

Ambrogio M. Piazzoni

LE ELEZIONI PONTIFICIE.  
CENNI STORICI E SPUNTI DI RIFLESSIONE

**Abstract**

*The electoral system through which the popes are elected has peculiar characteristics, which make it difficult to use it as a model for other institutions. Nevertheless, recalling the history of the elections of the bishop of Rome, the oldest example of an electoral institute still in use, could be a stimulus for reflections that are useful even today. The changes that have taken place over time (from the assembly of the whole Christian community of Rome to the conclave of the cardinals), with repeated adjustments and reconsiderations, have adapted the system to very different situations. However, they have always maintained the original goal of choosing the one to guide the Roman church.*

1. *Premessa*

La scelta del vescovo di Roma è il più antico esempio oggi ancora in vita di un istituto elettorale che, pur con notevoli modifiche nel corso della sua lunga storia, origina quella monarchia elettiva che è il papato, che dura da quasi venti secoli ed è la più vetusta delle istituzioni esistenti avviandosi a superare i primati di durata della serie delle dinastie dei faraoni egiziani e degli imperatori cinesi.

La stranezza e insieme la straordinarietà di questa elezione suscita sempre notevole interesse perché la scelta di un nuovo papa finisce con l'incidere, più o meno significativamente, nella vita degli uomini: anche di coloro che non sanno chi oggi sia papa o che non sanno esattamente che cosa il papa sia, anche di coloro che non hanno nulla a che fare con la Chiesa cattolica, anche di coloro che considerano il papa come un "capo di Stato" o un "capo religioso" simile a tanti altri. Diverse sono le interpretazioni che vengono date all'elezione di un papa, «l'atto più sublime, il più augusto, e il più venerando che si faccia al mondo», come scrisse più di centocinquanta anni fa un erudito di tutto rispetto, Gaetano Moroni<sup>1</sup>: un atto in cui i credenti vedono l'intervento specifico, misterioso ma reale, dello Spirito Santo e che i non credenti ritengono invece di poter leggere attraverso una griglia interpretativa simile a quella con cui si spiegano la successione alla presidenza di una società multinazionale o l'elezione di un uomo politico.

Ciò che spesso si dimentica, è che l'elezione del papa non è sempre avvenuta nei modi di oggi, e che decine sono state le "leggi elettorali" che nel corso dei secoli hanno

---

<sup>1</sup> G. MORONI, *Dizionario di erudizione storico-ecclesiastica*, vol. 21, Tip. Emiliana, Venezia 1843, p. 197.

portato al sistema oggi vigente. Per essere precisi, l'ultima legislazione organica in proposito risale a Giovanni Paolo II, con alcune precisazioni apportate da Benedetto XVI. Lo stesso istituto del "conclave" che oggi tutti conosciamo dura da meno della metà della storia del papato; nei primi dodici secoli di storia della Chiesa infatti il conclave non esisteva, eppure i papi venivano eletti, talvolta in modo burrascoso, tal'altra senza contestazioni di sorta.

Mentre il papa può essere scelto, da sempre e ancora oggi, fra qualsiasi maschio battezzato, il "corpo elettorale", cioè l'insieme di coloro che lo scelgono, si è molto modificato nel corso del tempo; così come si sono notevolmente differenziate le procedure. Ci sono state elezioni per acclamazione da parte dell'intero popolo cristiano romano ed elezioni affidate alla scelta di un paio di cardinali; elezioni imposte da qualche imperatore potente ed elezioni tenutesi nell'assoluta libertà degli elettori; si sono visti papi eletti all'unanimità e periodi in cui giravano contemporaneamente per l'Europa due, tre, perfino quattro "papi" (o "antipapi", a seconda delle differenti opinioni).

## 2. L'assemblea elettiva degli inizi

La scelta del vescovo di Roma avvenne per lungo tempo in modi analoghi a quelli che regolavano l'avvicendamento dei vescovi delle altre comunità cristiane a partire da una cinquantina di anni dopo la morte di Pietro<sup>2</sup>. Una delle più antiche testimonianze sulle procedure di elezione dei vescovi si trova in un'opera attribuita a Ippolito di Roma, risalente circa al 215, intitolata *Tradizione apostolica*. «Si ordini vescovo colui che è stato scelto da tutto il popolo»<sup>3</sup>, vi si legge, ma non si precisano i modi della scelta e non si sa come avvenisse in concreto la manifestazione di quella indicazione di preferenza. Probabilmente si svolgeva un pubblico dibattito nel corso o a margine di un'assemblea liturgica. Le notizie di discussioni anche molto accese in varie comunità cristiane fanno supporre che alla scelta partecipasse l'intera comunità cristiana («tutto il popolo»), ma che non fosse necessariamente richiesta l'unanimità ma solo la maggioranza. Una volta manifestata la scelta, il candidato doveva essere ordinato vescovo, e ciò avveniva con l'«imposizione delle mani» da parte di altri vescovi, abitualmente quelli delle comunità vicine.

Queste procedure di elezione per i vescovi, e anche per il vescovo di Roma, rimasero

---

<sup>2</sup> Le prime guide della chiesa di Roma dopo il martirio di Pietro nel 64 o 67 furono Lino, Anacleto (alcune fonti citano invece due persone diverse, di nome Cleto e Anacleto, che si sarebbero succedute) e Clemente. Poco si può precisare per loro circa il modo in cui divennero i responsabili della comunità. Interessante è in ogni caso ciò che di loro afferma IRENEO DI LIONE, *Adversus haereses*, III, 3, 3: Lino «ricevette» l'incarico da parte degli apostoli; Anacleto «succedette» a Lino; Clemente «ebbe l'episcopato». Tutti e tre erano diretti discepoli degli apostoli, dato messo in rilievo da Ireneo a testimonianza della sicurezza della tradizione che essi rappresentavano nella trasmissione del messaggio evangelico.

<sup>3</sup> B. BOTTE, *La Tradition apostolique de saint Hippolyte. Essai de reconstitution*, Aschendorff, Münster 1963 (Liturgiewissenschaftliche Quellen und Forschungen, 39), p. 5. Sul suo autore, che la tradizione individua nel cosiddetto Ippolito di Roma, la discussione tra gli esperti è aperta e non si è ancora giunti a un'opinione condivisa; cfr. E. PRINZIVALLI, *Ippolito, antipapa, santo*, in *Enciclopedia dei Papi*, vol. I, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 2000, pp. 246-257.

stabili a lungo e non subirono modifiche sostanziali nemmeno quando il cristianesimo fu legalizzato con l'Editto di Milano, voluto da Costantino e da Licinio nel 313, che inserì le chiese cristiane, quella romana e tutte le altre, nell'ambito del diritto pubblico romano.

L'atteggiamento dell'imperatore nei confronti del vescovo di Roma non fu alle origini molto diverso da quello mantenuto verso i vescovi di altre sedi importanti, ma la situazione si evolvse rapidamente, mentre alla progressiva diminuzione dell'importanza politica di Roma (ormai decisamente superata dalla Nuova Roma costruita sul Bosforo, Costantinopoli) corrispondeva una sempre maggiore importanza della sede e dell'autorità della chiesa romana nei confronti delle altre chiese. Trascorse solo qualche decennio e gli imperatori cominciarono a considerare utile, e politicamente produttivo, intervenire nelle scelte interne della comunità cristiana dell'antica capitale per controllare l'elezione del suo vescovo. Il quadro si modificò ancor più decisamente dopo che, nel 380, l'imperatore Teodosio stabilì che tutti i sudditi dell'Impero dovessero accettare la religione «che l'apostolo Pietro ha consegnato ai Romani e che ora è professata dal pontefice Damaso e dal vescovo Pietro di Alessandria»<sup>4</sup>. Con quel decreto, in pratica e di diritto, Teodosio fece del cristianesimo, che Costantino aveva tolto dall'illegalità, la religione dell'Impero romano, e come tale sempre soggetta alle sue leggi e alla superiore autorità dell'imperatore.

### 3. Primi interventi legislativi

La preminenza rivendicata dall'episcopato romano sulla base dell'eredità che aveva ricevuto da Pietro ottenne, anche se in forme ancora incerte, una crescente adesione in molte parti dell'Impero, specie in Occidente, ed ebbe anche la conseguenza di spingere il potere politico a occuparsi sempre più da vicino delle successioni sulla cattedra di Roma. L'imperatore Onorio, per risolvere i problemi sorti da una doppia e contesa elezione, nel 420 regolò con un decreto le procedure per la scelta del papa, stabilendo che in caso di duplice elezione nessuno dei due eletti sarebbe stato riconosciuto vescovo di Roma, ma che la carica sarebbe stata ricoperta soltanto da «colui che una nuova elezione avesse designato in modo unanime»<sup>5</sup>. Si trattò della prima norma di legge che si occupava dell'elezione del papa. Per garantire la regolarità dello svolgimento delle operazioni, da quel momento alle elezioni papali fu presente un rappresentante dell'imperatore.

