forse la terminologia è presa per suggestione dal rinnovato Impero Romano d'Occidente carolingio). Il bibliotecario, che aveva funzioni cancelleresche e di redazione della corrispondenza, fu spesso il vescovo di una diocesi del Lazio o dell'Italia centrale (ad esempio, di Sutri, Anagni, Bomarzo, Ostia, Porto, Narni, Silvacandida ecc.).

2. DALLA LOTTA PER LE INVESTITURE FINO A SISTO V

2.1. La riforma gregoriana

La riforma gregoriana segna un grande sviluppo nella concezione del primato pontificio e, di conseguenza, un cambiamento nella struttura della Curia. Dobbiamo pertanto fermare l'attenzione su questi avvenimenti.

Il grande storico della Chiesa della fine del sec. XVI, il Card. Cesare Baronio (1538-1607), definì gli anni tra l'880 e il 1046, cioè tra la fine dell'impero carolingio e l'arrivo di Enrico III a Roma, "il *saeculum*

obscurum della Chiesa romana e del papato". Nonostante alcune eccezioni, infatti, i 48 papi di quel periodo furono quasi tutti simoniaci e indegni del papato, sempre in balia delle lotte dei nobili romani tra loro (specie tra le famiglie dei Crescenzi e dei conti di Tuscolo) e con il clero romano.

I papi spesso dovettero ricorrere, per difendersi, alla protezione dei re tedeschi e degli imperatori del Sacro romano Impero e la trovarono infine nella dinastia ottoniana. Ottone I il Grande, nato in Sassonia nel 912, fu prima re di Sassonia, e poi Imperatore del Sacro romano Impero dal 962 al 973. L'imperatore Ottone I (ed in seguito i suoi figli) strinse un patto con i Pontefici romani (*Privilegium Othonis*, 962). Egli di fatto nominava i papi e, tanto più, i vescovi nel suo Impero. Infatti, per contrastare il potere dei duchi tedeschi, Ottone aveva compiuto la scelta politica di affidare i feudi agli ecclesiastici (che faceva ordinare vescovi) piuttosto che ai laici, in quanto i primi — essendo tenuti al celibato — non avevano figli legittimi che potessero ereditare il feudo. Al riguardo, il rito dell'investitura dei vescovi era significativo dell'asservimento della Chiesa (e del papato) all'Imperatore del Sacro romano Impero. Infatti il neo eletto prima riceveva il bastone pastorale e l'anello dall'Imperatore (insieme a tutte le prerogative giuridiche) e solo dopo l'investitura avveniva la consacrazione. Alla morte del vescovo-conte, il feudo ritornava nella disponibilità dell'Imperatore, che poteva conferirlo ad un nuovo feudatario di sua fiducia.

La situazione della Chiesa romana, in generale, prima della riforma gregoriana era dunque caratterizzata dalla sottomissione del papato all'Imperatore e ai nobili romani. In tutta l'Europa, d'altra parte, la situazione non era migliore: l'unità della Chiesa era frazionata, poiché i vescovi erano nominati dai re ed erano suoi funzionari; mentre era estremamente frequente considerare i benefici ecclesiastici come beni di famiglia, che passavano di padre in figlio a causa del concubinato del clero.

In questa situazione storica, a cavallo dell'anno 1000 nasce e si sviluppa un vasto movimento che propugna la necessità di una riforma della Chiesa. Lo spirito della riforma si fa risalire, in particolare, all'abbazia benedettina di Cluny (in Francia), nel cui atto fondativo (910) si stabiliva che i monaci «dovranno essere sempre liberi di eleggere il loro abate, secondo la Regola di S. Benedetto, senza dover sottostare a nessuna autorità umana». In una lettera al duca Gugliel-

mo d'Aquitania, fondatore di Cluny, il Papa Giovanni XI confermerà (931) il diritto dei monaci di scegliersi liberamente il proprio abate, senza essere dominati dall'autorità di nessun «re o vescovo o conte»¹¹. È una prima affermazione di quel principio della *libertas Ecclesiae*, che la riforma, che sarà poi detta "gregoriana" dal nome di Gregorio VII, dovrà combattere a lungo per veder realizzato. Lo spirito della riforma si esprime anche attraverso la nascita contemporanea di movimenti spirituali eremitici (San Romualdo a Camaldoli; San Giovanni Gualberto a Vallombrosa; San Pier Damiani a Fonteavellana e poi a Roma). Sorgono (dopo il 1050) anche dei movimenti laicali che erano in lotta contro il clero concubinario, come i patarini di Milano, che, in seguito, saranno dichiarati eretici.

