

Giorgio Zordan

L'ordinamento giuridico veneziano

Ristampa inalterata a cura e con contributi
di Chiara Valsecchi e Silvia Gasparini



Prima edizione 2024, Padova University Press

Titolo originale: *L'ordinamento giuridico veneziano*

© 2024 Padova University Press
Università degli Studi di Padova
via 8 Febbraio 2, Padova
www.padovauniversitypress.it

Redazione Padova University Press
Progetto grafico Padova University Press
This book has been peer reviewed

ISBN 978-88-6938-405-9



This work is licensed under a Creative Commons Attribution International License
(CC BY-NC-ND) (<https://creativecommons.org/licenses/>)

Giorgio Zordan

L'ordinamento giuridico veneziano

**Ristampa inalterata
a cura e con contributi
di Chiara Valsecchi e Silvia Gasparini**

**PADOVA
UP**

Indice

Giorgio Zordan: il rigore di uno storico del diritto, tra Venezia e l'Italia <i>Chiara Valsecchi</i>	9
Il Professore, come lo ricordo io <i>Silvia Gasparini</i>	21
Bibliografia di Giorgio Zordan	31
PREFAZIONE ALLA SECONDA EDIZIONE (2005)	35
PREFAZIONE ALLA PRIMA EDIZIONE (1979)	37

PARTE PRIMA SISTEMA COSTITUZIONALE

CAPITOLO PRIMO	
DA PROVINCIA A DUCATO	41
1. La provincia veneta	41
2. La Venezia marittima	45
3. L'ordinamento bizantino della provincia lagunare	48
4. I primi duchi	52
5. <i>Dux et populus Veneticorum</i>	56
6. Lo sviluppo del ducato	58
7. I giudici	62
8. La sovranità popolare nella <i>civitas Rivoalti</i>	66
9. Immobilismo costituzionale foriero di nuove strutture politiche	70
CAPITOLO SECONDO	
IL COMUNIS VENETIARUM	77
1. Il <i>Consilium Sapientum</i> e il costituirsi del comune	77
2. Maggior Consiglio e Minor Consiglio	82

3. Verso un assetto definitivo dell'ordinamento statale	86
4. La <i>Quarantia</i> e le corti di palazzo	91
5. Il Consiglio dei Rogati (Senato)	95
CAPITOLO TERZO	
IL GOVERNO ARISTOCRATICO	101
1. La <i>serrata</i> del Maggior Consiglio	101
2. Il Consiglio dei Dieci	106
3. Gli <i>Officia</i>	110
CAPITOLO QUARTO	
IL DOMINIO	115
1. La conquista della terraferma	115
2. Evoluzione delle funzioni costituzionali dei consigli	119
3. Le riforme amministrative	125
4. La burocrazia veneziana	131
5. La diplomazia veneziana	136
CAPITOLO QUINTO	
GOVERNO OLIGARCHICO E AGONIA CREPUSCOLARE	141
1. La crisi della classe aristocratica dirigente	141
2. Il mancato rinnovamento politico e amministrativo	146
3. Falliti tentativi di riforma	149
4. Verso la fine	153
Considerazioni conclusive	157

PARTE SECONDA SISTEMA NORMATIVO

CAPITOLO PRIMO	
CONSUETUDINI E PRIME NORME SCRITTE NELL'ANTICO DUCATO	163
1. Tradizione romanistica e diritto veneziano	163
2. Prime leggi particolari	168
3. Un diritto consuetudinario frutto di mentalità pragmatista	171
CAPITOLO SECONDO	
LA LEGISLAZIONE DELL'ETA' COMUNALE	175
1. Promissioni ducali	175
2. Le compilazioni statutarie	179
a) <i>Promissiones maleficiorum</i>	181
b) Statuti civili	182
c) Statuti marittimi	187
d) Capitolari	190

3. L'ordine delle fonti nell'esperienza statutaria	192
4. L'ordinamento veneziano e il diritto comune	199
5. La cultura giuridica nel <i>Comunis Venetiarum</i>	205
CAPITOLO TERZO	
LA CRISI DELLA CERTEZZA DEL DIRITTO	
NEI SECOLI DEL DOMINIO	
	213
1. Correzioni, parti, decreti, terminazioni, proclami...	213
2. Il compimento di un sistema contraddittorio	217
3) Le 'consolidazioni' del diritto veneziano	221
CAPITOLO QUARTO	
INTENTI CODIFICATORI AL TRAMONTO DELLA SERENISSIMA	
	227
1. Il codice feudale	227
2. Progetti di codice civile e di codice penale	231
3. Il Codice per la Veneta Mercantile Marina	236
Considerazioni conclusive	242

Giorgio Zordan:
il rigore di uno storico del diritto,
tra Venezia e l'Italia

Chiara Valsecchi

La notorietà ed autorevolezza di Giorgio Zordan nell'ambito della storiografia giuridica, italiana ed internazionale, è indubbiamente dovuta agli studi sull'ordinamento giuridico della Serenissima Repubblica, e più in generale sul diritto veneziano, che hanno impegnato per lunghi e proficui anni la sua attività di ricerca e, in virtuosa connessione, anche quella didattica, tanto da dar vita, nell'Università di Padova, a una tradizione di studio e di insegnamento di Storia del diritto veneziano, che perdura vivace, grazie alle allieve, dirette e indirette.

È un dato oggettivo che la più gran parte delle sue pubblicazioni verta sulle istituzioni e sul diritto pubblico e privato di Venezia.

Accanto a questo filone, su cui torneremo, non mancano però, nella produzione scientifica di Giorgio Zordan, alcuni altri temi ai quali lo studioso si è dedicato, in modo più occasionale ma non per questo meno puntuale.

Risale al 1976 l'unico *excursus* di Zordan nell'alveo del diritto comune di età medievale e moderna, con la monografia dedicata a *Il diritto e la procedura criminale nel Tractatus de maleficiis di Angelo Gambiglioni*, Padova, CEDAM, 1976. Benchè non sia più tornato sul tema – e vi è davvero da rammaricarsene, per il valore che la ricerca in quest'ambito ha avuto e conserva per la storia giuridica – in quest'opera, dal carattere quasi pionieristico, rispetto allo stato dell'arte della storiografia penalistica nel momento della sua redazione, lo studioso apre un importante squarcio non solo sulla figura del giurista aretino del XV secolo, per la quale rappresenta tutt'ora un punto di riferimento essenziale, ma più in generale sul quella criminalistica italiana che in Angelo Gambiglioni, a un secolo e mezzo dall'“invenzione” di Alberto da Gandino, vede quasi un

‘anello di congiunzione’ tra un approccio ancora totalmente casistico e processualistico e i più maturi sviluppi della scienza giuridica penalistica cinquecentesca.

Già l’anno successivo all’uscita di questa importante monografia, Zordan ritornava sulle ricerche ‘veneziane’, avviando un percorso in particolare sulla disciplina mercantile marittima che, come vedremo, lo conduce ad una delle più importanti, se non alla più importante, delle sue opere scientifiche.

Proseguendo ininterrottamente da quel momento lo studio del diritto veneziano, non sono però mancate, specialmente nel corso degli anni Novanta e Duemila, altre aree di ricerca.

L’attenzione del professore si è fermata ripetutamente, in particolare, su figure di giuristi di origine veneta o docenti nell’Ateneo patavino, come pure sulla storia della scuola giuridica padovana, dai tempi antichi ai più recenti.

Sia nella ricostruzione del profilo biografico e scientifico di singoli autori, sia anche negli scritti dedicati alla università giurista e alle vicende accademiche, fino alla nascita della Facoltà di Giurisprudenza, Zordan dà prova in modo magistrale di alcuni dei tratti distintivi del suo metodo, ed in particolare del rigore nel controllo delle fonti e dei dati.

A sottolineare come fosse per lui imprescindibile questo strettissimo legame metodologico con i documenti è lo stesso Giorgio Zordan, quando, nell’ultimo periodo della sua lunga carriera, viene richiesto di una ricerca sul letterato friulano Giovanni Strassoldo che, come molti altri poeti, di diverse epoche, frequentò molto probabilmente per qualche tempo, negli anni Sessanta del Cinquecento, l’università giurista a Padova, pur senza completare il corso di studi.

Nell’assolvere all’incarico, lo storico del diritto confessava l’«indubbio disagio» provato nel «trovarsi costretto – nel pressoché desolato silenzio delle carte d’archivio – a procedere per indizi e illazioni, o, in termini ancor più espliciti, ad elucubrar per ipotesi», pur essendo «aduso fondare il proprio ragionamento su dati certi, o almeno certificabili attraverso riscontri documentari»¹.

Ecco allora, la scelta, per lui inevitabile, pur in un’occasione convegnistica e, per così dire celebrativa, di ampliare lo sguardo rispetto ai

¹ *Padova, il suo Ateneo e l’Università giurista negli anni della presenza di Giovanni di Strassoldo (1562-1566)*, in AA.VV., *Giovanni di Strassoldo (Udine 1547-1610). Una vita tra armi, scienze e lettere*, a cura di Doimo Frangipane Strassoldo, Udine: Forum, 2005, 50-78, 49.

dati biografici del personaggio commemorato per delineare piuttosto, con dovizia di riferimenti, la «scena accademica» in cui si potesse collocarlo.

Di un altro, assai più celebre, studente e dottore di diritto a Padova, che, abbandonata l'avvocatura, conquistò fama e successo nel teatro, Carlo Goldoni, il professor Zordan si era già occupato alcuni anni prima². Dalle memorie autobiografiche dello stesso commediografo, primo e fondamentale riferimento – per quanto problematico – per la ricostruzione della vicenda, emerge con chiarezza il collegamento tra la morte del padre, le pressioni materne perché il giovane Goldoni intraprenda la carriera di avvocato e la decisione di conseguire la laurea, da non molto divenuta requisito indispensabile all'esercizio della professione forense. Del provvedimento, promulgato nel 1724, Zordan ricostruisce con sintetica precisione i passaggi, considerandolo «l'atto conclusivo di un bisecolare (e non sempre univoco) progetto interventista e dirigitico posto in essere dagli organi governativi», del quale può fondatamente ipotizzare anche i motivi, a suo parere da cercare più nell'ambito delle «finalità contingenti» che nei principi astratti e nelle finalità politiche.

A consolidare questa valutazione, si aggiunge una disincantata disamina del declino subito in quegli anni dall'Ateneo patavino, che con quell'atto normativo di stampo 'protezionistico' la Repubblica cercava di rinsaldare. La ricostruzione del contesto, che comprende la descrizione più specifica del sistema universitario e degli studi giuridici, è necessaria cornice per cogliere pienamente il senso e le proporzioni del percorso goldoniano, e per giungere, grazie ai documenti d'archivio, a fornire importanti chiarimenti anche sulla veridicità o verosimiglianza di affermazioni dello stesso commediografo circa alcuni «intoppi procedurali» e circa l'andamento complessivo dei suoi studi. Punto culminante, anche nella ricostruzione operata da Zordan, la laurea, conseguita con una permanenza a Padova di pochi giorni, nel corso dei quali vennero rispettati tutti i passaggi necessari, dal faticoso esame privato al felice momento della promozione, ottenuta all'unanimità.

Altrettanto completo e ricco di notizie l'importante scritto con il quale si ripercorrono gli oltre sette secoli di storia dell'università giurista, fino alla nascita della Facoltà, in età napoleonica, alla parificazione dell'Ateneo padovano dopo l'unità d'Italia, giungendo alle riforme del Novecento e alle istituzioni contemporanee, fino alla stretta attualità.

² *Il dottorato padovano di Carlo Goldoni tra fonti documentarie e autorappresentazione*, «Archivio veneto», s. 5, 142, 1994, 39-72; anche «Quaderni per la storia dell'Università di Padova», 30, 1997, 19-56.

L'agile volumetto, stampato per cura della stessa Facoltà patavina nel 1994, venne da subito destinato, su richiesta degli studenti, a divenire un dono per tutti loro in occasione della laurea, nella convinzione che «rileggere, a distanza, le vicende dello studio», sarebbe stato «un modo per rinnovare il legame, intellettuale e sentimentale, che non si è mai interrotto tra l'antico studente e la sua scuola». Così scrive l'allora preside Gentile nella pagina introduttiva del testo, riprodotta anche nell'occasione di una ristampa aggiornata, realizzata nel 1999³, alla quale ne seguirono altre, fino agli anni Duemila ed alla definitiva scomparsa delle Facoltà universitarie. Diverse generazioni di laureati padovani hanno potuto così ricevere in dono il libriccino preparato per loro.