Nel corso del V secolo le procedure elettive si vennero precisando e adattando alle circostanze. Il primo momento continuò a essere quello della *electio* ad opera del clero e del popolo, ma mentre il clero non cessò di essere sostanzialmente partecipe con tutti i suoi componenti, i laici cristiani (ormai gran parte della popolazione) vennero progressivamente rappresentati solo dalle persone più autorevoli della comunità. Il secondo momento continuò a essere quello della *ordinatio* con l'imposizione delle mani

---

<sup>4</sup> *Codex Theodosianus*, XVI, 1, 2, in *Theodosiani libri XVI cum Constitutionibus Sirmondianis*, a cura di T. Mommsen, Weidmann, Berolini 1905, p. 833.

<sup>5</sup> *Collectio Avellana, Epistolae 14-37*, a cura di O. Guenther, Tempsky-Freytag, Vindobonae-Lipsiae 1895-1898 (*Corpus scriptorum ecclesiasticorum Latinorum*, 35); anche nell'Epistolario di papa BONIFACIO, *ep. 8*, in *Patrologiae cursus completus. Series Latina*, a cura di J.-P. Migne, vol. 20, Migne, Lutetiae Parisiorum 1845, coll. 767-769.

da parte dei vescovi vicini e solo dopo questa cerimonia il prescelto diventava effettivamente papa<sup>6</sup>.

Con le prime elezioni successive al 476, cioè dopo la deposizione dell'imperatore di Occidente, la situazione si complicò. Il re degli Eruli Odoacre, arrogandosi le prerogative imperiali, alla morte di papa Simplicio nel 483 inviò a Roma un legato che riunì clero e popolo presentando un documento, che si pretendeva firmato dallo stesso Simplicio, nel quale si affermava che le elezioni avrebbero dovuto svolgersi «dopo aver consultato» il delegato reale<sup>7</sup> che quindi acquisiva una funzione ben più significativa di quella di semplice garante formale della regolarità delle operazioni di voto. Fu eletto Felice III, che ricevette una sorta di approvazione reale prima di essere ordinato vescovo nelle solite forme.

Nel novembre 498 si ebbe di nuovo una duplice elezione; il ricorso a Teodorico si concluse con la decisione del re che sarebbe stato papa colui che fosse stato eletto per primo o che avesse avuto la maggioranza dei voti. Fu questo il secondo provvedimento ufficiale, sempre ad opera del potere civile, per regolare l'elezione. Papa legittimo risultò Simmaco, il quale nel 499 stabilì che sarebbe stato legittimamente vescovo di Roma chi fosse stato eletto dal clero o, in caso di divisione, dalla sua maggioranza<sup>8</sup>.

Fu il primo tentativo formale di un papa per regolamentare l'elezione dei propri successori. La conferma della necessità di una maggioranza (come aveva stabilito Teodorico correggendo l'unanimità prevista da Onorio) era semplicemente il riconoscimento di una situazione di fatto che molte volte si era creata. Vera novità fu invece l'idea che a eleggere il vescovo di Roma potesse essere un corpo ristretto e determinato di elettori, composto dal solo clero, e non dall'insieme dei fedeli della città.

#### 4. *Intromissioni, più o meno riuscite, del potere politico*

Con il ritorno dei Bizantini in Italia, l'imperatore Giustiniano promulgò un documento di singolare importanza anche per la storia delle elezioni pontificie. La *Prammatica sanzione* (554) recuperava infatti antiche pretese che da duecento anni il potere laico cercava di rendere stabili: erano concessi importanti privilegi al papa, cui veniva attribuita una sorta di sovrintendenza che ne aumentava l'autorità davanti ai funzionari statali; ma proprio a causa dei nuovi poteri civili attribuiti al pontefice, lo stesso decreto prevedeva che la sua elezione dovesse venir confermata dall'imperatore per essere valida e perché si

---

<sup>6</sup> Mi pare utile ricordare che ogni vescovo (anche quello di Roma) veniva scelto e ordinato a vita capo e pastore della sua comunità e non era consentito che un vescovo, "sposo" della sua chiesa, potesse lasciarla per un'altra. Sul punto era già intervenuto nel 325 il Concilio di Nicea, il cui canone 15 era chiaro in proposito (*Conciliarum oecumenicorum decreta*, a cura di G. Alberigo-P.-P. Joannou-C. Leonardi-P. Prodi, Herder, Basileae-Barcinonae-Friburgi-Romae-Vindobonae 1962<sup>2</sup>, p. 12: «...de civitate ad civitatem non episcopus, non presbyter, non diaconus transferatur»). Il prescelto era dunque un laico, o un diacono, o un presbitero e solo successivamente veniva ordinato vescovo e di conseguenza capo della comunità.

<sup>7</sup> Lo riferisce papa Simmaco durante la sinodo romana del 502; cfr. *Acta Synodorum habitarum Romae a. CCCXCIX. DI. DII*, a cura di T. Mommsen, in *Monumenta Germaniae historica, Auctores antiquissimi*, vol. 12, Weidmann, Berolini 1894, p. 445.

<sup>8</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 402-405.

procedesse alla sua ordinazione.

Una delle conseguenze della *Prammatica sanzione* fu l'allungarsi della durata dei periodi di sede vacante. Il neo-eletto papa doveva rivolgersi, per ricevere l'approvazione formale, alla lontana capitale dell'Impero. Anche per questo motivo, oltre che per manovre politiche di palazzo, dalla metà del VI fino alla fine del VII secolo ci furono lunghissimi periodi durante i quali il papa regolarmente eletto, ma ancora privo della conferma imperiale e della conseguente ordinazione episcopale, non poté esercitare le proprie funzioni<sup>9</sup>. La situazione si modificò nel 685 con la decisione dell'imperatore Costantino IV di affidare all'esarca, cioè al suo rappresentante in Italia, la ratifica dell'elezione. Il provvedimento, che da una parte indicava una diminuzione di interesse verso il vescovo di Roma, consentiva dall'altra che il papa eletto potesse insediarsi in tempi più brevi (Ravenna, sede dell'esarca, era molto più vicina e raggiungibile di Costantinopoli) e da quel momento in effetti la durata dei periodi di sede vacante fu di soli due o tre mesi.

Nella seconda metà del secolo VIII si verificò il definitivo orientamento della politica papale verso l'Occidente con l'appoggio trovato nei Franchi della dinastia carolingia, sancito dall'unzione del re Pipino il Breve nel 754 da parte di papa Stefano II e soprattutto dall'incoronazione di Carlo Magno ad opera di papa Leone III nella Basilica di San Pietro la mattina di Natale dell'800. Rinasceva in Occidente l'Impero, quello che venne detto sacro e romano. Nell'immaginario collettivo rimase impressa la figura di un pontefice che poneva la corona sul capo di un imperatore inginocchiato davanti a lui e fu questo gesto, ripetuto con costante caparbieta dai successori di Leone con i successori di Carlo e più tardi giustificato con opportune elaborazioni teoriche, che finì col confermare la convinzione che era il papa a fare l'imperatore. In pochi decenni, si era capovolta la situazione in cui un papa regolarmente eletto doveva attendere il permesso imperiale per dare inizio al proprio ministero.

Ma anche la nuova dinastia imperiale carolingia non rinunciò al tentativo di intromettersi nel processo dell'elezione; se tuttavia con il *Privilegio Ludoviciano*<sup>10</sup> Ludovico il Pio riaffermò l'impegno, già assunto da suo padre, di non intervenire nell'elezione papale (i Romani sarebbero stati del tutto liberi di eleggere e consacrare il pontefice; veniva solo chiesto che dopo la consacrazione il nuovo papa inviasse un suo legato per confermare il trattato di amicizia e di pace), nell'arco di pochi anni la situazione cambiò profondamente e la *Costituzione Romana*<sup>11</sup> dell'imperatore Lotario nell'824 di fatto cancellava l'autonomia amministrativa del pontefice e fissava nuove regole per la sua elezione: ai laici romani venne restituito il diritto di prendere parte attiva alle elezioni insieme al clero ed era resa obbligatoria la presenza degli ambasciatori imperiali al momento dell'ordinazione dell'eletto, che in quell'occasione avrebbe prestato

---

<sup>9</sup> Le funzioni del papa eletto ma non ancora ordinato venivano nel frattempo affidate ai tre più alti dignitari della chiesa romana, l'arciprete, l'arcidiacono e il primicerio dei notai, i quali si definivano «servantes locum sanctae sedis apostolicae», come ad esempio nelle formule V59, 61, 62, 63; C58, 60, 61, 62; A53, 55, 56, 57 del *Liber Diurnus Romanorum pontificum*, a cura di H. Foerster, Bern 1958, pp. 113-121 e connesse.