Gli storici fanno iniziare la "lotta per le investiture" attorno all'anno 1049, cioè dall'inizio del pontificato di Leone IX, un Papa tedesco, cugino dell'imperatore Enrico III, il quale lo aveva promosso al pontificato perché attuasse quella riforma della vita della Chiesa che da tanti parti si chiedeva. L'Imperatore, infatti, era il vero capo della Chiesa, non solo di fatto, ma anche di diritto, almeno secondo la concezione sacrale che Enrico III aveva del proprio compito imperiale (secondo la quale egli si riteneva l'Unto del Signore, Vescovo e Vicario di Cristo in terra). Era lui che eleggeva i papi, come anche sceglieva e concedeva l'investitura ai Vescovi e ne faceva i suoi feudatari. Leone IX, con l'appoggio dell'Imperatore, pose le basi per la riforma della Chiesa che poi Gregorio VII (Ildebrando di Soana, che fu Papa dal 1073 al 1085) porterà avanti con grande lungimiranza ed energia, contro le pretese imperiali dei successori di Enrico III (in particolare del figlio Enrico IV, protagonista del famoso episodio di Canossa nel 1077, che la storiografia romantica, capovolgendo la realtà storica, volle raffigurare come una vittima del Papa).

In un famoso documento, il *Dictatus Papae* del 1075, Gregorio VII formulò in 27 proposizioni le proprie idee sul primato del Papa sulla Chiesa universale e sulla cristianità tutta. In sintesi, la riforma gregoriana aveva due grandi obiettivi: liberare la Chiesa romana dall'ingerenza dell'Imperatore (e in specie dalla pretesa dell'investitura dei vescovi) e attuare la riforma morale del clero (contro i vescovi e sacerdoti simoniaci e concubinari).

¹¹ A. LAPPLE, *Reportage sulla storia della Chiesa*, 163-164.

Gregorio, che già, quando era semplice monaco, aveva ispirato la politica papale, si sforzò di attuare diversi punti del suo programma di riforma, alcuni dei quali saranno completati in seguito. In particolare egli propugnava l'introduzione del celibato ecclesiastico come legge universale in Occidente, norma che sarà poi sancita dal Concilio Lateranense I nel 1123. Gregorio valorizzò il ruolo del Collegio cardinalizio tramite l'istituzione del Concistoro, dandogli una fattiva partecipazione ai compiti di governo della Chiesa universale (istituzione formalizzata forse con Urbano II dopo il 1088 e stabilita definitivamente verso il 1130). Inoltre Gregorio propugnò la riforma della struttura gerarchica della Chiesa per renderla piramidale e gerarchica, secondo il modello creato dall'Abbazia di Cluny.

A causa dello scontro con l'Imperatore, Gregorio fu costretto a fuggire in esilio, inseguito dagli eserciti di Enrico IV, il quale — benché perdonato da una prima scomunica nel citato incontro di Canossa — gli aveva contrapposto un anti-Papa e cercava di ucciderlo.

Alla sua morte in esilio a Salerno, protetto o, forse, prigioniero dei Normanni, la "lotta per le investiture" tra papato e impero non era terminata e Gregorio poteva apparire sconfitto. Il conflitto con l'Impero continuò fino al concordato di Worms del 1122, tra Enrico V e Callisto II. Alla fine, tuttavia, la Chiesa poté affrancarsi dal potere imperiale per quanto riguardava la scelta dei Vescovi ed il papato, grazie all'opera di Gregorio VII, uscì vincitore dalla lotta per le investiture, essendo riuscito ad affermare la libertà della Chiesa. Non c'è dubbio che la riforma gregoriana e la lotta per le investiture rafforzarono grandemente la posizione primaziale del papato. Il papa penetrò sempre più a fondo a dirimere le questioni delle Chiese locali, soprattutto quelle riguardanti le nomine dei vescovi e degli arcivescovi i quali ultimi, a partire dall'XI secolo, dovevano recarsi personalmente a Roma per ritirare il pallio dalle mani del Pontefice, rivolgendogli un particolare giuramento di fedeltà.

Tuttavia, dopo che il Papa si vide riconosciuto dall'Imperatore il diritto di scegliere liberamente i vescovi, egli prese su di sé questo compito solo gradualmente. Infatti, dopo il 1150, i laici quasi dappertutto vennero estromessi dal processo di nomina dei

vescovi; poi, con il Concilio Lateranense IV (1215), anche il clero locale venne estromesso e la scelta del vescovo passò ai soli Capitoli cattedrali. Per alcuni secoli le nomine episcopali rimasero affidate al papa e specialmente ai Capitoli delle cattedrali, insieme ai Vescovi vicini¹².