Indubbiamente più tecnici, perché calati propriamente nell'alveo della storia giuridica, altri studi che ripercorrono le vicende biografiche, la carriera e la produzione di giuristi del Sette-Ottocento, come i titolari della cattedra di diritto naturale, o l'abate Giambattista Pertile, professore di diritto ecclesiastico ed internazionale⁴, e del XX secolo, come il grande penalista Vincenzo Manzini, le cui molte opere, dalle giovanili a quelle della maturità, sono esaminate ed inquadrate con grande attenzione al contesto e al metodo⁵, o come il collega e predecessore Carlo Guido Mor, cui sono dedicati diversi saggi⁶, o infine l'amico Adriano Cavanna. In tutti

³ *Dall'Università dei giuristi alla Facoltà di Giurisprudenza nello Studio patavino*, Padova, La Garangola, 1994 e poi Padova, CEDAM, 1999, 5.

⁴ Il primo studio, assai corposo, è *L'insegnamento del diritto naturale nell'Ateneo patavino e i suoi titolari. 1764-1855*, «Rivista di Storia del diritto italiano», 72 (1999), 5-76; il secondo si intitola *Giambattista Pertile (1811-1884)*, in AA. VV., *Storia dell'altipiano dei sette comuni*, II, *Economia e cultura*, Vicenza, Neri Pozza, 1996, 199-222.

⁵ A Manzini Zordan dedica un ampio e ricco studio, pubblicato nella raccolta di scritti dedicati alla memoria di Adriano Cavanna (*Vincenzo Manzini: l'esperienza storiografica di un penalista*, in AA.VV., *Amicitiae pignus. Studi in ricordo di Adriano Cavanna*, a cura di Antonio Padoa Schioppa, Gigliola di Renzo Villata e Gian Paolo Massetto, 3, Milano, Giuffrè, 2003, 2368-2404), collega cui, come si è accennato nel testo, è rivolto anche un commosso ed affettuoso ricordo: *In ricordo di Adriano Cavanna: 6 agosto 1938 - 6 gennaio 2002*, Padova, Imprimitur, 2002.

⁶ Sulla figura di Mor, Giorgio Zordan torna più volte nel corso degli anni Novanta e Duemila: dopo i primi interventi commemorativi, redatti nell'immediatezza della scomparsa (*Ricordo di Carlo Guido Mor*, Padova, CEDAM, 1991 e *Carlo Guido Mor (Milano, 30 dicembre 1903 - Cividale del Friuli, 14 ottobre 1990)*, «Rivista di storia del diritto italiano», 64, 1991, 386-400), l'occasione per approfondirne nuovamente il profilo e l'opera venne dallo svolgimento di un convegno a lui dedicato, tenutosi in Friuli all'inizio del nuovo secolo (*Considerazioni conclusive*, in AA.VV., *Carlo Guido Mor e la storiografia giuridico-istituzionale italiana del Novecento*. Atti del convegno tenuto a Udine e Cividale del Friuli nel 2002, a cura di Bruno Figliuolo, Udine, Forum, 2003, 128-137), e da ultimo dalla partecipazione al *Dizionario biografico dei giuristi italiani*, redigendo la relativa voce (*Mor, Carlo Guido*, in

questi interventi (conferenze, articoli, saggi) i personaggi studiati sono delineati a tutto tondo: le vite e le tappe del percorso professionale ed accademico sono ricostruite con acribia, fino ad ogni dettaglio, sempre con il supporto, oltre che della più autorevole bibliografia, di fonti d'archivio e documenti inediti, per poi entrare nel vivo della produzione scientifica indagandone lo spirito e il rilievo.

È un metodo di ricerca, come si accennava, scelto con consapevolezza ed orgogliosamente rivendicato contro ogni tentazione di 'alleggerimento' che mettesse a rischio il rigore della corrispondenza storica.

Venezia e il suo complesso ed unico sistema giuridico, ai quali era già stato dedicato il saggio d'esordio, apparso nella prima serie di *Studi veneziani* nel 1966⁷, impegnano il professore, che veneziano era anche di vita, per tutto il suo percorso professionale.

Una prima monografia, che riprende ed approfondisce la tesi di laurea, secondo un uso frequente per i giovani ricercatori, è accolta nella collana della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Padova e si occupa de *Le persone nella storia del diritto veneziano prestatutario*, Padova, CEDAM, 1973.

Segue, già nel 1980, essendosi nel frattempo inaugurato il corso, una stampa delle *Lezioni di Storia del diritto veneziano*, destinate ad ampliarsi e a divenire l'importante testo qui rimesso a disposizione del pubblico degli studiosi e degli appassionati⁸.

La più lunga fatica e il più significativo risultato, in questo così ricco filone delle sue ricerche, è però dedicata da Giorgio Zordan a ricostruire la genesi, il contenuto tecnico e l'applicazione pratica di un *corpus* normativo che egli stesso definisce «monumento di legislazione marittima, per di più tanto vitale da riuscire a superare indenne gli immani cataclismi che in pochi anni sconvolsero a riprese successive il secolare assetto costituzionale e ad ergersi, durante la ventata napoleonica, a simbolo di italianità»: il *Codice per la Veneta Mercantile Marina*.

DBGI, 2, Bologna, Il Mulino, 2013, 1372-1373).

⁷ *I vari aspetti della comunione familiare dei beni nella Venezia dei secoli XI-XII*, «Studi veneziani», 8, 1966, 127-194. Si tratta, come è stato rilevato, di uno dei pochissimi studi storico-giuridici presenti in quegli anni sulla prestigiosa rivista (cfr. G. Trebbi, «Studi veneziani». La prima serie (1959-1976), in *Introduzione all'uso delle riviste storiche. Un corso di lezioni*, a cura di Nino Recupero e Giacomo Todeschini, Edizioni Lint, Trieste 1994, 91-107, nota 44 e testo corrispondente).

⁸ *L'ordinamento giuridico veneziano. Lezioni di storia del diritto veneziano con una nota bibliografica*, Padova, CLEUP, 1980.

Si tratta di una ricerca di lungo periodo, tradottasi in due ampi volumi, usciti a distanza di alcuni anni. Il primo, preceduto da un importante saggio metodologico⁹, ricostruisce in oltre 250 pagine il lungo iter di elaborazione di un *Codice* che «d'epoca ma non d'ambiente illuminista ... non funzionale ad una riforma politica generale», per le sue caratteristiche e per la sua stessa esistenza, offre il destro per un contributo, modestamente definito dall'autore «non inutile», alla discussione storiografica, già vivace in quei primi anni Ottanta e destinata a proseguire a lungo, sul concetto di codificazione.

L'indagine storico-giuridica su un quarantennio di progetti e lavori preparatori è corredata da un'ampia appendice documentale a sua volta di oltre un centinaio di pagine¹⁰.

Il secondo volume, altrettanto corposo, dedicato a *Gli anni della vigenza e il tempo della memoria* (1987)¹¹, non si limita a verificarne le modalità d'applicazione nel «tardo crepuscolo veneziano» (capitolo I), nel periodo rivoluzionario e napoleonico (capitolo II), nonché nell'età della dominazione austriaca fino all'unità d'Italia (Capitolo III), ma si interroga significativamente anche sul «valore ideale del codice per la veneta mercantile marina» nella dottrina e nella storiografia giuridica ottonevcentesca (Capitolo IV)¹².

La posizione adottata e coerentemente mantenuta dall'autore su quest'ultimo aspetto è consapevolmente dubbiosa circa gli strumenti classificatori e le categorie storiografiche applicate troppo rigidamente, all'interno delle quali mal si potrebbe inserire un testo «per molti aspetti bifronte (parte rivolto al passato, parte proteso verso il futuro)», del quale Giorgio Zordan, optando per una ricostruzione fedelmente ancorata alle fonti, riesce a dimostrare il carattere di 'codice' per certi versi «anomalo», dotato di «alcuni caratteri fra quanti diverranno peculiari ai codici

⁹ *Per uno studio sulla redazione del Codice della Veneta Mercantile Marina. La situazione di partenza*, «Atti e memorie dell'Accademia di scienze, lettere ed arti in Padova», 91, 1978-79, 53-76.

¹⁰ *Il Codice per la Veneta Mercantile Marina*, 1, *Quarant'anni di elaborazione al tramonto della Repubblica*, Padova, CEDAM, 1981. Le citazioni nel testo sono tratte dalla *Premessa*, pp. VIII-IX.

¹¹ Anche in questo secondo volume, all'ampia analisi storica, di ben 341 pagine, segue un'appendice documentale (pp. 345-390).

¹² Su questi temi e su questo dibattito il professore è tornato anche dopo l'uscita del volume: *Il diritto marittimo veneziano nella riflessione storiografica: orientamenti e tendenze*, «Archivio veneto», s. 5, 130, 1988, 109-120; *Le leggi del mare*, in *Storia di Venezia, Il mare*, a cura di Alberto Tenenti e Ugo Tucci, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 1991, 621-662.

ottocenteschi *nonostante* esso sia di stampo conservatore, *nonostante* la mancanza di qualsivoglia dibattito dottrinale preparatorio e di sostanziale rinnovamento politico-ideologico»¹³.

Sul valore storiografico della 'forma-codice' in rapporto alla peculiare esperienza veneziana e veneta, lo studioso continuerà a riflettere, tornandovi anche, quasi alla chiusura dell'attività accademica, in un saggio significativamente intitolato *I codici dei francesi negli antichi Stati veneti: luci ed ombre di un' identità giuridica negata*¹⁴. Anche questo saggio, secondo uno *stylus* mai abbandonato da Zordan, adotta la sicura strada della ricostruzione dei fatti «nella loro nuda oggettività». Solo così infatti è possibile «comprendere quando e come l'intero apparato normativo veneto/veneziano venne spazzato via e per sempre» e giungere a rispondere alla fondamentale domanda: «quale identità venne cancellata per sempre, cosa vi fosse di antitetico o incompatibile tra i due sistemi normativi: il veneto-repubblicano e l'italico».

Per dare soluzione al quesito, lo studioso individua il decisivo criterio interpretativo in un fattore politico-costituzionale, vale a dire nella scelta della Dominante di «rispettare sempre le tradizioni giudiche locali», con la conseguente duratura «natura bifaria dell'ordinamento veneto caratterizzato dalla simultanea vigenza di sistemi normativi affatto diversi: in Terraferma, il regime particolaristico e giurisprudenziale di diritto comune e tra le lagune come nell'antico Dogado un diritto empirico, episodico, alieno da ogni tecnicismo ed elaborazione dottrinale». È sotto questo profilo soprattutto che, secondo Zordan, si può «asserire che il codice ... si pone e opera su un piano diametralmente opposto ... e si mostra sempre più incombente e pervasivo».

Nel solco di queste importanti riflessioni, l'ultimo decennio dell'attività scientifica del professore vede l'alternarsi delle ricerche sull'università e sui giuristi che la popolarono, dal medioevo all'età contemporanea, ad un prosieguo degli studi venezianistici, sempre più concentrato sul diritto pubblico e costituzionale.

Escono infatti tra la fine degli anni Novanta e i primi Duemila, diverse ricerche sulla genesi del Comune veneziano – anche in chiave compara-

¹³ *Il Codice per la Veneta Mercantile Marina, 2, Gli anni della vigenza e il tempo della memoria*, Padova, CEDAM, 1987, 337-340.

¹⁴ Il contributo è edito in *Venezia e le terre venete nel Regno italico. Cultura e riforme in età napoleonica*. Atti del convegno di studio, Venezia 15-17 ottobre 2003, Venezia, Istituto veneto di scienze lettere ed arti, 2005, 56-91.

tiva rispetto alla repubblica 'eterna rivale' di Venezia, cioè Genova¹⁵ – e sulla costituzione della Serenissima¹⁶.

Chiamato nell'autunno del 2001 a ricostruire i lineamenti costituzionali della Repubblica, nell'ambito di un progetto culturale dedicato alla *Conoscenza e divulgazione delle istituzioni della Serenissima*¹⁷, Giorgio Zordan accetta il compito di mettere in luce per un pubblico più vasto rispetto alla cerchia degli studiosi i passaggi fondamentali della storia istituzionale di Venezia e adempie a quel che oggi il linguaggio della burocrazia accademica chiama 'Terza missione' adottando un linguaggio narrativo e coinvolgente, ma senza semplificazioni o riduttive approssimazioni.

Con il consueto rigore e l'indefettibile onestà intellettuale, assume così fin dai primi passaggi l'onere di sfatare alcuni miti, riportati da «antiche cronache permeate di leggenda», ancora troppo spesso riferite come verità storiche da qualche divulgatore 'distratto', e ricostruisce le origini del ducato, sottolineando la centralità del binomio duca-popolo, poi la nascita del Comune, «uno tra i passaggi più delicati dell'intera storia costituzionale veneziana, tesa a cangiare la propria democrazia da diretta a indiretta o rappresentativa». Quello veneziano è infatti un Comune che nasce «già maturo politicamente nella pratica» e poi si consolida nel corso del XII e del XIII secolo, dando vita ai numerosissimi *officia* che, sorti «quasi sempre occasionalmente e arricchiti via via di nuove competenze secondo quell'utile e fattivo pragmatismo veneziano che seppe tenere in piedi e far funzionare la Repubblica per circa un millennio», fanno di Venezia quell'*unicum* politico e giuridico che continua ancor oggi ad attrarre l'interesse degli storici del diritto e delle istituzioni di tutto il mondo.