<sup>10</sup> A cura di A. Boretius, in *Monumenta Germaniae historica, Legum Sectio II, Capitularia Regum Francorum*, vol. 1, Hahn, Hannoverae 1883, pp. 353-355.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 323-324; le norme elettorali furono ratificate da un sinodo convocato da Eugenio II in Laterano nell'826.

giuramento di fedeltà all'imperatore. La *Costituzione Romana* fu revocata e rimessa in vigore ripetutamente nei decenni successivi, a seconda che al momento prevalesse il papa o l'imperatore, e fino alla metà del secolo X le elezioni avvennero nei modi tradizionali, da parte del clero e del popolo romano, ormai rappresentato quasi esclusivamente dall'aristocrazia cittadina, la cui fazione dominante riuscì spesso a imporre propri candidati.

Fu un rappresentante di spicco dell'aristocrazia romana, il figlio di Alberico II divenuto papa con il nome di Giovanni XII, a operare un radicale cambiamento di politica internazionale offrendo al re di Germania Ottone I la corona imperiale. Nel 962 rinasceva così il Sacro Romano Impero e pochi giorni più tardi (con il *Privilegio Ottoniano*)<sup>12</sup> il nuovo imperatore assicurò la sua protezione al successore di Pietro. L'ultima parte del *Privilegio* (ma forse fu aggiunta l'anno successivo) regolava l'elezione pontificia: sarebbe stata libera, affidata a clero e popolo romani, ma occorreva poi l'approvazione imperiale per procedere all'ordinazione e l'eletto avrebbe dovuto giurare fedeltà all'imperatore.

Il papato cercò subito di liberarsi da una tutela che si presentava pesante, senza tuttavia riuscire a impedire che la nuova casa imperiale degli Ottoni intervenisse, spesso con la forza delle armi, nelle elezioni pontificie, e molti papi furono non solo approvati ma scelti e ingiunti all'elettorato (che formalmente continuò ad esprimere il proprio voto) dai nuovi sovrani, e quando non era l'imperatore a imporre il proprio candidato, era l'aristocrazia romana.

### 5. Lotta per la "libertas ecclesiae"

Nonostante la confusa situazione che si era venuta creando nel papato, vertice ecclesiastico della cristianità, in vari ambienti, come quello monastico e quello laicale, non si era mai sopito il sincero desiderio di una riforma della Chiesa, e nel secolo XI nuovo impulso all'opera riformatrice fu dato in modo consistente dal vertice laico della cristianità, cioè dall'imperatore. Un ruolo deciso fu assunto dal re di Germania, e per ciò stesso candidato imperatore, Enrico III. Nel 1046 ben tre papi si affrontavano. Enrico venne in Italia con la ferma intenzione di ricevere la corona imperiale da un papa che non fosse corrotto né compromesso con le fazioni romane. Da una sinodo riunita a Sutri nel dicembre si fece anzitutto conferire il diritto di indicare il nome del candidato all'elezione papale (il *principatus in electione pontificis*), che si sarebbe poi dovuta svolgere a opera del clero e del popolo romano nelle forme canoniche previste; alla medesima sinodo convocò i tre papi e li fece dichiarare deposti; designò quindi all'elezione il vescovo di Bamberg, Suidgero, che fu eletto la vigilia del Natale con il nome di Clemente II, e fu il primo di quattro papi tedeschi riformatori praticamente imposti da Enrico III. Il giorno successivo, il sovrano ricevette, insieme alla moglie Agnese, la corona imperiale dalle mani del pontefice (ancora in San Pietro, ancora a Natale) e il tradizionale titolo di Patrizio dei Romani, che lo legittimava ulteriormente alla

---

<sup>12</sup> A cura di L. Weiland in *Monumenta Germaniae historica, Legum sectio IV, Constitutiones*, vol. I, Hahn, Hannoverae 1893, pp. 24-27.

designazione dei pontefici. Con Brunone vescovo di Toul, che, designato dall'imperatore, accettò solo dopo essere stato liberamente scelto da parte del clero e del popolo romani prendendo il nome di Leone IX (1049), ebbe inizio una nuova fase nella storia della Chiesa e del papato.

La guida della riforma della Chiesa venne con lui assunta direttamente dal papato, che si batté per la purificazione dei costumi e per l'ideale della *libertas ecclesiae*. Strumenti importanti di questa azione furono la stretta collaborazione di un gruppo di consiglieri sinceramente riformisti che costituirono il collegio dei cardinali (distinti nei tre ordini dei vescovi, dei preti e dei diaconi), antica istituzione che venne dotata di nuovi contenuti, e un decisivo impulso alla riflessione sul primato petrino. Dalla saldatura tra gli ideali della riforma e la tradizione della teologia del primato derivò una conseguenza significativa, la convinzione che l'affermazione del primato papale fosse mezzo sicuro per una rigenerazione della Chiesa e dell'intera società. In un tale contesto fu ovvio il tentativo di sottrarre la questione dell'elezione del papa al controllo laicale (fosse anche quello del più alto laico cristiano, l'imperatore), che avvenne non appena le condizioni generali lo consentirono.

#### 6. Corpo elettorale ristretto e maggioranza dei due terzi

Fu così che papa Niccolò II, nella sinodo convocata in Laterano dopo la Pasqua 1059, promulgò, con la bolla *In nomine Domini*<sup>13</sup> datata 13 aprile, un decreto che fissava nuove regole per l'elezione del pontefice: ai cardinali vescovi (con il successivo intervento degli altri cardinali, del clero e del popolo romano) veniva attribuito il diritto di eleggere il papa. Con la drastica riduzione del corpo elettorale, l'elezione veniva di fatto sottratta al potere laicale e si ponevano le premesse perché fossero evitati sia i problemi legati alla sempre incontrollabile situazione romana sia quelli derivanti dall'intervento di forze estranee. Di grande interesse fu anche la precisazione che il papa così eletto possedeva immediatamente tutti i poteri della carica. Infine il decreto definiva anche il ruolo del collegio dei cardinali durante il periodo di sede vacante: in qualsiasi luogo essi, e poi il papa eletto, si stabilissero, là era la chiesa di Roma.

Nel corso del secolo successivo, la mancanza di alcune precisazioni nel decreto di Niccolò II, ad esempio sul numero minimo dei voti necessari all'elezione, facilitarono la crescita del fenomeno delle duplici elezioni (ad opera di due diversi gruppi di cardinali) che si concludevano con due eletti, fra i quali era talvolta difficile sapere chi fosse legittimo e chi "antipapa", come veniva definito l'antagonista eletto irrualmente. In cento anni, accanto a quattordici pontefici legittimi, si contano infatti ben undici antipapi. La situazione cambiò quando papa Alessandro III introdusse norme più precise, con il decreto *Licet de evitanda discordia*<sup>14</sup> nel 1179. Al fine di «evitare discordie» fu

---

<sup>13</sup> Accanto alla redazione autentica del testo esiste anche una redazione falsificata, realizzata probabilmente nella primavera 1076, che pone un accento diverso sulle clausole che riguardano l'intervento della casa imperiale. L'edizione critica, con sinossi di entrambe le redazioni, in passato dette "pontificia" e "imperiale", è in D. JASPER, *Das Papstwahldekret von 1059. Überlieferung und Textgestalt*, Thorbecke, Sigmaringen 1986, pp. 98-119.

<sup>14</sup> *Licet de evitanda discordia*, in *Conciliorum oecumenicorum decreta*, ed. cit., p. 187.

ribadita e precisata una delle soluzioni già adottata 120 anni prima da Niccolò II e cioè la definizione precisa del corpo elettorale: ad eleggere il papa sarebbero stati i soli cardinali. Ma soprattutto si introduceva un'importante novità: per un'elezione valida avrebbe dovuto essere raggiunta la maggioranza dei due terzi dei votanti, sempre «se non si fosse trovata tra i cardinali unanime concordia». Restava intatta la norma che l'elezione fosse l'atto giuridicamente fondante dell'ufficio papale.