2.2. Lo sviluppo della Curia Romana

Soprattutto nei primi secoli della Chiesa, per decidere le questioni loro sottoposte, i pontefici si servivano generalmente di propri delegati che inviavano da Roma o che sceglievano nello stesso luogo della controversia, con la facoltà di decidere le cause a loro affidate. Di questa prassi sono testimonianza, ad esempio, le Decretali di Gregorio IX, nel titolo *De officio et potestate iudicis delegati* (X, I, 29). Con il tempo, sia per desiderio dei richiedenti, sia per convenienza della stessa Santa Sede, gli affari da decidere si concentrarono sempre più nella stessa Roma. Ciò portò alla formazione nella Curia papale di organismi stabili, ai quali era demandata dal Pontefice la trattazione dei vari affari, soprattutto in ambito propriamente ecclesiastico, ma anche in quello temporale e civile.

Con il progredire della riforma gregoriana, si creò man mano una forte concentrazione dei poteri nel Pontefice romano, con un ampliamento dei suoi compiti e delle sue funzioni rispetto alla Chiesa universale. Ciò comportò come conseguenza sia la «conversione graduale degli organi della chiesa romana in organi centrali della Chiesa universale»¹³, sia la nascita di nuovi organismi competenti per il governo centrale della Chiesa.

Il nome di «Curia Romana» si legge per la prima volta in un documento redatto nel 1089 sotto Urbano II (1088-1099), un papa francese continuatore dell'opera di Gregorio VII. Da questo momento possiamo seguire la nascita e lo sviluppo di quegli uffici permanenti che con il tempo diverranno le Congregazioni e i Tribunali.

Giova sottolineare come i vari generi di organismi sorsero non secondo criteri astratti, ma in risposta a concrete necessità di governo.

¹² In seguito quando in Europa cominciarono ad affermarsi le grandi monarchie nazionali (in Francia, Spagna e Inghilterra) queste man mano si arrogarono il diritto di essere loro a nominare i Vescovi. Il papato cercò di mitigare le pretese di questi sovrani attraverso degli accordi tra la Chiesa e lo Stato che vennero chiamati *concordati*.

¹³ C. FANTAPPIÈ, *Storia*, 144.

La prima esigenza era evidentemente quella di comunicare con l'esterno: di qui il bisogno di leggere la corrispondenza indirizzata al Papa e di scrivere le risposte, come anche di conferire nomine, privilegi, benefici, legazioni ecc..

Pertanto, il primo ufficio a nascere, in ordine di tempo, fu con ogni probabilità la Cancelleria Apostolica. Secondo un illustre Autore, le prime vestigia di questo ufficio si rinvennero già nel IV secolo¹⁴. Forse all'inizio questo nome designava solo il luogo dove esplicavano la loro attività i vari collegi di persone che vi erano addette. Presto il termine passò ad indicare un gruppo di persone, strutturato con un capo, con l'incarico di redigere le risposte che comunicavano le decisioni pontificie (*litterae decretales*), la corrispondenza e gli atti ufficiali del Pontefice. Il nome di Cancelleria Apostolica è attestato fin dal XII secolo, ma l'ufficio era già strutturato da secoli. Con il tempo, saranno poi gli altri organismi, mentre si evolvono e rafforzano, a sottrarre sempre di più alla Cancelleria compiti e competenze. Rimarranno alla Cancelleria le mansioni di curare, secondo precise regole, la stesura e la spedizione delle lettere.

Nacquero secoli dopo, dal seno della vecchia Cancelleria, alcuni uffici stabili ai quali venne demandata la redazione e spedizione della corrispondenza: la *Secretaria Brevium* (alla fine del 1300), la *Secretaria Brevium seu epistularum ad Principes* e la *Secretaria Litterarum Latinarum*.

Quanto alle materie delle quali doveva occuparsi il governo pontificio, le materie disciplinari, organizzative ed economiche furono sottoposte fin dai primi tempi all'autorità papale, che doveva intervenire in esse con continuità. D'altra parte, tali problemi stimolavano sempre più l'esercizio del primato, spingendo alla creazione di organismi stabili ed efficienti.