¹⁵ Così in AA.VV., *Genova, Venezia, il Levante*. Atti del convegno internazionale di studi, Genova-Venezia 10-14 marzo 2000, a cura di Gherardo Ortalli e Dino Puncuh, Genova - Venezia, Società ligure di Storia patria - Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 2001-02 («Atti della Società ligure di Storia patria», n.s. 91 = 115), 29-57, ma si vedano pure le riflessioni editte in *Venezia repubblica e le secolari vicende del suo linguaggio giuridico. Note minime (e di parte) sopra una ricerca complessa*, «Archivio veneto», 5, 193, 2002, 89-115.

¹⁶ Il tema è affrontato una prima volta nel saggio *Le costituzioni nella prima età veneziana. Note e rilievi circa gli esiti di una riforma*, in *Costituzioni della Patria del Friuli nel volgarizzamento di Pietro Capretto del 1484 e nell'edizione latina del 1565*, a cura di Ada Gobessi e Ermanno Orlando, Roma, Viella, 1998, 11-78.

¹⁷ La ricerca viene presentata oralmente nel corso di una Relazione pubblica tenuta a Belluno, il 28 novembre 2001 e diviene poi un saggio stampato l'anno seguente con il titolo *Lineamenti costituzionali della Repubblica veneta*, in AA.VV., *Società, economia, istituzioni. Elementi per la conoscenza della Repubblica veneta*, 1, *Istituzioni ed economia*, Sommacampagna (VR), Cierre, 2002, 11-29.

La puntuale ricostruzione prosegue con una riflessione sul carattere 'aristocratico' della Repubblica lagunare. Adottando la prospettiva dello storico del diritto¹⁸, Zordan spiega la cosiddetta *Serrata del Maggior Consiglio* osservando come sia stato logico e quasi «ineluttabile» giungere a «garantire perfetta e simmetrica coincidenza fra elettorato attivo ed elettorato passivo, dando completa attuazione al criterio (già delineatosi nella pratica) di subordinare la capacità legislativa unicamente all'effettivo e prolungato esercizio delle funzioni di governo», senza che vi si debba affatto vedere «l'esito conclusivo di una sorda lotta senza quartiere ingaggiata tra innovatori e conservatori».

Con la stessa accuratezza nella descrizione degli snodi politici e delle strutture giuridiche è ripercorsa anche l'epoca in cui Venezia diviene «la Dominante», soffermandosi tuttavia solo sugli aspetti necessari a mostrare come «una delle connotazioni fondamentali dello Stato veneziano per tutto il corso dell'età moderna fu il suo accentuato e, a tratti, affannoso interventismo in ogni aspetto della vita associata», grazie al quale la Serenissima ottenne di essere ammirata ed imitata dai paesi con cui veniva a contatto, senza che tuttavia la «gamma pressoché infinita di provvedimenti», emessi per ogni evenienza, assumesse mai «veste di programma organico», anche a causa della perdurante mancanza di collegamento tra i numerosi organi del suo complesso apparato.

Se tuttavia, osserva Zordan, il sempre più accentuato e a tratti «vischioso» pluralismo di funzioni, poté a lungo considerarsi «manifestazione ancora fisiologica di un sistema pur sempre sano e vitale», il destino ultimo di questo così peculiare assetto costituzionale non poté che essere una «autentica implosione».

Anche per valutare quest'ultima fase della plurisecolare storia veneziana, il professore sceglie di operare un accurato discernimento tra le diverse teorie storiografiche e quanto documentano le fonti disponibili, rifuggendo da quello «schematismo» in cui incorre ogni «diagnosi fatta a posteriori», e giungendo autorevolmente a concludere che «Venezia Repubblica moriva per consunzione interna, ottuso immobilismo, mancanza di fiducia in se stessa, in una parola: per incapacità di inventarsi un futuro».

La stessa profonda conoscenza dell'intero 'mondo' veneziano, fatto certamente delle sue strutture giuridiche e dei suoi apparati amministrativi, ma anche di costumi, caratteri, e per così dire 'tipi umani' è rivelata

¹⁸ E così elegantemente risolvendo anche i troppi contrasti di una storiografia che su tale decisivo passaggio «ha detto tutto e... il suo contrario».

da Giorgio Zordan in uno degli ultimi scritti che egli, forse con eccessiva modestia, definisce *Note minime (e di parte) sopra una ricerca complessa*, porgendo le sue riflessioni nella forma della segnalazione o recensione di una monografia fresca di stampa, avente per oggetto il linguaggio giuridico della Serenissima¹⁹.

Rievocando in apertura l'accostamento tra lo storico del diritto e lo storico della lingua, nel solco di una tradizione di studi, stabilmente presente nell'accademia italiana fin dagli anni Cinquanta e Sessanta grazie al magistero di Piero Fiorelli²⁰ e risalente per alcune sue ispirazioni a Savigny ed alla Scuola storica, Zordan sceglie però di valutare l'opera recensita rifuggendo da teoremi e schematismi e badando a quanto emerge dalle fonti, dai moltissimi documenti. Riconosce come un indubbio merito all'autore della ricerca l'aver compiuto la fatica di «inarcare la schiena su manoscritti più o meno sbiaditi»: se condotta con intelligenza, infatti, essa è tutt'altro che inutile erudizione secondo il professore padovano, che non cessa mai di ribadire e orgogliosamente rivendicare quella strada come una ineludibile scelta di metodo.

Anche le garbate quanto puntuali critiche mosse al lavoro segnalato, servono a Zordan per offrire spunti di riflessione tanto originali quanto documentati e storiograficamente informati sul concetto stesso di linguaggio giuridico applicato al caso veneziano, con tutte le sue particolarità (ad esempio sul rapporto tra uso del latino e del volgare e sull'avvenuta transizione dall'uno all'altro nella Venezia medievale, o sullo – scarso – influsso dell'umanesimo nel Quattrocento e così via). Tutto lo scritto, che ripercorre lo studio linguistico di secolo in secolo fino alla fine della Repubblica, con dovizia di riferimenti ed un ricco apparato di note, conferma che, nonostante la dichiarata cautela, il recensore conosce davvero

¹⁹ L'opera da cui Zordan prende le mosse è infatti il volume di L. Tomasin, *Il volgare e la legge. Storia linguistica del diritto veneziano (secoli XIII-XVIII)*, Padova 2001. Il titolo completo del saggio è *Venezia repubblica e le secolari vicende del suo linguaggio giuridico. Note minime (e di parte) sopra una ricerca complessa*, «Archivio veneto», 5, 193, 2002, 89-115 e anche in AA. VV. *Panta rei. Studi dedicati a Manlio Bellomo*, a cura di Orazio Condorelli, Roma, Il Cigno Galileo Galilei, 2004, V, 519-541. Almeno in un'altra occasione, in precedenza, la recensione di un'opera era stata lo spunto per riflessioni originali e puntuali rilievi: *Il definirsi del patriziato nell'esperienza giuridica veneziana (a proposito di una recente pubblicazione)*, «Archivio veneto», s. 5, 150, 1998, 125-140 (Recensione a Victor Crescenzi, *Esse de maiori Consilio. Legittimità civile e legittimazione politica nella Repubblica di Venezia (secc. XIII-XVI)*, Roma, Istituto storico italiano per il medio evo, 1996).

²⁰ Del quale Zordan richiama sia la prolusione al corso di storia del diritto italiano del 1956, sia l'intervento al primo Congresso internazionale della Società italiana di storia del diritto (vedi *Venezia repubblica e le secolari vicende del suo linguaggio giuridico*, 89).

in ogni sua piega la realtà della Venezia dei magistrati, dei giuristi e degli avvocati.

In tutta la produzione scientifica di Giorgio Zordan si riconosce come una costante, come vero e proprio tratto distintivo, la scelta di fondare ogni ipotesi ricostruttiva sui documenti, di proporre ogni formulazione generalizzante sempre dopo aver sondato la realtà pratica, di avanzare tesi interpretative solo se autorizzate da un preciso riscontro nelle risultanze delle fonti. Antepoendo, si potrebbe dire, la qualità alla quantità, lo studioso rifugge da ogni tentazione di 'volare troppo alto' e di concedere spazio a congetture tanto affascinanti, talora, quanto fantasiose.

Il rapporto strettissimo con le fonti, specialmente giuridiche, che sanno parlare a chi abbia gli strumenti metodologici per leggerle, è una *lectio magistralis* che Giorgio Zordan lascia ad ogni storico del diritto che voglia seguirne il sentiero, così nitidamente tracciato.

Il Professore, come lo ricordo io

Silvia Gasparini

Sappiamo tutti quanto sia arduo concentrare in qualche riga scritta più di quarant'anni di vita accademica condivisa. Forse la soluzione migliore è scrivere di getto, rivestendo di parole ricordi non dimenticabili.

Il Professore era nato a Padova per caso, il 10 maggio 1941, in via Michele Sanmicheli: il condominio ancora esiste, a due passi da porta Pontecorvo. Lì era sfollata la famiglia: il padre, ferroviere, li voleva lontani dal nodo di Venezia e Mestre. In uno dei suoi rari momenti di confidenza mi raccontò che era stato un parto difficile, e il forcipe gli aveva causato i problemi agli occhi che lo costrinsero già da bambino a usare gli occhiali. Bambino e poi ragazzo, andava all'avventura con i cugini in campagna a Borgoricco.

A guerra finita, erano tornati a Venezia, a san Salvador, e veneziano si sarebbe sempre sentito, anche dopo il trasloco a Mestre quando era ancora ragazzo. Dalla terrazza dell'appartamento, all'undicesimo piano del Palazzo Nettuno in via Forte Marghera, si vedono bene Venezia e il Lido, e i fuochi d'artificio della festa del Redentore.

Gli anni dell'università diedero l'impronta alla sua formazione umana e scientifica. Si laureò a Padova nell'anno accademico 1962-63 con una tesi sul diritto privato nei documenti veneziani dei secoli XI e XII. Ho presso di me i fittissimi foglietti di appunti presi all'università, con una calligrafia già minuta e idiosincratca nel tratto, ma sempre nitida e ordinata. Il suo relatore fu Carlo Guido Mor, che l'avrebbe poi seguito nella carriera accademica a partire dall'attività di assistente volontario e poi ordinario alla cattedra di Storia del diritto italiano già dal 1964-65 e fino all'incarico di insegnamento per la Storia del diritto veneziano, appena istituita per suo impulso nell'anno 1979-80.

Nel frattempo, dal 1974-75 al 1978-79, si era aperta per il Professore una nuova grande stagione, all'Università statale di Milano quale profes-

sore incaricato di Storia del diritto italiano. I rapporti di studio e di amicizia stretti durante quegli anni sarebbero durati in seguito per decenni. La presenza a Milano gli consentiva tra l'altro di coltivare la sua passione per l'opera, della quale fu sempre spettatore tanto fine quanto entusiasta, e che continuò a seguire --a teatro alla Scala, alla vecchia Fenice, all'Arena di Verona, e negli ultimi anni via televisione e dvd-- fino all'età più avanzata.

Appena conseguita l'associazione, fu subito chiamato a Padova per insegnare appunto Storia del diritto veneziano. Ricordava l'intensa estate del 1979, trascorsa a scrivere il manuale di studio per il nuovo corso: non esistevano (forse ancora non ne esistono altri) testi che esponessero la storia di Venezia sotto i suoi profili specificamente tecnico-giuridici, senza annegarli in una delle tante storie politiche e civili, siano pure storie della politica del diritto. Il compito era difficile: si trattava di evidenziare l'unicità delle soluzioni istituzionali e normative sistematicamente adottate nel tempo dalla Repubblica, e al tempo stesso la comunanza di vicende e di problemi con il resto d'Italia, d'Europa, del Mediterraneo. Questa storia non avrebbe potuto essere che comparativa.

Scriveva Mor nella presentazione, il giorno di Ognissanti del 1979: "E a chi per un ventennio ha avuto la sorte avventurata di insegnare nell'*Alma Mater Venetica* è di gran conforto --nel momento in cui esce di scena-- veder iniziare questo insegnamento ufficiale per opera di un suo allievo, che ha già dato sicuri contributi alla storia giuridica veneziana, e immaginare con fiducia un rifluire di giovani forze intorno a un giovane docente, tutti tesi a riscoprire la vita dei nostri vecchi."

Eppure il Professore non si sentì mai davvero allievo di Mor, ma piuttosto, quanto al metodo di lavoro, di Giulio Vismara, con il quale restò in contatto anche ben oltre gli anni milanesi.