Le regole della costituzione *Licet de evitanda discordia* diedero inizio a una stagione senza antipapi. Nonostante la necessità dei due terzi dei consensi, il più delle volte si ebbero elezioni molto rapide. Nell'elezione di Innocenzo III nel 1198, i cardinali si posero volontariamente in una situazione di clausura «per poter discutere della sostituzione del pontefice in modo più libero e più sicuro»<sup>15</sup>. In quell'occasione vennero introdotte alcune novità, come l'uso di schede elettorali per il voto scritto.

In altre occasioni si cercò di arrivare a una rapida decisione anche attraverso l'uso di strumenti costrittivi (come la reclusione dei cardinali, talvolta volontaria e tal'altra con l'intervento dell'autorità civile) e con l'introduzione di una particolare procedura di elezione (più tardi codificata con la formula *per compromissum*) che consisteva nel delegare unanimemente la scelta ad un gruppo ristretto di cardinali. Eletto dopo diciannove mesi di sede vacante, Innocenzo IV dispose<sup>16</sup> che si potesse dare corso immediatamente alle procedure elettorali nello stesso luogo in cui il pontefice fosse morto, e così avvenne quando nel 1268 a Viterbo morì Clemente IV, e si aprì il più lungo periodo di sede vacante della storia e la più famosa riunione elettorale di cardinali che terminò solo dopo trentatré mesi.

Dopo settimane di riunioni, i cardinali decisero volontariamente di rimanere chiusi nel palazzo papale<sup>17</sup>. Molto tempo trascorse senza che si arrivasse all'elezione; nemmeno l'eclatante episodio dello scoperchiamento, ad opera dei cittadini viterbesi, del tetto del palazzo papale portò il collegio cardinalizio a prendere una decisione e più di un anno dovette ancora passare prima dell'elezione, avvenuta infine *per compromissum* affidato a sei cardinali, il 1° settembre 1271. La scelta cadde sul piacentino Tedaldo Visconti, arcidiacono di Liegi, che al momento dell'elezione si trovava in Terra Santa. Raggiunse Roma nel marzo 1272 e due anni più tardi, con la costituzione *Ubi periculum*<sup>18</sup>, da lui proposta e votata dal secondo Concilio di Lione il 7 luglio 1274, si aprì una nuova stagione nella storia delle elezioni pontificie, con l'istituzione del conclave.

---

<sup>15</sup> INNOCENZO III, *Epistola 1* del 9 gennaio 1198, con cui annuncia l'avvenuta propria elezione, in J.-P. MIGNE, *Patrologiae cursus completus. Series Latina*, a cura di J.-P. Migne, vol. 214, Migne, Lutetiae Parisiorum 1855, col. 1.

<sup>16</sup> Con la costituzione *Quia frequenter* del 1243; cfr. S. KUTTNER, *Die Konstitutionen der ersten allgemeinen Konzils von Lyon*, in "Studia et documenta historiae et iuris", 6 (1940), pp. 120-124.

<sup>17</sup> I cardinali stipularono un apposito accordo con le autorità del Comune di Viterbo per garantire la tranquillità dei reclusi e per assicurare il funzionamento della curia pontificia. Cfr. N. KAMP, *Una fonte poco nota sul Conclave del 1268-1271: i protocolli del notaio Basso della Camera apostolica*, in *Atti del convegno di studio; VII centenario del 1° conclave (1268-1271)*, Azienda autonoma di cura, soggiorno e turismo, Viterbo 1970, pp. 63-68 e A. FRANCHI, *Il conclave di Viterbo (1268-1271) e le sue origini; saggio con documenti inediti*, Edizioni Porziuncola, Ascoli Piceno 1993.

<sup>18</sup> In *Conciliarum oecumenicorum decreta*, ed. cit., pp. 290-294.

## 7. Il conclave

La normativa intendeva assicurare al collegio cardinalizio la possibilità di scegliere il nuovo papa in modo libero e senza che le operazioni di voto durassero troppo a lungo. Alla morte di un papa, i cardinali presenti avrebbero dovuto attendere l'arrivo dei loro colleghi per un tempo limitato a dieci giorni, trascorsi i quali si sarebbero riuniti nel palazzo in cui risiedeva il papa defunto, in un locale chiuso in modo che nessuno potesse entrarvi o uscirvi; lì i cardinali avrebbero condotto una stretta vita comune, non occupandosi d'altro che dell'elezione del nuovo papa. La chiusura del conclave sarebbe stata garantita dall'interno dagli stessi cardinali e dall'esterno a cura di un ufficiale appositamente designato, che si sarebbe occupato anche del nutrimento dei reclusi, attraverso un'apertura che non consentisse l'ingresso o l'uscita di persone, ma che permettesse il passaggio delle vivande, progressivamente ridotte con il trascorrere dei giorni. Inoltre, durante tutta la durata del conclave, l'amministrazione dei beni dei cardinali sarebbe stata affidata al camerlengo e le relative entrate da questi requisite e consegnate al futuro pontefice. Su un piano diverso, la *Ubi periculum* esortava poi i cardinali a liberarsi dai propri interessi personali, a dimenticare ogni inimicizia e contrasto, a pensare unicamente al bene della Chiesa; e ricordava l'assoluta mancanza di valore di qualsiasi patto, promessa, giuramento o altro, concordati allo scopo di eleggere qualcuno o di costringere il nuovo eletto a qualsivoglia impegno. Non veniva invece in nulla modificata la precedente legislazione circa la maggioranza dei due terzi dei votanti.

Molte le novità e molte anche le resistenze da parte dei cardinali, e la *Ubi periculum* fu poco più tardi sospesa e ci vollero più di vent'anni prima che fosse definitivamente attuata. Alla morte di Gregorio X si tenne nel 1276 ad Arezzo il primo conclave propriamente detto, regolato dalle nuove norme che lo avevano istituito; in un solo giorno fu eletto Innocenzo V e dopo di lui in sette giorni di conclave fu eletto a Roma Adriano V, il quale tuttavia, il giorno dopo l'elezione, sospese il decreto *Ubi periculum*. Nei decenni successivi si verificarono ripetutamente vacanze pontificie di diversi mesi; Celestino V, eletto nel 1294 dopo 27 mesi di vacanza pontificia, con la bolla *Quia in futurum* rimise in vigore le norme sul conclave. Fece poi esaminare sotto il profilo giuridico la possibilità che un pontefice potesse rinunciare volontariamente al pontificato e dopo aver ottenuta una risposta positiva pubblicò la bolla *Constitutionem*, con cui si dichiarava che le norme per il conclave stabilite da Gregorio X avrebbero dovuto essere osservate anche in caso di abdicazione. Tre giorni più tardi, davanti ai cardinali riuniti, lesse la formula della propria rinuncia, depose le insegne pontificie e chiese ai cardinali di procedere al più presto all'elezione di un nuovo papa. Dopo dieci giorni ebbe inizio, nelle dovute forme previste dalla *Ubi periculum*, un conclave che in meno di ventiquattr'ore elesse papa Bonifacio VIII la vigilia del Natale 1294.

A lui si deve la decisione di inserire la *Ubi periculum* nel *Corpus iuris canonici* e da allora, pur con vari mutamenti anche significativi introdotti nei secoli successivi e pur con varie deroghe, è rimasto fisso il principio che i partecipanti al conclave devono rimanere rinchiusi fino all'elezione del papa. Le norme rimasero in vigore anche durante la lunga permanenza dei pontefici ad Avignone nel XIV secolo, e in quei circa settant'anni le elezioni si svolsero in conclave secondo regole che vennero modificate solo in aspetti pratici secondari, come la mitigazione delle norme alimentari e l'abolizione del

dormitorio comune.

Dopo il ritorno dei papi da Avignone, nel 1378 un conclave si tenne a Roma e fu uno dei più drammatici della storia, con manifestazioni di folla in città e irruzioni nel palazzo vaticano dove il conclave era riunito. Venne eletto, con un solo voto contrario, Urbano VI ma i suoi tentativi di riforme radicali lo misero in urto con molti cardinali, che lasciarono Roma dichiarando invalida l'elezione perché condizionata dal timore per la violenza popolare e, riunitisi a Fondi, elessero un loro collega che prese nome di Clemente VII. Aveva così formalmente inizio il cosiddetto grande scisma d'Occidente, che per quasi quarant'anni vide papi e antipapi, anche tre contemporaneamente, contendersi il titolo e l'obbedienza della Chiesa.