Questa è certamente la ragione per cui i Dicasteri che noi riterremo i più importanti perché si occupano della Dottrina, furono cronologicamente gli ultimi ad essere istituiti, preceduti sia dai Tribunali come anche dagli uffici che amministravano i beni della Chiesa. Infatti, le materie dottrinali non esigevano una cura continua, poiché le questioni di fede e di morale venivano trattate solo nelle occasioni più importanti, attraverso i Concili (ecumenici, regionali o diocesani) secondo la loro importanza generale o particolare.

¹⁴ Cf N. DEL RE, *La Curia Romana*, 24.

Pertanto, dopo la Cancelleria, un ufficio che si sviluppò molto presto fu la Camera Apostolica, incaricata dell'amministrazione dei beni della Santa Sede. Già alla fine del sec. XI (con Urbano II) si trova attestata l'esistenza del camerlengo: il *Camerarius Domini Papae*. Tuttavia da una precedente bolla di Benedetto VIII del 24 maggio 1017 si apprende che già era costituita la *Camera Apostolica* come organismo permanente. Oltre all'amministrazione patrimoniale, la Camera in alcuni periodi aveva compiti politici e anche giudiziari.

I secoli XII-XIII furono quelli dei papi canonisti: con Alessandro III (Rolando Bandinelli, senese 1159-1181) il numero delle decretali crebbe a dismisura. Egli promulgò 713 decretali su ogni argomento: i cardinali, il concistoro, gli arcidiaconi, il clero parrocchiale, il diritto matrimoniale e quello processuale. Da notare che (in base al *Dictatus Papae* di Gregorio VII) le decretali non si limitavano più al valore giurisprudenziale (e infatti si comincia a distinguere tra *decretalis* e *rescriptum*), ma assumono valore di leggi universali. Si viene così a creare un *ius novum* che (a differenza dello *ius vetus*) non si basava più sui canoni dei Concili ecumenici e sulle decretali antiche, ma sull'autorità papale.

Un ruolo importante nell'ampliamento della Curia deve riconoscersi a Innocenzo III (Lotario dei Conti di Segni 1198-1216). Sue sono le definizioni del Papa come *Vicarius Christi* e la metafora del sole e della luna, riferiti al papato e all'impero. Suo è il concetto di *plenitudo potestatis* inteso nel senso che il pontefice romano detiene un potere assoluto in tutta la Chiesa. Innocenzo III introdusse tra l'altro un significativo istituto garantistico, la *audientia litterarum contradictarum*, un tribunale presieduto da un "Uditore delle lettere contestate" (tra i primi, quel Sinibaldo dei Fieschi, futuro Innocenzo IV) dove le "lettere" erano quelle decretali e, dunque, vi era la possibilità di impugnare una decisione papale.

Insieme con gli uffici che si occupavano di amministrare i beni e rispondere alla corrispondenza, si svilupparono presto anche i Tribunali.

Il primo tribunale fu la Sacra Penitenzieria, la quale, da collegio dei Penitenzieri papali con a capo il Cardinale Penitenziere maggiore (figura istituita da Innocenzo III), diventò un organismo permanente nel sec. XIV. Essa era competente per l'assoluzione dai peccati e dalle censure in foro interno ed esterno, dopo che il Papa (parallelamente all'elaborazione della dottrina della *plenitudo potestatis*) si era attribuito tale potere assolutorio, togliendolo a Vescovi ed Abati.

Altro importante tribunale fu la Rota Romana la quale trattava, a nome del Papa, le questioni che esigevano una procedura giudiziaria in senso stretto. Anche questo organismo si evolve da collegio, che con Innocenzo III si chiama *Auditores causarum sacri Palatii*, in un organismo permanente che acquista, soprattutto sotto Giovanni XXII ad Avignone, sempre più rilevanza come tribunale papale per tutte le cause più importanti, escluse solo le cause criminali.

Un terzo tribunale permanente nacque già nell'alto Medioevo sotto forma di Collegio dei referendari che, a nome del Papa, trattava questioni di grazia e di giustizia portate davanti al Pontefice. L'organismo diventò stabile sotto Sisto IV (1471-1484) e fu chiamato *Signatura Apostolica*, la quale fu divisa, sotto Giulio II (1503-1513) in *Signatura Gratiae* e *Signatura Iustitiae* per le cause rispettivamente amministrative e giudiziarie. Infine, dopo lo scisma d'Occidente, si rendeva necessario un Dicastero che si dedicasse a trattare i rapporti con l'Impero e con gli Stati nazionali. Sorse così la *Camera Secreta*, dalla quale nascerà la Segreteria di Stato.