Avevano in comune l'attenzione, la passione per i documenti, ma per il resto le loro rispettive personalità erano forse troppo diverse. Mor era esplosivo, intuitivo, sempre disposto a dare forma alle sue ipotesi con la generosità di chi in fondo si aspetta che vengano smentite e con la convinzione che sia così che la conoscenza progredisce. Zordan era puntiglioso nei dettagli e prudentissimo nelle conclusioni, che voleva esaurientemente documentate dalle fonti e sostenute dallo stato dell'arte storico-giuridica. Ogni affermazione doveva essere basata sullo studio più esaustivo, sia dei documenti che della storiografia antica e contemporanea. Solo una decisa preponderanza di prove poteva portare a una decisa convinzione: e questo è il modo opposto ma complementare di far progredire la scienza.

Non improvvisava mai. A lezione e agli esami, teneva d'occhio un quaderno di appunti minuti e fittissimi. Ai convegni, leggeva il suo intervento dal testo già definitivo per la stampa, con le note complete.

Frequentai le lezioni di Storia del diritto veneziano il primo anno della sua istituzione, e fu una passione immediata per questa materia che dava spessore di realtà al mio già vecchio amore per Venezia, luogo magico per l'immaginazione. Eravamo ancora pochi; un giorno ci trovammo noi due soli nell'aula De Ponti, lui sulla monumentale cattedra di rovere chiaro con alle spalle le mezze colonne corinzie e il timpano alla greca, io sulle assurdamente scomode panche progettate da Gio Ponti, a prendere appunti. E che appunti! Le lezioni erano densissime e legate da un filo espositivo distinto e chiaro, senza argomenti lasciati a metà e ripresi in seguito, senza falle nella ricerca dei "perchè". Le lezioni di Zordan, come quelle del suo collega e amico Adriano Cavanna e di Pasquale Voci, mi insegnarono in quegli anni il senso della storia come chiave interpretativa non solo del passato, ma anche del presente.

Una volta portai a lezione un'altinella romana, recuperata a Venezia dai detriti di una demolizione. Il Professore osservò il colore rosso scuro e l'impasto uniforme, rilevò le misure, grattò la malta, e confermò con certezza la sua antichità. L'altinella, ce l'ho ancora.

Conclusi gli esami, gli chiesi di laurearmi con lui, e mi gettò subito nell'acqua fonda, dietro a un problema che gli occupava la mente. Erano gli anni, purtroppo passati, in cui qualcuno degli storici del diritto si preoccupava di riconnettere la disciplina giuridica delle istituzioni medievali e moderne alle vicende materiali da cui avevano preso forma. Si cercavano le ragioni pratiche delle scelte normative, scoprendo somiglianze a volte inattese con i problemi istituzionali contemporanei, guardando indietro al di là della cesura prodotta dai codici (civili, penali, processuali, ma anche costituzionali). Le monografie di Mario Sbriccoli, Pietro Costa, Lanfranco Mossini, e di Giovanni Tarello, troppo presto scomparso, ponevano la questione del ruolo dei giuristi nella gestione del potere di governo tramite strumenti tecnico-legali. Giuristi al servizio delle istituzioni, giuristi dentro le istituzioni, o giuristi come corpo istituzionale a sè, in grado non solo di esercitare un potere di governo nel proprio *particolare*, ma anche di influenzare l'esercizio del potere delle istituzioni di loro maggiori?

Le risposte, allora, si cercavano entro gli ordinamenti di diritto comune. Ma il Professore mi diede il compito di porre quelle stesse domande riguardo all'ordinamento veneziano tardomedievale e moderno. Chi nella

Repubblica di Venezia era titolare di *know-how* tecnico-giuridico? In quali ruoli o professioni lo esercitava? Di quale diritto era esperto, se il sistema del diritto comune a Venezia (e nel Dogado) non si applicava? Dove si studiava quel diritto? E infine, esisteva anche a Venezia un ceto, collegio o corporazione di giuristi, monopolisti di una conoscenza indispensabile al governo, e perciò stesso in grado di influire sulle scelte delle istituzioni?

Studiai nella piccola sala di consultazione dell'Archivio di Stato per molti mesi entusiasmanti, quando ancora il restauro del refettorio e del chiostro del convento dei Frari non erano conclusi, benedecendo Jacopo Chiodo per aver costituito il fondo Compilazione Leggi. Però non bastava, occorreva poi cercare i documenti originali nei fondi da cui Chiodo e la sua *équipe* avevano tratto le copie delle deliberazioni... Alla sera leggevo storiografia. Il lavoro d'archivio, mi aveva detto il Professore, si sa quando comincia ma non quando finisce: e infatti mi prese più di un anno, dopo finiti gli esami.

Venne il momento di scrivere, venne il trauma delle note a piè di pagina: trauma doppio, da un lato perchè non avevo imparato a documentare ogni frase, dall'altro per via dei formati grafici, delle citazioni abbreviate, dei numeri di pagina. Il Professore leggeva e criticava ogni parola, testo e note, ma per fortuna abbondava nelle spiegazioni, a margine e a voce. Alla fine l'uso storico-giuridico italiano per le note (che ancora adesso considero inutilmente bizantino) mi entrò in testa.

In quel periodo, il Professore lavorava intensamente al primo volume dell'opera sul Codice per la Veneta Mercantile Marina, un capolavoro legislativo tardosettecentesco che mostra una Venezia all'avanguardia nel coinvolgere direttamente gli operatori del settore nell'elaborazione di norme davvero efficaci.

L'ordinariato giunse nel 1984, quando era impegnato con il secondo volume. Con il passaggio di grado, venne anche il passaggio di stanza: da quella ricavata a ridosso della torre campanaria del Bo in fondo a quelle che il Professore chiamava alla veneziana "le fodere", allo studio sul corridoio principale dell'allora Istituto.

Erano anni per me personalmente difficili, in cui dovetti diradare i contatti con lui e con l'Università. Li ripresi nel 1986, quando il Professore teneva il corso biennale di Storia del diritto italiano e quello di Storia del diritto veneziano taceva, con la partecipazione alle Commissioni di esami quale cultrice della materia. Per più di una sessione, il Professore mi limitò ad ascoltare in silenzio e imparare il mestiere, come i Savi agli Ordini nel Senato veneziano o gli aspiranti avvocati nelle Corti inglesi di com-

mon law. Poi il Professore mi ammise a interrogare gli studenti. Si faceva Commissione in tre, e a fianco del Professore c'eravamo l'assistente del vecchio ruolo Giulia Ventura, Ettore Dezza, all'epoca ricercatore, e occasionalmente l'amico Avv. Marco Pesce. La prima domanda era posta dal Professore sulla parte medievale e moderna del corso, la seconda da uno degli assistenti sulla parte relativa alle codificazioni. Gli esami si tenevano nella Biblioteca di Storia del diritto, con l'imponente boiserie a vetrine e scaffali e il pavimento su travi di legno, surdimensionate come usava negli anni Venti del Novecento per gli edifici pubblici, ma sensibilmente oscillanti in caso di entrata o uscita in massa degli studenti o nell'occasione di più di un lieve terremoto. Nemmeno questi ci fermavano: proprio l'oscillazione confermava le proprietà antisismiche del solaio...

Il Professore fumava. Fumava da sempre, continuò anche dopo l'inizio delle campagne antifumo, e per tutta la vita. Fumava durante gli esami: "Se non fumo divento cattivo". Ci fu una trasferta a Spoleto per la Settimana di studi sull'alto medioevo. Il Professore non aveva la patente; guidavo io, un'auto avuta in prestito da un ex-fumatore che temeva ricadute. Furono numerose le soste per una o due sigarette all'aria aperta.

Dal 1986 al 1991, impegnata nella professione legale prima che venisse bandito un concorso, trascorrevi in Istituto un giorno alla settimana. Il Professore teneva, dal 1985 al 1989, anche il corso di Storia del diritto italiano nell'Università di Udine. "Vivo in treno", mi diceva, mezza settimana a Padova e mezza a Udine. Spesso insonne e veloce camminatore, a Padova arrivava la mattina prestissimo, e di solito girava la chiave del suo studio tra le 7.30 e le 8 in ogni stagione, sole pioggia o neve. Qualche rara volta mi riusciva di batterlo sul tempo, pedalando in bicicletta dal quartiere Paltana di Padova dove allora abitavo.

Mi affidò da subito alcuni incarichi, quali ricevere studenti in sua assenza e curare che i libri ordinati per la sezione di storia del diritto italiano e veneziano della Biblioteca venissero effettivamente reperiti e acquistati: operazione a volte non facile in assenza, all'epoca, di un Sistema Bibliotecario e di quel supporto internet che oggi diamo per scontato.

Il Professore, puntiglioso nel raccogliere schede bibliografiche di argomento veneziano e storico-giuridico, aveva avuto un'idea all'avanguardia. I cataloghi cartacei allora in uso contenevano solo i dati dei volumi monografici, ma non lo spoglio dei periodici, dei volumi miscelanei e degli atti di convegni. Non appena l'Istituto si dotò di computer (sistema operativo DOS), iniziò ad annotare a matita a margine degli indici sommari la classificazione tematica dei saggi secondo un sistema binario. Un

numero in cifre romane indicava la partizione di primo livello, e un numero in cifre arabe indicava la partizione subordinata: così, per esempio, IV, 3 classificava il saggio come relativo a “Istituzioni di governo” - “Comuni medioevali”. La bibliotecaria poi inseriva i dati del saggio e la sua classificazione nel rudimentale database offerto da DOS.

Presto la classificazione così iniziata fu affidata a me, cominciando dalle consistenze pregresse, vetrina dopo vetrina, scaffale dopo scaffale. Ci volle qualche anno: classificavo, leggevo, e imparavo da quello che leggevo. Dovevo leggere anche le note, per individuare eventuali monografie o articoli da reperire per la Biblioteca.

Un grosso problema sorse con la dismissione di DOS e l'avvento di Windows: come recuperare il database nel nuovo sistema operativo? Per fortuna il modo per esportare i dati si trovò (le anagrafi parrocchiali spesso erano tenute con lo stesso programma, e scovammo le istruzioni necessarie) e due cataloghi elettronici vennero messi a disposizione di studenti e laureandi su un PC presente in Istituto, utilizzando il programma multiplatforma FileMaker.

Intanto il concorso era arrivato, poi la conferma nel ruolo dei ricercatori. Una volta stabilizzata la mia presenza, e sulla base dei buoni risultati ottenuti con i database di spoglio della Biblioteca, il Professore decise che il tempo era venuto e i mezzi erano a disposizione per realizzare un suo vecchio progetto: un volume bibliografico sistematico che raccogliesse la sua bibliografia personale sulla storia veneziana, raccolta e incrementata pazientemente sin dai tempi della tesi di laurea.

Si trattava di circa 5-6000 schedine cartacee che avrebbero dovuto costituire un nuovo database: non di spoglio di una biblioteca esistente, ma volto a costituire un panorama esaustivo della produzione scientifica, non solo italiana, sull'argomento. La griglia sistematica, a tre livelli, venne aggiornata e ridefinita. Ogni scheda venne trascritta in un nuovo database, poi completata dei dati mancanti e controllata. Il controllo avveniva su schedari cartacei di biblioteche che possedevano un esemplare dell'opera, e sui volumi stessi quando si trattava di periodici o volumi miscelanei, o quando le schede catalografiche, come a volte accadeva, erano incomplete. Gli OPAC erano ancora in gestazione: potrei ancora distinguere l'odore ambientale delle sale cataloghi alla Biblioteca Marciana, al Museo Correr, all'Archivio di Stato, alla Biblioteca del Seminario e alla Universitaria di via San Biagio a Padova.

Ogni tanto si rideva: ricordo le ipotesi sul possibile nome personale di un certo U. Ursu, che ancor oggi rimane misterioso, e il delizioso refuso nel titolo *L'empoissonement politique à Venise...*

L'avvento, finalmente, degli OPAC rese sostanzialmente superflui successivi aggiornamenti in forma di volume, ma il database su cui si basava il *Repertorio di storiografia veneziana: testi e studi* (1998) venne ancora integrato sino al 2006, quando la pur modesta spesa per la manutenzione di un PC adibito a server sembrò eccessiva alla Segretaria e al Direttore allora in carica. Il Professore, come sempre alieno dal sollevare controversie, non si oppose: mi confessò a distanza di tempo che aveva finito per rincrescersene.