Per superare i contrasti e la situazione di smarrimento che l'intera Chiesa viveva davanti all'incertezza e alla confusione del momento, anche per le accese discussioni sul ruolo del papato e sui suoi rapporti con il concilio (cioè con l'insieme dei vescovi riuniti), si ricorse proprio a un concilio convocato a Costanza, durante il quale, dopo la volontaria rinuncia o la forzata deposizione dei tre contendenti, venne dichiarata la sede vacante e si diede inizio all'elezione del nuovo pontefice, con procedure del tutto differenti da quelle previste dalle norme sul conclave. All'elezione parteciparono infatti, secondo quanto stabilito da un apposito decreto conciliare<sup>19</sup>, non soltanto i cardinali ma anche i rappresentanti di ciascuna delle cinque *nationes*, cioè dei gruppi nazionali di partecipanti al concilio. Il voto non sarebbe stato segreto e l'eletto, per essere tale, avrebbe dovuto ottenere la maggioranza dei due terzi dei voti di ogni singola nazione, oltre che dei cardinali. Nonostante il complicato sistema delle sei maggioranze richieste, in soli tre giorni si arrivò a conclusione, con l'elezione nel 1417 di Martino V Colonna.

Il nuovo papa convocò un nuovo concilio a Basilea per il 1431 ma non fece in tempo a vederne l'apertura. Il suo successore Eugenio IV sciolse il concilio ma i partecipanti, nel frattempo riunitisi, si rifiutarono di disperdersi e a Basilea continuarono a discutere e a deliberare, anche emanando decreti relativi alle elezioni. Il papa convocò allora un nuovo concilio (che si riunì prima a Ferrara, poi a Firenze e infine a Roma) e gli ultimi padri riuniti a Basilea elessero il duca di Savoia Amedeo VIII, che prese nome di Felice V e fu l'ultimo antipapa. Alla morte di Eugenio IV, con il suo successore Niccolò V, l'umanista Tommaso Parentucelli eletto nel 1447 in due giorni dai cardinali riuniti in conclave a Santa Maria sopra Minerva, il papato iniziò un nuovo percorso, nel desiderio di provvedere alla *renovatio Urbis*, di restaurare cioè Roma, sia materialmente sia spiritualmente.

## 8. Riforma protestante e Concilio di Trento

Con il Cinquecento, che vide le riforme luterana e cattolica, la divisione del cristianesimo occidentale tra cattolici e protestanti, l'inizio delle guerre di religione, crebbe anche l'interesse delle grandi potenze cattoliche a controllare chi dovesse sedere sulla cattedra di Pietro e fu necessario un lungo periodo di travaglio che avrebbe condotto la Chiesa

---

<sup>19</sup> *Ad laudem, ibidem*, pp. 421-422.

dal papato rinascimentale e principesco alla nuova stagione riformistica del Concilio di Trento.

L'elezione del milanese Pio IV si svolse con pesanti interventi esterni: alcuni inviati delle corti europee erano entrati in conclave in qualità di servitori dei cardinali e attraverso finestre e aperture nei muri gli ambasciatori imperiali, francesi e spagnoli avevano frequenti conversazioni con i cardinali dei rispettivi partiti, confermando la dipendenza degli elettori da indicazioni provenienti dall'esterno. Per evitare abusi di quel genere, Pio IV definì<sup>20</sup> una serie di norme di carattere pratico e disciplinare, relative alle celle, agli accompagnatori dei cardinali e al mantenimento della clausura. Particolare non indifferente, la norma che impediva al collegio dei cardinali di disporre di denaro durante la sede vacante. Venne anche precisata la distinzione tra la competenza elettorale del conclave e la sua competenza di gestione della Chiesa durante il periodo di sede vacante. Per quanto riguarda l'elezione vera e propria, venne imposto che si tenesse uno scrutinio ogni giorno e si definirono i quattro modi possibili per la procedura elettorale già consacrati dalla tradizione: per ispirazione, per compromesso, per scrutinio o per accesso (termini su cui tornerò tra poco).

I successivi conclavi mantennero le prescrizioni e la mancanza di comunicazione con l'esterno venne osservata anche se ciò non impedì che i cardinali stessi si facessero portavoce dei desideri dei rispettivi sovrani. Nel 1586, il francescano Sisto V, autore di una radicale riforma della Curia, prese anche l'importante decisione di fissare il numero dei cardinali in settanta<sup>21</sup>. A loro restava ognora il fondamentale diritto di eleggere il successore di Pietro, ma la fragilità istituzionale del sacro collegio (risultato delle riforme) finì con il renderlo particolarmente debole e per questo più facilmente soggetto a pressioni esterne proprio nei momenti in cui, riunito in conclave, doveva esercitare il proprio diritto-dovere elettorale.

### 9. *Il voto segreto e le diverse procedure elettorali possibili*

Fu il breve ma intenso pontificato di Gregorio XV, il primo papa educato dai Gesuiti, a lasciare una traccia incisiva e duratura sul sistema elettorale del papa con la bolla *Aeterni patris*<sup>22</sup> del novembre 1621. Il documento introdusse un'importante novità: il voto per l'elezione doveva essere espresso in segreto. Oltre a confermare la necessità della maggioranza dei due terzi e a chiarire bene che l'elezione poteva avvenire soltanto dopo la chiusura del conclave. Prese in esame e regolò anche le altre possibili procedure elettorali indicate da Pio IV sessant'anni prima.

Il metodo della "quasi ispirazione" o "acclamazione per ispirazione" (quando tutti gli elettori senza eccezione e senza preventive intese manifestano accordo sulla stessa persona, per acclamazione) non era dunque abolito, ma la sua validità veniva subordinata

---

<sup>20</sup> *In eligendis ecclesiarum praelatis* del 9 ottobre 1562, in *Bullarum diplomatum et privilegiorum sanctorum Romanorum pontificum Taurinensis editio [d'ora in poi Bullarium]*, vol. 7, S. Franco-E. Dalmazzo, Augustae Taurinorum 1862, pp. 230-236.

<sup>21</sup> *Postquam verus*, in *Bullarium*, vol. 8, S. Franco-E. Dalmazzo, Augustae Taurinorum 1863, pp. 808-816.

<sup>22</sup> In *Bullarium*, vol. 12, Vecco e soci, Augustae Taurinorum 1867, pp. 619-627.

alla successiva conferma attraverso l'unanimità dei voti segreti. La decisione era tanto più significativa, in quanto proprio per acclamazione era stato eletto lo stesso papa Gregorio. Anche il metodo del "compromesso" (la possibilità che il collegio affidasse la scelta ad un gruppo ristretto di cardinali delegando loro l'elezione) poteva essere adottato ma solo dopo la fine di un voto dato per iscritto. Più complessa fu la soluzione trovata per non escludere nemmeno il metodo del cosiddetto "accesso", che poteva contribuire a rendere più rapide le elezioni. Consisteva in una seconda fase dello scrutinio, quando veniva data la possibilità a un elettore che aveva votato un certo candidato, dopo lo spoglio delle schede senza un risultato valido, di rinunciare al proprio voto e di esprimere una nuova preferenza per un altro candidato votato dai colleghi. Tale procedura si era fino ad allora svolta pubblicamente e il suo mantenimento avrebbe vanificato la segretezza del voto. Si prevede dunque che la dichiarazione di "accesso" a un altro candidato avvenisse per iscritto, e una sola volta dopo ogni votazione. Si dovette escogitare un sistema per cui la scheda non tradisse il nome dell'elettore e nel contempo desse la possibilità, se necessario, di controllare che nessuno abusasse del segreto per dichiarare il proprio "accesso" al medesimo candidato già da lui votato (perché in questo modo avrebbe dato due voti alla stessa persona) e che nessuno votasse per se stesso, poiché, contrariamente al passato, la bolla proibiva anche l'autoelezione. Venne così elaborata una scheda sulla quale ogni cardinale doveva scrivere il proprio nome in alto e un motto in basso, sigillando poi la scheda sopra e sotto; al centro l'elettore doveva indicare, possibilmente con scrittura alterata, il nome del prescelto e l'operazione di voto doveva avvenire su speciali tavolini separati, in modo che nessuno potesse vedere ciò che il collega scriveva. Si trattava di norme tese alla difesa della libertà di ogni elettore di esprimere la propria volontà e alla precisa indicazione delle forme con cui quella libera decisione poteva essere garantita nella sua manifestazione, e vennero ribadite e perfezionate alcuni mesi più tardi in forma solenne<sup>23</sup>.