Dalla metà del sec. XIV, troviamo poi la Dataria Apostolica, che curava la concessione di dispense, indulti, privilegi, benefici, che preparava rispondendo alle rispettive suppliche, redigendo le risposte che "datava" e spediva e per cui richiedeva anche le relative tasse.

2.3. *Origini, sviluppo e declino del Concistoro*

Come è noto, il Concistoro è la riunione dei cardinali insieme con il pontefice¹⁵. Il termine "cardinale", che risale alla fine del secolo V, indicava all'inizio i presbiteri preposti alle chiese romane. In seguito, questo termine designò anche i Vescovi delle diocesi suburbicarie e, inoltre, i sei diaconi palatini con l'Arcidiacono. L'evoluzione del "sacro collegio" dei cardinali (oggi più semplicemente indicato come "collegio cardinalizio", ma tuttora composto dai tre ordini dei cardinali vescovi, presbiteri e diaconi) fu graduale, così come, nel corso del tempo, sono cambiate le prerogative del Concistoro.

Nel VII secolo è attestata a Roma la presenza di 28 presbiteri che portano il titolo delle principali parrocchie dell'Urbe, raggruppate in quattro gruppi di sette allo scopo di prestare servizio liturgico nelle quattro basiliche di Roma (San Giovanni in Laterano, S. Pietro in Va-

¹⁵ Su questo, cf E. PASZTOR, «Onus Apostolicae Sedis»; B. SCHWARZ, «The Roman Curia (until 1300)».

ticano, San Paolo fuori le mura, S. Maria Maggiore). Essi sono detti “cardinali”, perché sono i cardini sui quali poggia la chiesa di Roma.

Poiché il Papa, per gli uffici pontificali nel palazzo del Laterano, viene assistito dai diaconi palatini, tra i quali spicca l’Arcidiacono (forse in certi periodi del Medioevo la carica più importante a Roma dopo il Papa), anche tra loro vengono scelti dei cardinali. Lo stesso varrà per i diaconi regionali (infatti Roma è divisa in sette *regiones*) ai quali spetta l’amministrazione dei beni temporali, l’esercizio della carità e l’assistenza pubblica.

Sotto Stefano III (768-772) viene assegnato il titolo di cardinale ai sette vescovi delle sedi suburbicarie di Roma (Ostia, Velletri, Porto e Santa Rufina, Albano, Tuscolo cioè Frascati, Sabina e Palestrina). Questi vescovi sono incaricati di officiare la basilica del Laterano e di celebrare la messa ogni domenica all’altare di San Pietro¹⁶.

Pertanto, si distinguevano già le tre categorie di cardinali: i cardinali diaconi (che avevano cariche importanti nel *sacrum palatium Lateranense*); i cardinali preti (con i titoli delle più antiche chiese dell’Urbe); i cardinali vescovi delle diocesi suburbicarie.

Nel clima della riforma della Chiesa, che sarà poi detta “gregoriana”, man mano nasce anche una riflessione teologica e spirituale riguardo il ruolo di queste figure di ecclesiastici che attorniano il pontefice. In particolare, con la designazione da parte di Papa Stefano IX, nel 1057, di San Pier Damiani a Vescovo di Ostia e cardinale della Chiesa del Laterano, assistiamo allo svilupparsi di una teologia del cardinalato, che il santo monaco camaldolese — fervente propugnatore della riforma della Chiesa — illustra in alcuni *Opuscoli*¹⁷.

In una lettera del novembre 1057 indirizzata agli altri: “*sanctis episcopis, Lateranensis ecclesiae cardinalibus*” (cioè ai vescovi di Silvacandida, Albano, Porto, Tuscolo, Velletri e probabilmente, ma non citato, Palestrina), Pier Damiani scrive che la Chiesa e la società del tempo si trovano in una situazione di grave disfacimento delle tradizioni morali, religiose e disciplinari che fa presumere l’arrivo della fine del mondo. L’unico porto sicuro è la Chiesa romana, la quale ha bisogno, però, di essere protetta e custodita. Vi è quindi — nel pensiero di Pier Damiani — la necessità urgente di una riforma morale della Chiesa, che parta da Roma e si estenda alla Chiesa universale. Tale è il compito che i sette cardinali

¹⁶ Cf C. FANTAPPIÈ, *Storia*, 95 (nt. 21).

¹⁷ Cf PIER DAMIANI, *Opere*, Città Nuova, Roma 2022.