Nel seguire le tesi di laurea era meticoloso, anche negli ultimi anni quando si trattò per lo più di tesi basate su materiali editi, a molto maggior ragione quando una tesi di laurea era un lavoro di archivio su documenti originali. Stabilito l'argomento, tracciati i percorsi approssimativi della ricerca (poi accuratamente ridefiniti strada facendo), consegnata una bibliografia di partenza, il Professore chiedeva anzitutto un saggio di scrittura: una decina di pagine, con le note, sui cui calibrare il metodo di lavoro. Riconsegnava le pagine fitte di annotazioni; rileggeva ad ogni aggiornamento. Quando perdeva la pazienza, mi delegava il candidato, ma si riservava comunque di leggere il lavoro finito e licenziarlo oppure no.

Chiamato all'Università Cattolica di Milano come successore di Adriano Cavanna, rimase a lungo in dubbio se accettare, e alla fine rinunciò. Nè una vita --ancora-- in treno, nè un trasloco gli parevano affrontabili.

Durante le vacanze, viaggiava per il mondo. Viaggi di cultura più che di paesaggio, in Italia, Europa, Asia, America del Nord, anche in aree a quel tempo poco battute come l'Europa dell'Est, e viaggi di relax alle Maldive e sul Mar Rosso. Gli piaceva raccontarmi i suoi viaggi; conosceva ogni dettaglio dei capolavori artistici che amava. Rimase male quando dovette rinunciare alla vigilia della partenza al progettato viaggio in Perù per il primo attacco di una sciatica feroce che a più riprese, insieme ad altri problemi di salute, l'avrebbe perseguitato per il resto della sua vita.

Il nuovo assetto dei corsi dopo la riforma non gli piaceva affatto. La riduzione dei corsi di lezioni concentrati nei semestri, la radicale svalutazione della storia giuridica nei piani di studi, la concreta minaccia di finire, diceva, a insegnare al primo anno a studenti ancora ignari di ogni più basilare linguaggio giuridico, unite al complessivo calo del livello culturale degli studenti che uscivano da scuole superiori a loro volta deteriorate, lo disamorarono dell'insegnamento, se non della ricerca. Gli mancava un anno alla pensione, secondo la vecchia disciplina: a sorpresa decise di chiedere un anno sabbatico, il primo e unico della sua carriera, lasciandomi la supplenza di un corso obbligatorio del secondo anno,

quindi molto affollato. Raccolsi la sfida e feci del mio meglio, nonostante la mia mancanza di autorevolezza e di ...carisma con gli studenti.

I primi anni dopo aver lasciato l'Università furono sereni. Il perfezionismo che lo teneva in tensione si allentò leggermente, e a Padova non veniva più. Ma ci sentivamo spesso al telefono, e mi chiedeva di ciò che stava accadendo in Ateneo, in Facoltà, in Dipartimento. A volte si irritava se non conoscevo la risposta. A volte discutevamo di etimologie, lui consultando lo sterminato dizionario della Crusca ("il Battaglia", lo chiamava), io il più compatto DELI, Dizionario Etimologico della Lingua Italiana.

Andavo a trovarlo quando me lo permetteva, spesso per il suo compleanno, e sempre prima di natale. Un po' per volta gli argomenti di conversazione si allargavano al di là delle faccende di lavoro. Emergeva la sua passione per la conoscenza, per l'arte, per la musica, per le piante in casa e sul terrazzo. Non aveva invece interesse per la natura animale e per i cicli della vita e della morte.

Con gli anni, la pensione e la nomina a Professore emerito, il suo carattere si ammorbidiva. Era permaloso. Capitava ogni tanto che si sentisse punto da parole o scelte prive in realtà di qualsiasi intenzione offensiva. Al momento non reagiva, salvo sbottare all'improvviso a distanza di ore o di giorni, quando il malinteso aveva messo radici da mala pianta. In un certo senso, era la misura del suo senso di intimità con il destinatario dei suoi rimproveri: non attaccava mai chi considerava amico.

Quella che, con crolli successivi, finì per tradirlo fu la salute, di cui pure si curava con la dovuta diligenza. Dopo un lungo ricovero, prima in ospedale, poi in riabilitazione, decise di chiudersi in casa e non vedere più nessuno, neppure i pochissimi parenti e le amiche e gli amici di una vita. Per me era un sollievo sapere che aveva tutto l'aiuto domestico e il supporto, anche psicologico, necessario, ma non prendeva più nessuna iniziativa di contatto. Anche quando gli telefonavo, era sempre gentile e breve. Camminare gli era sempre più difficile.

Finchè ci lasciò, un po' all'improvviso, un giorno di dicembre del 2022. Aveva avuto un mancamento; gli esami del sangue fatti al pronto soccorso rivelarono una leucemia già grave e fino ad allora del tutto asintomatica. Gli parlai al cellulare il 30 novembre: la voce era vivace, l'umore discreto nonostante l'inevitabile scomodità di un ricovero in ospedale. Parlammo di una mia visita di lì a due giorni. Ma invece due giorni dopo non c'era più.

Se n'è andato un uomo non comune, con talenti che aveva saputo coltivare al massimo, quale che ne fosse il prezzo. Inconfondibile, non dimenticabile.

Bibliografia di Giorgio Zordan

- I vari aspetti della comunione familiare dei beni nella Venezia dei secoli XI-XII*, «Studi veneziani», 8, 1966, 127-194
- I Visdomini di Venezia nel sec. XIII. (Ricerche su un'antica magistratura finanziaria)*, Padova, CEDAM, 1971
- Le persone nella storia del diritto veneziano prestatutario*, Padova, CEDAM, 1973
- Il diritto e la procedura criminale nel Tractatus de maleficiis di Angelo Gambiglioni*, Padova, CEDAM, 1976
- Per uno studio sulla redazione del Codice della Veneta Mercantile Marina. La situazione di partenza*, «Atti e memorie dell'Accademia di scienze, lettere ed arti in Padova», 91, 1978-79, 53-76
- L'ordinamento giuridico veneziano. Lezioni di storia del diritto veneziano con una nota bibliografica*, Padova, CLEUP, 1980
- Il Codice per la Veneta Mercantile Marina*, 1, *Quarant'anni di elaborazione al tramonto della Repubblica*, 1981; 2, *Gli anni della vigenza e il tempo della memoria*, 1987, Padova, CEDAM, 1981-87
- Il diritto marittimo veneziano nella riflessione storiografica: orientamenti e tendenze*, «Archivio veneto», s. 5, 130, 1988, 109-120
- Recensione a: REINHARD HAERTEL, *Die alteren Urkunden des Klosters*, «Archivio veneto», s. 5, 131, 1988, 162-183
- Le leggi del mare*, in AA.VV., *Storia di Venezia, Il mare*, a cura di Alberto Tenenti e Ugo Tucci, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 1991, 621-662
- Ricordo di Carlo Guido Mor*, Padova, CEDAM, 1991
- Carlo Guido Mor (Milano, 30 dicembre 1903 - Cividale del Friuli, 14 ottobre 1990)*, «Rivista di storia del diritto italiano», 64, 1991, 386-400
- Per lo studio delle banche giudiziarie nel cividalese d'età moderna: indirizzi metodologici e spunti di riflessione*, «Rivista di storia del diritto italiano», 65, 1992, 23-66

- Il dottorato padovano di Carlo Goldoni tra fonti documentarie e autorappresentazione*, «Archivio veneto», s. 5, 142, 1994, 39-72; anche «Quaderni per la storia dell'Università di Padova», 30, 1997, 19-56
- Dall'università dei giuristi alla Facoltà di Giurisprudenza nello Studio patavino*, Padova, La Garangola, 1994
- Giambattista Pertile (1811-1884)*, in *Storia dell'altipiano dei Sette Comuni*, 2, *Economia e cultura*, Vicenza: Neri Pozza, 1996, 199-222
- Repertorio di storiografia veneziana. Testi e studi*, Padova, Il Poligrafo, 1998
- Il definirsi del patriziato nell'esperienza giuridica veneziana (a proposito di una recente pubblicazione)*, «Archivio veneto», s. 5, 150, 1998, 125-140 (Recensione a VICTOR CRESCENZI, *Esse de maiori Consilio. Legittimità civile e legittimazione politica nella Repubblica di Venezia (secc. XIII-XVI)*, Roma, Istituto storico italiano per il medio evo, 1996)
- Le costituzioni nella prima età veneziana. Note e rilievi circa gli esiti di una riforma*, in *Costituzioni della Patria del Friuli nel volgarizzamento di Pietro Capretto del 1484 e nell'edizione latina del 1565*, a cura di Ada Gobessi e Ermanno Orlando, Roma, Viella, 1998, 11-78
- Dall'Università dei giuristi alla Facoltà di Giurisprudenza nello Studio patavino*, Padova, CEDAM, 1999, 2006
- L'insegnamento del diritto naturale nell'Ateneo patavino e i suoi titolari. 1764-1855*, «Rivista di Storia del diritto italiano», 72, 1999, 5-76
- La nascita dei due Comuni: proposte metodologiche per un confronto*, in AA.VV., *Genova, Venezia, il Levante*. Atti del convegno internazionale di studi, Genova-Venezia 10-14 marzo 2000, a cura di Gherardo Ortalli e Dino Puncuh, Genova - Venezia, Società ligure di Storia patria - Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 2001-02 («Atti della Società ligure di Storia patria», n.s. 91 = 115), 29-57
- Lineamenti costituzionali della Repubblica veneta*, in AA.VV., *Società, economia, istituzioni. Elementi per la conoscenza della Repubblica veneta*, 1, *Istituzioni ed economia*, Sommacampagna (VR), Cierre, 2002, 11-29
- Venezia repubblica e le secolari vicende del suo linguaggio giuridico. Note minime (e di parte) sopra una ricerca complessa*, «Archivio veneto», 5, 193, 2002, 89-115; anche in *Panta rei. Studi dedicati a Manlio Bellomo*, a cura di Orazio Condorelli, Roma: Il Cigno Galileo Galilei, 2004, 5, 519-541
- In ricordo di Adriano Cavanna: 6 agosto 1938 - 6 gennaio 2002*, Padova, Imprimeritur, 2002

- Considerazioni conclusive*, in AA.VV., *Carlo Guido Mor e la storiografia giuridico-istituzionale italiana del Novecento*. Atti del convegno tenuto a Udine e Cividale del Friuli nel 2002, a cura di Bruno Figliuolo, Udine, Forum, 2003, 128-137
- Vincenzo Manzini: l'esperienza storiografica di un penalista*, in AA.VV., *Amicitiae pignus. Studi in ricordo di Adriano Cavanna*, a cura di Antonio Padoa Schioppa, Gigliola di Renzo Villata e Gian Paolo Massetto, 3, Milano, Giuffrè, 2003, 2368-2404
- L'ordinamento giuridico veneziano. Seconda edizione riveduta*, Padova, Imprimerie, 2005
- I codici dei francesi negli antichi Stati veneti: luci ed ombre di un'identità giuridica negata*, in AA.VV., *Venezia e le terre venete nel Regno italiano. Cultura e riforme in età napoleonica*. Atti del convegno di studio, Venezia 15-17 ottobre 2003, a cura di Giuseppe Gullino e Gherardo Ortalli, Venezia, Istituto veneto di scienze lettere ed arti, 2005, 56-91
- Padova, il suo Ateneo e l'Università giurista negli anni della presenza di Giovanni di Strassoldo (1562-1566)*, in AA.VV., *Giovanni di Strassoldo (Udine 1547-1610). Una vita tra armi, scienze e lettere*, a cura di Doimo Frangipane Strassoldo, Udine: Forum, 2005, 50-78
- Mor, Carlo Guido*, in AA.VV., *Dizionario biografico dei giuristi italiani (XI-I-XX secolo)*, 2, Lev-Z, Bologna, Il Mulino, 2013, 1372-1373

PREFAZIONE ALLA SECONDA EDIZIONE

Sono trascorsi ben cinque lustri da quando, con l'entusiasmo giovanile che facilmente trapela dalla pagina di premessa, licenziavo per le stampe quello che senza falsa modestia definivo un «agile strumento didattico»: la stesura cioè, in forma piana e in veste editoriale piuttosto dimessa, di una serie di lezioni che mi sarei accinto ad esporre da che la Facoltà di Giurisprudenza dell'Ateneo patavino, a decorrere dall'a.a. 1979-80, si era determinata ad inserire tra i propri insegnamenti ufficiali la Storia del diritto veneziano e me ne aveva affidato l'incarico.

Tale insegnamento ho mantenuto attivo per diversi anni; poi una serie di circostanze mi ha costretto a farlo tacere, anche se con rammarico e sentendomi spesso sollecitato da colleghi e studenti a non lasciar perire del tutto la materia. A ciò, nel tempo, ho provveduto con il personale impegno scientifico verso argomenti di storia giuridica veneziana e, una volta assunta la titolarità della Storia del diritto italiano, affidando a molti laureandi d'area veneta temi di ricerca consonanti con la predetta disciplina.