#### 10. Il "veto" delle grandi potenze e la legislazione di emergenza

Le precise norme di Gregorio XV regolarono e formalizzarono l'espressione del voto segreto, ma non impedirono che i cardinali elettori, facendosi portavoce degli interessi del proprio paese, dichiarassero in conclave di non volere papa un certo candidato, o che gli ambasciatori delle potenze cattoliche, prima che gli elettori si chiudessero in conclave, dichiarassero pubblicamente e ufficialmente la loro "esclusiva".

Ciò si verificò molte volte nel corso dei secoli XVII, XVIII e XIX, nonostante numerosi interventi dei papi che cercarono di limitare l'influenza delle corti cattoliche nell'elezione pontificia e di impedire o almeno ostacolare la presentazione di veti o di "esclusive" in conclave. In questa linea si espressero ad esempio Clemente XII nel 1732, Pio IX nel 1871 e Leone XIII nel 1882. Negli stessi secoli, il papato si trovò ad affrontare momenti di grande difficoltà a causa dei rivolgimenti politici che lo interessarono direttamente e mi pare interessante far cenno alla "legislazione di

---

<sup>23</sup> Costituzione *Decet Romanum Pontificem* del 12 marzo 1622, *ibidem*, pp. 662-673.

emergenza” emanata per far fronte a possibili difficoltà per lo svolgimento delle elezioni, anche se la maggior parte di tali norme non ebbe modo di essere applicata.

Pochi mesi dopo la parziale occupazione del territorio dello Stato Pontificio da parte delle truppe del generale Napoleone Bonaparte, Pio VI stabilì<sup>24</sup> che, in presenza di difficoltà, la maggioranza dei cardinali avrebbe potuto decidere un luogo di riunione del conclave diverso da quelli previsti (che erano Roma o la località di morte del pontefice). Ma nuovi e inaspettati avvenimenti, la proclamazione della Repubblica Romana e soprattutto la deportazione del papa, spinsero Pio VI, in quel momento prigioniero dei Francesi a Firenze, a emanare ulteriori norme<sup>25</sup> che facilitassero la successiva elezione papale: il luogo e il tempo del conclave sarebbero stati decisi dal decano del collegio insieme a tre o quattro altri cardinali e, nell'ipotesi di diverse riunioni, il diritto di elezione sarebbe stato di quei cardinali che si fossero riuniti in maggior numero nel territorio di uno Stato cattolico (e così avvenne con il conclave riunito a Venezia che nel 1800 elesse papa Pio VII che, sia detto per inciso, aveva qualche anno prima concertato i conservatori con una predica in cui sosteneva la conciliabilità del messaggio evangelico con la democrazia)<sup>26</sup>.

Dopo il Congresso di Vienna e la Restaurazione, nel periodo dei moti rivoluzionari del Risorgimento italiano, Gregorio XVI emanò ben quattro documenti legislativi riguardanti il conclave, che tuttavia non vennero resi pubblici<sup>27</sup>. Nel 1831 regolò l'ipotesi che il papa, costretto a lasciare Roma, morisse fuori città (il cardinale decano o altri indicati nel documento avrebbero scelto il luogo dell'elezione, da tenersi non appena fosse presente la maggioranza dei cardinali); nel 1832 estese quelle norme anche all'ipotesi che il papa morisse a Roma ma che non fosse possibile svolgere il conclave in città; nel 1837 varò una procedura del tutto nuova, che introduceva significative modifiche alla tradizione: cinque cardinali (il vicario, il camerlengo e i tre capi degli ordini dei cardinali vescovi, preti e diaconi) avrebbero potuto procedere immediatamente all'elezione, anche prima dei funerali del pontefice defunto (*praesente cadavere*); gli eventuali altri cardinali presenti avrebbero dovuto aderire alla scelta dei loro cinque colleghi; l'elezione avrebbe richiesto la tradizionale maggioranza qualificata dei due terzi solo nei primi due scrutinî e dal terzo sarebbe stata sufficiente la maggioranza dei voti; in pratica, la procedura prevedeva la possibilità che a eleggere un papa fossero tre soli cardinali (la maggioranza dei cinque obbligatoriamente prescritti). Nel 1844 lo stesso Gregorio XVI abrogò i propri documenti e riordinò l'intera materia, reintroducendo l'obbligo della maggioranza dei due terzi di presenti, ma prevedendo la possibilità di riunioni elettorali senza un vero conclave.

---

<sup>24</sup> *Christi Ecclesiae regendae munus* del 3 gennaio 1797, in *Bullarii Romani continuatio*, vol. 6, t. 3, Tip. Aldina, Prati 1872, pp. 2976-2978.

<sup>25</sup> *Cum nos superiori anno* del 13 novembre 1798, *ibidem*, pp. 3097-3101.

<sup>26</sup> «Sì, miei cari fratelli, siate buoni cristiani e sarete ottimi democratici», riportato anche in V. E. GIUNTELLA (a cura di), *La religione amica della democrazia. I cattolici democratici del triennio rivoluzionario (1796-1799)*, Studium, Roma 1990, p. 289.

<sup>27</sup> Si tratta delle quattro bolle *Auctas undequaque*, *Temporum quae nacti sumus*, *Teterrimus* e *Ad supremam*, che non vennero pubblicate e non sono pertanto incluse nel *Bullarium Romanum*. Ne rimane copia in due volumi conservati nell'Archivio Segreto Vaticano e segnalati da G. MARTINA, *Pio IX (1846-1850)*, Pontificia Università Gregoriana, Roma 1974, p. 53 e note 11, 81 e 82.

Con la conquista di Roma nel 1870 da parte del Regno d'Italia e la conseguente fine del potere temporale dei papi, Pio IX si chiuse in Vaticano proclamandosi "prigioniero" dello stato italiano che riteneva "usurpatore" e negli ultimi anni del pontificato emanò tre provvedimenti (anche questi mantenuti segreti)<sup>28</sup>, realizzati in un clima di diffidenza nei confronti del Regno d'Italia, ognora sospettato di voler intervenire nelle elezioni papali. Nel 1871 prevede che si potesse procedere all'elezione anche in un luogo diverso da quello della morte del papa, se e quando i cardinali presenti in curia lo ritenessero opportuno, anche senza l'osservanza delle tradizionali forme della clausura del conclave e senza l'obbligo di attendere i cardinali assenti. Per un'elezione valida sarebbe in ogni caso stata necessaria la presenza della maggioranza dei cardinali e il voto dei due terzi di loro. Nel 1874 semplificò ulteriormente l'organizzazione del conclave, abrogando l'antica funzione di guardiani del conclave svolta tradizionalmente dalle autorità cittadine. Nel 1877 regolò infine la possibilità per i cardinali di procedere all'elezione anche in un altro Paese, con la possibilità di trasferirsi anche a lavori già iniziati.

L'ultimo conclave nel quale venne esercitato il preteso diritto di "esclusiva" da parte di un governo cattolico fu nel 1903; tuttavia il veto presentato dall'Austria non solo non venne ascoltato ma provocò risentite e indignate proteste e, qualche mese più tardi, anche la sua formale abolizione. Fu eletto Pio X che meno di sei mesi più tardi, il 20 gennaio 1904, pubblicò la costituzione *Commissum nobis*<sup>29</sup>, nella quale venne con vigore proibito il preteso diritto di esclusiva da parte delle potenze cattoliche «anche sotto forma di semplice desiderio, così come interventi o intercessioni in qualsiasi forma» espressi e si prevede, per i cardinali che avessero manifestato ai colleghi un veto da parte di autorità laiche, la scomunica *latae sententiae* (cioè immediata e automatica) il cui scioglimento era riservato al futuro pontefice. Meno di un anno più tardi venne ripresa e riorganizzata tutta la materia relativa alle elezioni nella costituzione *Vacante Sede Apostolica* datata 25 dicembre 1904<sup>30</sup>. Le nuove norme, tese alla massima garanzia per la libertà del processo di elezione e per la segretezza delle operazioni elettorali, con l'esclusione di ogni informazione verso l'esterno e con l'impegno al segreto anche dopo avvenuta l'elezione del papa, disposero anche che la documentazione del conclave venisse conservata negli archivi. Di rilievo fu l'abolizione del sistema di votazione dell'*accessus*. Per non perdere i pregi di rapidità di quel sistema furono raddoppiati gli scrutini (quattro invece che due ogni giorno). I sistemi ammessi restarono dunque quello della "ispirazione", del "compromesso" e dello "scrutinio", e tali sono rimasti fino ai conclavi del 1978.

### 11. Le leggi elettorali dell'ultimo secolo

Nel giugno 1917 l'attenzione al diritto anche come mezzo per una corretta strutturazione

---

<sup>28</sup> Anche le tre costituzioni di Pio IX in materia di elezioni, *In hac sublimi, Licet per apostolicas*, e *Consulturi ne post obitum nostrum*, rimasero segrete e non sono riportate negli *Acta* ufficiali. Se ne conserva copia negli stessi volumi di cui alla nota precedente; cfr. G. MARTINA, *Pio IX (1846-1850)*, ed. cit., pp. 504-511.

<sup>29</sup> In *Pii X Acta*, vol. III, Tip. Vaticana, Romae 1908, pp. 289-292.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 239-288.

dei rapporti all'interno della Chiesa e con il mondo esterno si manifestò nella promulgazione del *Codice di diritto canonico*. Quasi interamente realizzato durante il pontificato di Pio X, gli ultimi ritocchi recepirono gli orientamenti pastorali del Benedetto XV, specie nella sottolineatura della pacifica forza della legge come garanzia di un giusto governo della Chiesa. Il nuovo *Codex* riorganizzò in maniera ordinata l'insieme caotico delle norme che nel corso dei secoli precedenti erano andate raccogliendosi, o piuttosto accumulandosi, nel *Corpus* del diritto canonico, che continuò in ogni caso a costituire la fonte della nuova codificazione.

Per quanto riguarda l'elezione del pontefice romano, il Codice non introdusse novità particolari, ma significativamente confermò che gli elettori erano esclusivamente i cardinali (anche se scomunicati o interdetti o sospesi), e che l'eletto, dal momento stesso della sua accettazione, avrebbe goduto della pienezza della potestà giurisdizionale e dunque, se laico, anche prima della consacrazione episcopale (la situazione fu modificata mezzo secolo più tardi)<sup>31</sup>. Non di poco conto fu la sottolineatura che al solo pontefice era riservato il diritto di legiferare specificamente in materia di elezioni.

E infatti quasi tutti i papi successivi sono intervenuti, in modo più o meno significativo, nella legislazione elettorale. Pio XI, appena eletto papa, stabilì di attendere non dieci ma quindici giorni dalla morte del pontefice prima di iniziare il conclave, per permettere la partecipazione anche degli elettori provenienti da paesi lontani, e dopo il concordato stipulato con lo Stato italiano, che pose fine alla cosiddetta "questione romana" e con il quale ebbe origine lo Stato della Città del Vaticano, le stesse norme furono ribadite più solennemente nella costituzione apostolica *Quae divinitus* del 25 marzo 1935<sup>32</sup>, stesa quasi solo a conferma della prerogativa papale di legiferare in materia di conclave. Dieci anni più tardi, Pio XII stabilì alcune nuove procedure di elezione con la costituzione *Vacantis Apostolicae Sedis* dell'8 dicembre 1945<sup>33</sup>, disponendo che ai due terzi dei consensi, che ormai dal tempo di Alessandro III erano richiesti per la validità dell'elezione, si dovesse per prudenza aggiungere un altro voto, cosa che avrebbe reso superfluo il controllo della scheda dell'eletto nel caso si fosse raggiunto il minimo esatto dei voti richiesti. Di conseguenza, venne cancellato il complicato sistema di personalizzare le schede elettorali con un motto scelto da ciascun elettore. La costituzione stabilì anche che tutti i cardinali responsabili delle Congregazioni e anche il Segretario di Stato cessassero dalle proprie funzioni (restavano in carica solo i cardinali camerlengo, penitenziere e vicario di Roma, per garantire lo svolgimento di alcune funzioni ordinarie) e che i verbali degli scrutini venissero distrutti come le schede. Con queste regole venne eletto nel 1958 Giovanni XXIII, che a sua volta intervenne nel 1962 nelle procedure elettive con il motu proprio *Summi Pontificis electio*<sup>34</sup> con alcune modifiche che tendevano alla semplificazione, togliendo dal quadro complessivo del conclave quell'aspetto, forse un po' paradossale, di malcelata sfiducia nei confronti del corpo elettorale. Il segreto circa l'andamento degli scrutini, ad esempio, non fu mitigato, ma

---

<sup>31</sup> La necessità dell'ordinazione episcopale perché l'eletto acquisisca la pienezza della potestà giurisdizionale del pontefice romano sarà introdotta come condizione indispensabile solo dalla legislazione papale successiva al Concilio Vaticano II.

<sup>32</sup> In "Acta Apostolicae Sedis", 27 (1935), pp. 97-113.

<sup>33</sup> *Ibidem*, 38 (1946), pp. 65-99.

<sup>34</sup> *Ibidem*, 54 (1962), pp. 632-640.

venne esplicitamente riconosciuta al nuovo papa la possibilità di consentirne la divulgazione. Fu ripristinata anche la conservazione dei verbali degli scrutini che, chiusi in buste sigillate, sarebbero stati conservati in archivio, consultabili solo con il permesso del pontefice. Inoltre fu riportata alla tradizionale soglia dei due terzi la maggioranza dei voti necessari all'elezione, eventualmente arrotondata all'unità superiore nel caso il numero dei partecipanti non fosse divisibile per tre (abolendo così il voto in più richiesto da Pio XII) e furono ridotte le situazioni nelle quali i partecipanti al conclave sarebbero incorsi per ciò stesso nella scomunica. Le norme della *Summi Pontificis electio* sembrano dunque tener conto dello spirito nuovo che, con il Concilio Vaticano II che papa Roncalli aveva convocato, aveva pervaso la Chiesa, e anche il sacro collegio ricevette un riconoscimento e una rivalutazione, così come stava accadendo per tutto il collegio episcopale. Più che minacciati da scomuniche automatiche in caso di trasgressioni, i cardinali venivano invitati a sentirsi serenamente e responsabilmente impegnati nella loro funzione elettorale.

La legislazione postconciliare di Paolo VI direttamente connessa con il tema dell'elezione del papa si realizzò in due documenti fondamentali. Il motu proprio *Ingravescentem aetatem* del 21 novembre 1970<sup>35</sup> fissò al compimento dell'ottantesimo anno di età la data oltre la quale i cardinali non possono più partecipare al conclave, decadono cioè dal loro diritto di eleggere il papa. La decisione, ancora oggi in vigore, costituì un'assoluta novità e venne poi integrata nella costituzione apostolica *Romano Pontifici eligendo* del 1° ottobre 1975<sup>36</sup> con la quale il papa, seguendo una prassi ormai consueta, intervenne in modo organico sulla questione.

Con le nuove norme, Paolo VI abbandonò un progetto che aveva coltivato negli anni immediatamente precedenti (anche in connessione con alcune riflessioni del Concilio Vaticano II) e che avrebbe, se realizzato, modificato in profondità il senso stesso dell'elezione papale. Parlando infatti ai cardinali appena eletti nel 1973, egli rivelò di aver preso in considerazione l'ipotesi di «associare» al sacro collegio, in occasione del conclave, anche i componenti del Consiglio della Segreteria generale del Sinodo dei Vescovi<sup>37</sup> e qualche settimana più tardi ritornò sull'argomento<sup>38</sup>. Si sarebbe trattato di rendere elettori del pontefice anche una quindicina di rappresentanti dell'episcopato, per la maggior parte eletti dai vescovi di tutto il mondo, e frequentemente rinnovati. Ma successivamente Paolo VI abbandonò il progetto e all'inizio della *Romano Pontifici eligendo* ribadì il principio fondamentale che «l'elezione del pontefice romano è, secondo l'antica tradizione, di competenza della Chiesa di Roma, cioè del sacro collegio dei cardinali, che la rappresentano»<sup>39</sup> e non spetta dunque ai rappresentanti della Chiesa universale.

Attorno a questo principio, che possiede e conserva una valenza teologica ed ecclesiologica radicata nelle origini stesse del papato, si snodano poi le varie norme. Acquista così un particolare significato il cenno alla partecipazione universale della Chiesa, chiamata tutta a essere unita, spiritualmente e con la preghiera, ai cardinali in

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, 62 (1970), pp. 810-813.

<sup>36</sup> *Ibidem*, 67 (1975), pp. 609-645.