In seguito, venute meno alcune cause ostative, mi ha trattenuto dal riattivarla il rischio paventato, con qualche fondamento, di un suo pretestuoso utilizzo extra-accademico o, peggio ancora, extra-scientifico da parte di certo 'venetismo', sordo a quanto pur sottolineavo sin dalla prefazione del manuale, quasi a monito... profetico e che cioè «spesso non è la storia, ma la leggenda ad eccitare la fantasia» e che «per quanto affondato da tempo dalla critica storica», il «'mito' di Venezia... riemerge di tanto in tanto», sforzandomi poi –pagina dopo pagina– di dimostrarne l'assunto.

L'ennesimo sobbalzo alla già di per sé perigliosa vita universitaria prodotto dalla recente riforma dei corsi di laurea con i radicali mutamenti conseguiti nell'organizzazione e nell'offerta didattica nonché il contestuale, provvido smorzarsi delle titubanze or ora espresse in ordine ad uno spirito 'marchesco' che sembra aver perso ormai la sua più scabra militanza, facilitano ai nostri giorni il ripristino dell'insegnamento, vuoi come corso avan-

zato vuoi come approfondimento tematico della disciplina che ha assunto la denominazione di Storia del diritto medievale e moderno.

La necessità di supportare comunque la didattica frontale con un testo di riferimento ha messo chi scrive di fronte ad un bivio: se fosse preferibile proporre un circoscritto tema di riflessione, magari utilizzando –come spesso avviene– qualche ricerca personale uscita in veste monografica, o piuttosto ribadire il presupposto originario, ossia che il primo impatto con la storia giuridica veneziana da parte di un giovane pressoché digiuno in argomento non può che concernere, in via generalissima, lo studio del sistema istituzionale e normativo sviluppato da quella specifica comunità statale nel corso di un millennio. Alla fine è prevalso questo secondo orientamento e ciò ha significato approntare del ‘vecchio’ manuale una seconda edizione –come si dice– riveduta, corretta e, per quanto possibile, aggiornata rispetto al fiorire rigoglioso (e a tratti tumultuoso) della storiografia veneziana negli ultimi decenni.

Manca viceversa, rispetto alla veste originaria, quella che nel sottotitolo indicavo come nota bibliografica. Il proposito di far crescere quell’iniziale rassegna è infatti proseguito nel tempo, dando origine dapprima ad un autonomo Repertorio di storiografia veneziana (Padova 1998) e quindi, accantonata l’idea tanto dispendiosa quanto forzatamente intempestiva di ulteriori edizioni cartacee di aggiornamento, a un data base rimesso all’esperienza ed alle cure pressoché quotidiane della dott. Silvia Gasparini, liberamente consultabile online a partire dalla url:

<<http://www.giuri.unipd.it/prospero>>.

Padova, marzo 2005

PREFAZIONE ALLA PRIMA EDIZIONE

Nell'accingermi a dare inizio al nuovo insegnamento della Storia del diritto veneziano, profondamente convinto di quanto sarebbe illusorio voler esaurire siffatto argomento nel corso di un breve ciclo di lezioni e stimolato a un tempo dall'esigenza di giustificare l'autonomia della disciplina, mi è sembrato miglior partito svolgere alcune considerazioni dirette a delineare le caratteristiche del sistema giuridico prodotto da Venezia lungo il millennio della sua esistenza come entità politica sovrana.

Seppur così circoscritto, il proposito potrebbe apparire ancora troppo ambizioso se la trattazione non dovesse –di fatto– scontrarsi con la necessità di riuscire il più possibile semplice e stringata onde non scoraggiare chi, magari per la prima volta, si accosta al mondo veneziano con qualche intendimento scientifico. Non mi nascondo, d'altronde, l'insidiosità della via prescelta: nel cogliere gli aspetti salienti di un ordinamento che seppe suscitare nei secoli l'invidiata ammirazione di quanti nei vennero a contatto o a conoscenza, è facile il rischio di confondere l'originalità con l'unicità e concepire l'insularità di Venezia come totale e continuo isolamento. Spesso non è la storia, ma la leggenda ad eccitare la fantasia di chi dice di amare Venezia; una leggenda che non avvolge solo le brumose origini della città anadiomène o la sua mirabile crescita, ma può coinvolgere l'istituzione di una magistratura, la formazione di un corpo normativo, l'evoluzione di un istituto giusprivatistico. Al fine di non cadere, magari involontariamente, nel 'mito' di Venezia che, per quanto affondato da tempo dalla critica storica, riemerge di tanto in tanto anche in campo giuridico, si rende necessario affrontare i singoli argomenti di studio senza preconcetti e senza pregiudizi, dar ascolto più alle fonti documentarie che alla voce degli apologeti e, soprattutto, riuscire a parlare della Serenissima Repubblica senza ignorare la presenza del mondo circostante dal quale essa non fu e non si sentì mai avulsa.

Posto come oggetto d'indagine l'ordinamento giuridico veneziano, solo per praticità espositiva, ho scisso in due sezioni (sistema costituzionale e

sistema normativo) quanto, in realtà, venne vissuto e deve oggi essere inteso come fenomeno unitario e, rinunciando a narrare senza soluzione di continuità la storia delle istituzioni pubbliche e la storia delle fonti del diritto, ho preferito procedere per rapidi sondaggi ed eleggere a centro d'interesse determinati problemi e momenti, particolarmente rappresentativi della lunga vita dello stato veneziano. E poiché l'esperienza giuridica, pur avendo caratteri e fini propri che la differenziano dalle altre forme essenziali dell'attività umana, non è mai destinata a maturare in astratto e isolata da ogni altro contesto, mi è parso necessario accostarla ai fatti politici, sociali ed economici assieme ai quali ebbe sviluppo, agganciandola alla dialettica delle classi per la conquista del potere, alla formazione di un compatto gruppo dirigente, ai rapporti tra governanti e governati.

Come la nota bibliografica posta in appendice dimostrerà ampiamente, non mancano certo ottimi saggi di storiografia giuridica veneziana anche discretamente recenti, ma si tratta per lo più di monografie che, privilegiando particolari branche e istituti del diritto veneziano o concentrando il discorso su di un determinato periodo della storia, danno per scontata la conoscenza di quanto esula dal loro tema specifico. Costatata la carenza di un'aggiornata opera di sintesi capace di illustrare brevemente gli aspetti giuridici della realtà veneziana dal piano prospettico nel quale intendevo pormi, ho ritenuto non inutile procedere alla stesura di quanto avrei esposto oralmente.

Il testo si rivolge quindi principalmente a studenti universitari e, rinunciando in partenza a qualsiasi pretesa di originalità, altro non presume essere che un agile strumento didattico diretto a esporre le conclusioni di qualche indagine personale e, in particolar modo, ad offrire una panoramica significativa dei risultati ottenuti con le loro ricerche dagli studiosi il cui pensiero verrà costantemente utilizzato e riportato, anche allo scopo di fare un po' il punto sull'attuale situazione degli studi giuridici veneziani.

Padova, novembre 1979

PARTE PRIMA
SISTEMA COSTITUZIONALE

CAPITOLO PRIMO DA PROVINCIA A DUCATO

1. *La provincia veneta*

Non vi è dubbio che tra i secoli V e VI, allorché orde barbariche, varcato l'Isonzo, irrupero in Italia seminando in misura diversa terrore e danni nelle aree da esse invase e conquistate, la circoscrizione veneto-istriana mantenesse ancora l'unità territoriale originaria e l'ordinamento delle località abitate nelle lagune fosse ancora quello tradizionale dell'ultima età romana. «L'antica regione *Venetia et Histria* conservava la propria fisionomia esteriore, anche se le secolari vicende avevano diminuito la sua floridezza e indebolito le sue capacità»¹.

A popolare questo eterogeneo territorio, secondo una terminologia che risale alle antiche cronache veneziane dal diacono Giovanni (sec. XI) in poi, vi erano *Veneti* e *Venétici*: i primi da secoli dimoranti sopra la terraferma, i secondi insediati nelle isole della laguna e tra di essi nessuna differenziazione se non quella determinata da varietà d'ambiente, da attività indotte, da singolarità di vicende storiche.

Lungo le acque dell'estuario da Grado a Cavarzere, compreso fra le basse dune sabbiose del litorale adriatico e i margini frastagliati e flessibili della terraferma, tra lagune, stagni salmastri, paludi e barene che Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta e Adige –sfociando in mare– concorrono a cangiare sensibilmente e incessantemente nel loro assetto idro-geologico, trovavano insediamento i *Venétici*: umili popolazioni costituite per lo più da salinari, pescatori, orticoltori, conduttori di barche e traghettatori, cacciatori di palude che in modo disorganico e in numero non certo rilevante

¹ ROBERTO CESSI, *Storia della Repubblica di Venezia*, ristampa della 2ª edizione (Milano-Messina 1968) in un unico volume con prefazione di Paolo Sambin, Firenze 1981, p. 5.

davano vita a insediamenti non sempre duraturi, facendoci fin dubitare dell'esistenza di una vita sociale sufficientemente organizzata.

Questo almeno in origine, ch  –per l'appunto– con il sopraggiungere e l'intensificarsi delle invasioni barbariche, dei Goti di Alarico (400-410) e degli Unni di Attila (452), le povere terre emergenti nell'estuario cominciarono a divenire poco per volta centri pi  popolati e pi  vivi di traffico, allorch  i *Veneti* delle fiorenti citt  di terraferma, sotto l'urto degli eserciti invasori, fuggivano a trovar ricetto sicuro in quelle contrade lagunari che l'acqua, la solitudine e la povert  di risorse rendevano inespugnabili o comunque meno appetibili alla violenza nemica.

Pi  tardi fioriranno le leggende, raccolte dalla tradizione indigena e fatte proprie dalle cronache ufficiali. E se le gesta alariciane meno avevano impressionato le menti dei contemporanei e rimanevano sfumate nei ricordi dei posteri, l'impresa attiliana nutrir  una ricca letteratura dilungantesi a narrare con particolari orrifici le vicende del truce capo di trib  mongoliche e le sorti delle inermi popolazioni fuggiasche. A leggende si aggiungeranno leggende e la cronachistica veneziana dei secoli XI-XIII, sostanzialmente finalizzata a nobilitare i natali della citt  e a salvaguardare l'idea dell'originaria sua indipendenza, trasferir  eroi ed avventure del mondo troiano sopra la scena adriatica contendendo ai Padovani la leggenda iliaca, presumer  per Venezia origine analoga a quella di Costantinopoli, registrer  la notizia precisa della sua fondazione fissandola nel 421, contribuendo a creare dapprima e a consolidare poi il 'mito' di Venezia, della sua singolare origine, della sua indiscussa autonomia, del suo serenissimo governo.

Ma la fantasia dei posteri non coincide con la storia. In realt , unico elemento fornito di ragionevole certezza   che, dal tempo alariciano in poi, le successive correnti migratorie si riversarono sopra le lagune senza la minima intenzione di tagliar netto i legami sociali, politici e giuridici con il territorio d'origine. «In questa gente –osserva Roberto Cessi– non era alcun presentimento di creare uno stato politico nuovo, che non poteva nascere da situazioni fortuite locali: esso doveva solo scaturire dal riflesso di vicende politiche dei territori di provenienza, ai quali i profughi restavano legati per interessi e diritti, e alla cui giurisdizione continuavano ad essere soggetti. Di un ordine politico della regione lagunare, distinto e separato dalla terraferma, e meno ancora di autonomia o di indipendenza... non si pu  [per il momento] parlare»².

² ROBERTO CESSI, *Venezia ducale*, vol. I, *Duca e popolo*, 2^a edizione, Venezia 1963, p. 14.

L'unità territoriale della provincia non era scossa, né mutamenti politici di rilievo conseguirono al formarsi in Italia dei primi regni romano-barbarici degli Eruli e degli Ostrogoti, da Odoacre (476-493) a Teodorico (493-526) ed ai suoi successori (526-553), che la inglobarono nel corpo dello stato come parte integrante di esso, direttamente soggetta alla loro autorità, in modo non diverso da come –vivo ancora l'impero d'Occidente– essa aveva fatto parte della diocesi romana. Questi regni, esteriormente governati da forze nazionali straniere, salvarono la tradizione indigena della provincia veneta, aprendo ineluttabilmente la via al trionfo bizantino.

Le campagne militari condotte con alterne fortune dai generali Belisario e Narsete (535-553) con lo scopo di riunire, ma meglio sarebbe dire di conquistare l'intera provincia italica all'impero d'Oriente, apportarono non minori lutti e rovine degli eserciti germanici, ma neppure esse minarono l'unità territoriale della regione veneto-istriana che continuò a far parte integrante nella sua struttura tradizionale di quell'impero che ancora si diceva romano, ma che ormai trovava l'unico suo baricentro politico e giuridico in Bisanzio. Ed in nome dell'imperatore d'Oriente il patrizio prima, l'esarca poi ebbero a governare, con sede a Ravenna, il reggimento italico.

Tre lustri appena erano trascorsi dalla conclusione della guerra greco-gotica e la ricostituita unità politica e territoriale dell'antica diocesi italica veniva di nuovo compromessa, questa volta con effetti più vistosi e duraturi, da un'altra migrazione straniera. Il 2 aprile del 568, guidati dal loro re Alboino, i Longobardi penetravano per la via ormai consueta in Italia con l'intenzione di prendervi stabile dimora e di fondarvi, come in realtà avvenne, un regno nazionale. Le conseguenze furono ineluttabili per la penisola, ma costituirono, quasi inconsapevolmente, il preludio della grandezza della Venezia lagunare.

Ancora una volta la storia verrà enfatizzata dalla leggenda e se appartengono alla prima la levata di scudi dell'elemento indigeno romano contro le tirannie e le estorsioni di Narsete nel 566, subito dopo la morte dell'imperatore Giustiniano suo protettore, la destituzione del generale, la sua sostituzione con Longino, mentre resta difficile pronunciarsi in merito alla memoria tralaticia secondo cui Narsete stesso, per reprimere la congiura romana e in odio ai provvedimenti imperiali, avrebbe tacitamente stretto alleanza con i Longobardi chiamandoli in Italia, è indubbiamente leggenda quanto ancora si narra del generale bizantino fino a

condurlo, da protagonista, fra i lidi veneti, in una Venezia in gran parte da lui edificata, libera e indipendente.

Quello che tuttavia conta rilevare è come l'instaurazione e l'espansione del regno longobardo in Italia arrecò decisive conseguenze, quali non si erano verificate durante gli avvenimenti politici precedenti, anche alla circoscrizione veneto-istriana che per la prima volta e definitivamente perse la sua originaria unità strutturale. Essa venne infatti mutilata senza rimedio dai Longobardi con la progressiva e irreversibile sottrazione di quasi tutta la terraferma veneta al dominio bizantino. Sino alla fine del VI secolo accanto ai due tratti della regione lasciati immuni dall'occupazione, l'Istria e l'area lagunare veneta, rimasero direttamente legati all'impero d'Oriente il territorio di Monselice e Padova che giungeva fino al mare e l'area di Oderzo ove aveva trovato ricetto la sede di governo della provincia. Ma nel 602 cadevano Monselice e Padova; attorno allo stesso anno perdeva la sua autonomia il territorio altinate anche se la città di Altino fu salva; nel 638 crollava infine il caposaldo opitergino.

Nuove correnti migratorie, quindi; nuovi profughi e in numero ovviamente più massiccio che non in seguito alle invasioni dei secoli precedenti, venuti a popolare vecchi e nuovi centri lagunari. E come era stato necessario portare da Aquileia a Grado la sede del potere religioso, così alla caduta di Oderzo il governo provinciale fu costretto a trasferirsi in un'isola della laguna prospiciente all'antica dimora, un'isola ancora inominata da cui iniziare l'opera di ricostruzione civile di un novello ordine giuridico. La fondazione della nuova sede, detta Cittanova, ottenne l'augusta protezione dell'imperatore Eraclio con il privilegio di denominarsi Eracliana (Eraclea) e rappresentò «un momento decisivo nella configurazione politica, territoriale e sociale della provincia. Questa, nonostante le subite mutilazioni restava sempre una circoscrizione bizantina, al governo di un *magister militum*, direttamente dipendente dall'esarca di Ravenna, sotto l'alta sovranità dell'imperatore di Costantinopoli»³.

A sinistra dell'altare maggiore della cattedrale di Torcello dedicata a S. Maria Assunta, infissa sulla parete, è ancora leggibile l'iscrizione originaria della fondazione della basilica: il *magister* Maurizio fece erigere alla Madre di Dio la chiesa nel 639 «imperante Eraclio Augusto e per ordine di Isaacio esarca e patrizio». La gerarchia bizantina è perfettamente riflessa nei suoi ordini e gradi: l'imperatore Eraclio come augustus sovrano; l'esarca Isacco, reggitore della diocesi italiana; il *magister* Maurizio, governatore della provincia veneta.

³ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 7.

2. La Venezia marittima

Dal sopravvenire dei Longobardi, in coincidenza con la maggior intensità di passaggio dei profughi dalla terraferma alle lagune per assumervi ordinata residenza, il diacono Giovanni, lo storico indigeno e il più accreditato interprete delle antiche memorie patrie, segna l'inizio della Venezia marittima, intesa come un'entità socio-politica non più riconducibile all'antica regione romana *Venetia et Histria* della quale non rappresentava nemmeno l'ultimo lacerto rimasto immune dalle invasioni, ma una realtà completamente nuova.

Anche le terre istriane non furono esenti da attacchi longobardi e da scorrerie: in accordo con Avari e Slavi l'esercito del regno dilagò seminando incendi e rapine. Ma in questa zona l'occupazione fu appena transitoria, la difesa bizantina più solerte e decisa, le conseguenze negative limitate al campo economico, quelle politiche e territoriali del tutto irrilevanti.

Nel Veneto, al contrario, l'occupazione fu ben più capillare e –so-prat-tutto– permanente, la resistenza militare opposta dall'impero bizantino troppo timida e intempestiva e tutto fatalmente concorse a produrre un nuovo equilibrio che accentuò il mutamento di fisionomia della provincia. Stretta a nord e sud da due forti cunei di possesso straniero che la isolavano rispettivamente dall'Istria e dall'Esarcato, incalzata lungo tutto il fianco occidentale dalla pressione longobarda che era giunta in diversi tratti a contenderle i margini lagunari, la nuova Venezia acquistò necessariamente e esclusivamente fisionomia lagunare, rompendo quindi per sempre con un passato socio-economico anche non remoto e rimanendo relegata in un 'superbo' isolamento che diverrà stimolo di una nuova vita.

Nessuno aveva scelto quelle terre con disegno preordinato: gli insediamenti erano avvenuti in modo alquanto fortunoso e involontario, dietro l'incalzare di vicende esterne, in plaghe non certo propizie ad una residenza ottimale. Ma al solerte e paziente lavoro di assestamento compiuto dai nuovi abitanti di quelle zone così poco appetibili si associava provvidenziale l'opera di una natura assidua nel plasmare e rimodellare il terreno e l'uno e l'altra contribuirono dunque a colmare fossi e canali, a prosciugare stagni salmastri e paludi insane, a modificare il corso di fiumi grandi e piccoli, a colmare dislivelli, a strappare al mare tratti di arenile. Per opera dell'uomo e per cause naturali veniva preparandosi l'ambiente o, per così dire, la scena in cui si sarebbe recitata l'epopea della nuova Venezia e si configuravano –anche se la visione era ancora confusa e sfumata– i lineamenti costitutivi del suo assetto territoriale, la sua rige-

nerata membratura sociale tesa a conformare lo stile avito alle esigenze del nuovo *habitat*.

Non occorre qui approfondire lo spinoso problema dell'esatta determinazione topografica della Venezia marittima nel primo periodo della sua esistenza avvertita, ma solo forse in prospettiva storica, come auto-sufficiente, in quanto i confini si verranno precisando poco per volta e le fonti giuridiche e storiografiche che gettano luce univoca sull'argomento appartengono ad epoche più tarde: dal *pactum Lotharii* dell'anno 840 al *De administrando imperio*, trattato composto dall'imperatore Costantino Porfirogenito poco prima della metà del X secolo, dalla cronaca del diacono Giovanni al *Chronicon Gradense* ed al *Chronicon Altinate* (o *Origo civitatum Italiae seu Venetiarum*, come oggi si preferisce indicarla) opere tutte del secolo XI.

Ci basta un rapido cenno alla sua struttura complessiva, a quei contorni che appaiono sufficientemente definiti. Assai scarsi i lembi di terraferma di cui l'area lagunare poteva servirsi per non aggravare in senso assoluto i suoi caratteri di insularità e per esercitarvi usi civici e altri diritti reali la cui natura, secondo l'incerta coscienza giuridica del tempo, non appare ancora ben definita e che solo più tardi si svilupperà fino al concetto di *dominium*: esigue strisce di terreno prospicienti Cittanova; l'agro altinate; la zona attorno a Tessera ed a Marghera (non il comitato mestrino, compreso nel regno longobardo); il delta del Brenta; il territorio clodiense e cavarzerano fino a Loreo e a sud, oltre il Brenta, fino alle foci dell'Adige e del Po. Altrove la linea costiera risultava occupata più o meno stabilmente dalle genti longobarde: a nord dell'agro opitergino, oltre Concordia (annessa al regno fin dall'inizio, anche se non con tutto il territorio contiguo) compresa la zona di Marano, sino ad Aquileia. Un'esile fascia costiera, quindi, da Cittanova a Cavarzere per proteggere ad occidente dalle insidie degli uomini cui corrispondeva, a levante, il naturale cordone litoraneo a presidio dei pericoli del mare e, nel mezzo, le isole in cui era cominciata a fiorire la vita di questa Venezia marittima.

Popolamento e attività non furono uniformi in tutte le isole, né uniforme fu la sorte di ciascuna di esse. Tutte soggette a vicissitudini alterne, alcune –passato il periodo di splendore– erano destinate per volontà degli uomini o per fattori naturali a percorrere una inarrestabile parabola discendente che le avrebbe portate a un totale depauperamento (come Torcello, dopo un lungo periodo durante il quale era stata il principale centro commerciale) o addirittura alla scomparsa fisica (è il caso notissimo di Cittanova); altre invece, dopo umili inizi, sarebbero giunte a

posizioni di preminenza vuoi politica vuoi economica (e basti per tutti l'esempio macroscopico di Rialto).

A isole maggiori, a loro volta percorse da canali –vie ordinarie di comunicazione– che ne frantumavano l'unità e variamente le articolavano, si affiancavano isole minori che mai riuscirono, rispetto alle prime, a sviluppare un'individualità politica coerente a quella fisica, ma come piccoli satelliti erano destinate a seguirne la parabola. La funzione sociale e politica era sintetizzata dal nome dell'isola maggiore, ma ognuna ne sottendeva di minori, a quella collegate agevolmente per via acqua e di quella considerate altrettanti *vici*.

Maggiori furono, nel ricordo degli antichi cronachisti, Grado, Bibione, Càprule (Carole), Cittanova-Eracliana, Èquilo (Jesolo), Torcello, Murano, Olivolo, Metamauco (Malamocco), Pupilia (Poveglia), Clugia maggiore e Clugia minore (l'attuale Sottomarina). Torcello, per portare qualche esempio, aveva i suoi *vici* nelle isole di Burano, di Mazzorbo, di Costanziana (altra isola ormai sommersa), di Ammiana. Su Murano gravitavano S. Michele e S. Cristoforo. Olivolo prevaleva sulle isole minori di Luprio, Spinalunga (l'attuale Giudecca), Rivoalto e delle Gèmine.

E isole erano tradizionalmente considerate quelle lingue di terra, per lo più parallele alla costa e separanti il mare aperto dalle lagune interne, che tutt'oggi si appellano lidi. Mentre le isole rappresentavano il domicilio principale delle popolazioni lagunari, i lidi erano visti come utili pertinenze per l'esercizio di molteplici diritti d'uso. I lidi settentrionali facevano capo a Grado e fra essi meritano menzione il lido gradense propriamente detto, di S. Petro, di Budes, di Lugnano (Lignano), del Tagliamento, di Baseleghe. Tra Carole ed Èquilo –sfruttati dalle popolazioni di entrambe le isole– i lidi Romantino, Livenza e Pineta con tutto l'estuario del Piave. Più a sud i lidi delle Vignole, Bovense, Albo, Mercede spettavano ai residenti di Torcello. Direttamente popolati e non semplici pertinenze di isole interne i lidi più meridionali, dal lido di Olivolo (l'attuale Lido per antonomasia) ad Albiola, Pàstene (Pellestrina), Brondolo e Fosson.

Origine, distribuzione e sviluppo di tutti questi agglomerati sociali non furono uniformi, ma variarono nel tempo e nello spazio: a primitivi stanziamenti se ne sovrapposero altri e non mancarono migrazioni interne tra isole e tra lidi. In via di sommaria approssimazione si può ricordare che i profughi dei territori friulani da Aquileia a Concordia avevano trovato ricetto nelle terre emerse tra Grado e Carole; Cittanova ed Èquilo ospitarono quanti provenivano dall'agro opitergino; i residenti nell'area

trevigiana e altinate popolarono Torcello, Murano, Rialto, Olivolo; Malamocco, Albiola e Chioggia furono sede di Padovani e Adriensi.