<sup>37</sup> Cfr. PAOLO VI, *Discorso al Concistoro del 5 marzo 1973*, *ibidem*, 65 (1973), pp. 161-167.

<sup>38</sup> Cfr. PAOLO VI, *Discorso ai vescovi della Segreteria del Sinodo*, il 24 marzo 1973, *ibidem*, pp. 247-249.

<sup>39</sup> *Ibidem*, 67 (1975), p. 610.

conclave<sup>40</sup>. Vennero conservate le tre classiche modalità di elezione (ispirazione, compromesso, scrutinio), la necessità della clausura e del segreto, la cessazione degli incarichi dei cardinali di Curia; fu rimessa in vigore la maggioranza dei due terzi dei voti più uno (introdotta da Pio XII e abolita da Giovanni XXIII) e soprattutto venne creata la possibilità, dopo oltre trenta scrutini senza esito valido, che i cardinali decidessero per l'uso di criteri differenti (semplice maggioranza dei voti più uno, ballottaggio fra due candidati, tradizionale forma del compromesso). Rilevante fu anche l'introduzione, dopo tre giorni di scrutini, di pause di preghiera e «libero colloquio tra i votanti». Tra le novità vanno ancora segnalate l'abolizione dei conclavisti<sup>41</sup> e la precisazione che l'eletto è immediatamente vero papa nel momento in cui manifesta il proprio consenso se è già insignito della dignità episcopale, altrimenti deve essere subito consacrato vescovo. Paolo VI stabilì inoltre in centoventi il numero massimo dei cardinali elettori, confermando l'esclusione dal conclave per gli ultraottantenni, ammessi tuttavia a partecipare alle congregazioni generali tenute dai cardinali ogni giorno durante la Sede Vacante. E in queste riunioni, alle quali venne esteso l'obbligo del segreto, non erano proibiti «scambi di idee circa l'elezione»<sup>42</sup>.

Anche Giovanni Paolo II ha legiferato sul tema con importanti novità, e le norme da lui emanate con la costituzione apostolica *Universi dominici gregis* del 22 febbraio 1996<sup>43</sup> regolano oggi (modificate su un punto specifico da interventi di Benedetto XVI nel 2007 e nel 2013) l'elezione del papa. Interessante è anzitutto un'affermazione posta nella premessa del documento, quella del «dovere» di emanare e aggiornare costantemente le norme che regolano la successione alla Chiesa di Roma, stabilendo il principio della costante riformabilità dell'ordinamento, al fine di adeguarlo ognora alla concreta situazione nella quale vive la Chiesa.

La legislazione emanata da Giovanni Paolo II, accanto a significative conferme di quanto la tradizione ha elaborato nei due millenni precedenti, introduce altrettanto significative innovazioni, specie per quanto riguarda il luogo e il modo di elezione.

La prima novità è che il luogo dell'elezione viene fissato in Vaticano e più precisamente nella Cappella Sistina. Il conclave si tiene di fatto in Vaticano ininterrottamente dal 1878, ma non è mai stata abrogata l'antica norma che l'elezione si debba tenere – salvo deroghe – nel luogo di morte del pontefice. Oggi la libertà degli elettori si garantisce meglio fissando un luogo all'interno di quella Città del Vaticano che è stato sovrano riconosciuto internazionalmente. La decisione di “fissare” il luogo si comprende ancor più in relazione alla “mobilità” caratteristica degli ultimi pontificati e forse vi si può scorgere anche la volontà di un'ulteriore sottolineatura del legame con Roma sia del suo vescovo sia di coloro che lo devono eleggere, quei cardinali che, anche se non appartengono anagraficamente alla Chiesa romana, è proprio e solo in quanto

---

<sup>40</sup> «Così l'elezione del nuovo pontefice non sarà un fatto isolato dal Popolo di Dio e riguardante il solo collegio degli elettori, ma, in un certo senso, un'azione di tutta la Chiesa» (*ibidem*, p. 643).

<sup>41</sup> Erano gli accompagnatori, segretari o inservienti, che ogni cardinale aveva facoltà di condurre con sé in conclave, normalmente in numero di due. Accordata già da Gregorio X, questa facilitazione venne ripetutamente confermata, da ultimo anche nel corso del secolo XX da Pio X, Pio XII e Giovanni XXIII.

<sup>42</sup> “Acta Apostolicae Sedis”, 67 (1975), p. 642.

<sup>43</sup> *Ibidem*, 88(1996), pp. 305-342.

rappresentanti di quella Chiesa che sono dotati del diritto di eleggerne il vescovo. Nuova è anche la determinazione del luogo in cui i cardinali dimorano durante il conclave. Non si allestiranno più alloggi provvisori ma gli elettori potranno vivere in comune nella *Domus sanctae Marthae*; non essendo questa adiacente alla Cappella Sistina, i cardinali vi saranno trasportati da alcuni autobus attraverso percorsi che garantiscano la prescritta clausura.

Un'altra novità di rilievo riguarda il modo di elezione ed è la soppressione dei due tradizionali metodi della "ispirazione" e del "compromesso". L'ultimo papa eletto con il sistema della "ispirazione" fu Gregorio XV nel 1621 (che provvide immediatamente, con la sua riforma, a subordinare questo tipo di elezione alla verifica per iscritto dell'unanimità dei votanti). Ancora più indietro nel tempo risale l'ultimo pontefice eletto con il sistema del compromesso, che consisteva nell'affidare il potere di eleggere il papa a un ristretto numero di cardinali (fra i nove e i quindici secondo la più recente regolamentazione, ma ad esempio Clemente IV era stato eletto da due soli cardinali nel 1265). L'ultimo eletto in questo modo fu Gregorio X nel 1271.

L'unico sistema elettorale che resta in vigore è dunque lo scrutinio, cioè il voto segreto espresso per iscritto singolarmente da ogni elettore. Vengono perfezionate le norme già introdotte nel 1975 sull'alternanza di giorni di pausa, destinati alla preghiera e al "libero colloquio" tra gli elettori, e giorni di votazione. Giovanni Paolo II aveva previsto che nei primi trentaquattro scrutini (che si svolgeranno entro due settimane) è obbligatorio raggiungere la tradizionale maggioranza dei due terzi, con arrotondamento all'unità superiore nel caso di numero totale non divisibile per tre ma senza il voto in più introdotto da Pio XII e da Paolo VI, e che dal quindicesimo giorno di conclave i cardinali possono, a maggioranza semplice, decidere come continuare le votazioni, che in ogni caso dovranno avvenire per scrutinio scritto e segreto, ma che potrebbero anche non prevedere il consenso dei due terzi. Su questo specifico punto è intervenuto Benedetto XVI, il quale, con i motu proprio *Constitutione Apostolica Universi* dell'11 giugno 2007 e *Normas nonnullas del 22 febbraio 2013*, ha riportato la necessità della maggioranza dei due terzi. Con queste norme, il 13 marzo 2013 è stato eletto il cardinale Jorge Mario Bergoglio, che ha preso il nome di Francesco.

## 12. Conclusione

Il sistema elettorale con cui i papi vengono eletti ha caratteristiche peculiari, che probabilmente non consentono di prenderlo a modello per altre istituzioni. Ritengo tuttavia che ripercorrerne lo sviluppo storico, le modifiche che sono intervenute nel tempo, con ripetuti cambiamenti e ripensamenti, e osservarne gli adeguamenti a situazioni mutevoli di diverso tipo possa essere un modo per stimolare riflessioni utili anche oggi. Mi pare non solo opportuno ma necessario richiamare almeno il quadro generale nel quale si colloca la vita della Chiesa, che non è mai avulsa dal mondo che la circonda. E ciò non va inteso solo in modo generico, come applicabile a qualsiasi storia di qualsiasi argomento, che richiede sempre un'analisi anche del suo contesto. La Chiesa, in particolare, la cui missione fondamentale è l'annuncio del messaggio cristiano a tutti gli uomini, vuole esplicitamente incidere nel mondo che la circonda, si propone di

influenzarlo, aspira a modificarlo, ambisce a condurlo sempre più verso la realizzazione dell'ideale che propone. E in quest'opera nel mondo, dal mondo stesso è necessariamente influenzata, condizionata, talvolta vincolata, tutta la storia della Chiesa, anche sotto l'aspetto specifico e particolare delle elezioni papali. Ma, in fondo, sotto alcuni profili esistono analogie con la situazione dei movimenti politici, che pure intendono influenzare il mondo in cui agiscono e ne sono a loro volta influenzati.