Ricominciavano a vivere, dunque, o meglio iniziavano una nuova vita nel ricordo di quella bruscamente interrotta, tutelati dai naturali capi del potere civile, moralmente sostenuti dai pastori spirituali che li avevano seguiti, accomunati da eguale destino, e si accingevano a rinvigorire la fede del loro gregge attorno alla chiesa, subito edificata nella nuova sede con impegno artistico spesso pari all'impegno spirituale che l'aveva pretesa. Tante nuove pievi quanti nuovi raggruppamenti insulari. Alterne, viceversa, le vicende degli antichi episcopati di terraferma: a Grado, come già accennato, era stata trasferita la giurisdizione metropolitana aquileiese e in terra bizantina fu costretto a vivere quel vescovo (che ancora non aveva la dignità di patriarca), condannando di lì come illegittimi i reiterati tentativi del presule forogiuliese che pretendeva essere il naturale successore del titolo primaziale di Aquileia. Non tutti gli altri prelati delle sedi episcopali prossime al mare seguirono la stessa sorte. I vescovi di Concordia e di Treviso non spostarono la cattedra, preferendo rimanere nel regno longobardo. Il vescovo di Padova, dopo la distruzione della città ad opera di re Agilulfo, fu costretto ad esulare, il suo titolo fu temporaneamente abbinato a quello di Treviso poi, in epoca imprecisata, dopo un esilio più o meno lungo, riuscì a recuperare la sua sede patavina. Il vescovo di Oderzo, in seguito allo smembramento del territorio opitergino, andò esule in Cittanova, ma al declinare del VII secolo quel titolo scomparve, probabilmente alla morte dell'ultimo insignito. Infine il vescovo di Altino, salvo qualche transitorio periodo di permanenza a Torcello, poté prolungare la sua residenza nella naturale sede altinate costantemente attratta nell'orbita bizantina. L'istituzione di nuovi episcopati nell'ambito della Venezia marittima risultava ancora del tutto prematura.

3. L'ordinamento bizantino della provincia lagunare

Rifugiarsi tra le isole della laguna, volgere le spalle –ormai definitivamente– alla terraferma non significò evitare qualsiasi contatto con le popolazioni delle quali erano stati scalzati. Il possesso della breve area costiera, l'esercizio su di essa di antichi diritti reali, la necessità di mantenere sia pur contenuti rapporti di scambio contribuivano a non rendere assoluto l'isolazionismo dei residenti nella Venezia marittima e non di rado diedero motivo a scontri con l'elemento longobardo, producendo

episodi di inquietudine o incidenti dolorosi di cui, in qualche misura, si è serbata memoria fino a noi.

Del resto, a prescindere da siffatte considerazioni, sarebbe utopico pensare all'istaurarsi di un clima idilliaco fra invasori ed esuli che avevano voluto e saputo mantenere un qualche accesso alla terraferma. In realtà, gravò tra i due popoli per lungo periodo uno stato di tensione e ostilità, prodotto vuoi da concomitanza di bisogni che si pretendeva di soddisfare sulle medesime aree di sfruttamento, vuoi da tentativi di vendetta dei vinti o da ritorsioni che suonassero monito e risposta da parte dei vincitori. Ancor più numerosi dovettero essere gli incidenti di confine soprattutto nel periodo in cui le linee di demarcazione della fascia litoranea erano tutt'altro che stabili e nette, onde sconfinamenti, controversie liminari, denunce di diritti violati potevano risultare all'ordine del giorno.

Intendiamoci: nulla di altamente clamoroso o che riuscisse ad allarmare più di tanto la maestà imperiale nella lontana Bisanzio e neppure l'autorità esarcale nella meno distante Ravenna. Il vero teatro delle lotte politiche e militari era altrove e quindi il problema veneto non fu (nè poteva essere) di particolare attenzione. Acrimonie e conflitti venivano leniti in sede locale, spesso dalle autorità religiose costantemente impegnate a prevenire o reprimere, ad allentare la tensione e a rasserenare gli spiriti.

Non che l'autorità civile bizantina fosse carente o addirittura latitante, solo non riteneva la sicurezza della Venezia marittima compromessa al punto da richiedere particolari misure di emergenza: unico provvedimento adottato fu infatti, nei primi decenni del secolo VIII, la delimitazione del confine terrestre di Cittanova che andò poi tradizionalmente sotto il nome di *terminatio liutprandina* (laddove il nome del re longobardo fu usato solo come termine cronologico – *a tempore Liuthprandi* – per precisare il momento della confinazione) e venne ricordato reiteratamente in diplomi imperiali dei secoli successivi, rappresentando per gli storici uno dei problemi più ardui e più discussi.

Si consideri, con Roberto Cessi, questa determinazione dei confini di Cittanova, mediante l'effettivo collocamento di cippi ben visibili, come iniziativa e atto unilaterale delle autorità bizantino-veneziane⁴ o si preferisca seguire Carlo Guido Mor il quale vede nella *terminatio* un accordo bilaterale stretto tra la provincia veneta e il ducato longobardo di Treviso che, avendo esteso il suo dominio alle terre già opitergine, nutriva tutto

⁴ ROBERTO CESSI, *La terminatio liutprandina per la definizione del territorio di Cittanova*, «Atti dell'Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti», XCIII, 1933-1934, pp. 1459-1463; poi in Id., *Le origini del ducato veneziano*, Napoli 1951, pp. 149-153.

l'interesse a ben delimitare i diritti dei civitatini in terraferma⁵, non si può non convenire di trovarsi di fronte a provvedimenti di modesta portata che, nel delineare un tracciato estendentesi tra i due rami del Piave, contribuiva all'instaurazione e al mantenimento di rapporti di buon vicinato, pur sempre nell'ambito di ristretti confini.

Con sistemi ben più incisivi Bisanzio aveva inteso garantire fin dall'origine la sicurezza della sua provincia lagunare e cioè facendo assumere all'ordinamento primitivo forme prevalentemente militari tramite l'attribuzione dei poteri civili ai comandanti delle milizie locali, secondo la tradizionale politica di riconquista uniformemente applicata dall'impero d'Oriente in ogni territorio italico. In tal modo tutta l'area in parola venne configurandosi fin dal principio come un vero e proprio distretto militare ed il suo assetto, nella prima instaurazione e nel successivo sviluppo, ebbe esclusivo carattere tribunizio fortemente decentrato.

La vita locale si evolveva e maturava nel ricordo e nello spirito della romanità, ma in forme bizantine senza che ciò ingenerasse sentimenti di ribellione o, per il momento, velleità autonomistiche: troppo premevano le tecniche di difesa suggerite (o imposte) dal Levante con cui fronteggiare le insidie che provenivano dall'Occidente. Alla protezione imperiale era affidata la sopravvivenza e la continuità dell'elemento indigeno e nazionale, con buona pace degli antichi cronachisti che, nell'interesse di sottacere la sudditanza di Venezia dal governo bizantino per esaltarne –al solito– l'originaria indipendenza, ricollegavano direttamente il periodo delle migrazioni a quello ducale indigeno.

Da Oderzo, si diceva, la sede dell'autorità politica della provincia fu trasferita in un'isola prospiciente della laguna sulla quale si edificò Cittanova-Eracliana, degna del nome di città più per il fatto di essere centro ideale della Venezia marittima, capace di salvaguardarne l'intima coesione, che per l'estrinseca fisionomia urbana. In essa risiedette il *magister militum*, nominato direttamente da Bisanzio come supremo governatore con i compiti di presiedere alle forze militari, sorvegliare la riscossione delle imposte, amministrare la giustizia criminale, dirimere le controversie civili di maggior importanza, tenere sotto controllo la popolazione non esclusa la componente ecclesiale.

Gli aggregati urbani sorti sulle altre isole maggiori assunsero non tanto i connotati di città quanto piuttosto quelli di *castra* (luoghi forti-

⁵ CARLO GUIDO MOR, *Sulla «terminatio» per Cittanova-Eracliana (712-724)*, in *A Giuseppe Ermini*, vol. II, Spoleto 1970, pp. 465-482.

ficati), adeguandosi alla funzione di castelli retti da propri ordinamenti tribunizi, ma pur sempre privi di indipendenza e autonomia rispetto al governo di Cittanova: così –primo fra tutti– Torcello il *magnum emporium*, così Caorle, Èquilo, Olivolo, Malamocco ecc. e non è circostanza fortuita che Castello si chiami ancor oggi il più orientale dei sestieri di Venezia.

Vera e propria militarizzazione della Venezia marittima, dunque, voluta e capillarmente attuata sin dall'origine tramite l'istituto del tribunato: «man mano che l'importanza economica e demografica delle lagune veniva aumentando, [i Bizantini] avvertirono il bisogno di provvedere all'ordine e alla difesa delle isole, erigendovi fortificazioni, e ponendovi tribuni»⁶.

Tribuni che furono riconosciuti capi di ogni singola città (ci sia lecito, dopo quanto avvertito e per maggior semplicità, l'uso di questo termine), tratti per avvicendamento o per elezione –questo non è dato precisare– tra i *maiores terrae*, ossia tra i più cospicui proprietari fondiari e certamente soggetti a conferma del *magister militum* cui erano legati da un vincolo gerarchico di stretta subordinazione. Gestori dell'amministrazione locale, anch'essi riassumevano in sé la podestà civile e militare, stavano a capo del contingente di truppe che ogni isola maggiore e i *vici* ad essa collegati erano chiamati a conferire, presidiavano il castello, sorvegliavano l'ordinata convivenza dei centri urbani, svolgevano il controllo delle attività economiche, esigevano le contribuzioni fiscali, risolvevano le controversie civili di minor valore, esercitavano i diritti di patronato sulle chiese della loro circoscrizione, in un succedersi di funzioni destinate più a crescere che a scemare.

Nel trapasso dal continente alle isole, dal governo esarcale a quello provinciale, i tribuni avevano allargato, tacitamente modificandola, la sfera delle loro attribuzioni, avevano accresciuto il peso del loro influsso e accentuato il valore politico della loro attività. In questo modo si venne assai per tempo formando una vera e propria aristocrazia tribunizia cui non riuscì difficile rendere l'ufficio dapprima vitalizio e quindi ereditario «e che fondò il suo potere sull'esercizio delle armi e sul possesso fondiario»⁷. Una nobiltà palesemente di funzioni, ma resa possibile dal censo e ad esso ben ancorata.

⁶ GIUSEPPE MARANINI, *La costituzione di Venezia*, vol. I, *Dalle origini alla serrata del Maggior Consiglio*, Venezia 1927 (rist. anast., Firenze 1974), p. 29.

⁷ GIOVANNI CASSANDRO, *Concetto caratteri e struttura dello Stato veneziano*, «Rivista di Storia del diritto italiano», XXXVI, 1963, p. 26.

4. *I primi duchi*

Narra il cronista –ed è sempre il diacono Giovanni– che i *Venèti*, dopo essere rimasti per cento e cinquant'anni sotto l'amministrazione tribunitia rinnovandola annualmente, oppressi dalle molestie longobarde, al tempo del re Liutprando (712-744) sentirono la necessità di opporsi alle sue tirannie sostituendo al governo di più tribuni quello di un solo duca. Il primo ad essere eletto e investito della dignità ducale con il compito di provvedere all'amministrazione generale dello stato e della giustizia e di risolvere al meglio il problema delle relazioni con i Longobardi fu Paulicio (Paoluccio) che, con somma soddisfazione dei suoi sudditi, attuò la riforma e concorse a rendere pacifica la convivenza con il popolo invasore. A Paulicio successe Marcello. Terzo duca fu Orso.

Il racconto, fatto proprio dalla cronachistica posteriore, venne ripreso dallo stesso Andrea Dandolo, il doge-cronista padre della storiografia veneziana e, arricchito di nuovi particolari (Paulicio si vide aggiungere l'appellativo di Anafesto, lo si disse eletto –con buona pace per gli anni effettivi del regno liutprandeo– nel 697...), fu accettato dagli scrittori moderni e passerebbe tuttora per storia autentica, almeno nel suo nucleo principale, se nella prima metà del Novecento non fosse stato sottoposto a rigoroso vaglio critico da parte del Cessi che riuscì definitivamente a relegare fra le leggende la più parte delle notizie tralaticie così pervenute.

Egli negò il presunto stato di iniziale indipendenza dei *Venèti* e, di conseguenza, confutò i motivi del trapasso dall'ordinamento tribunitario autonomo a quello ducale, indicati dal cronista nella necessità di rendere (...in proprio) più stabile ed efficace la difesa del territorio lagunare dalle continue minacce longobarde. Inoltre sottopose a incalzante critica esegetica l'unico documento concreto –vero pilastro portante del racconto– che il diacono Giovanni prospettava come atto conclusivo di quei disegni politici sfociati nella palingenesi costituzionale e cioè il patto di amicizia stretto tra Paulicio e Liutprando stesso, che altro non risultò essere se non la c.d. *terminatio liutprandina* su ricordata.

In essa lo storico veneziano non vide una pattuizione bilaterale (un patto veneto-longobardo, negoziato e concluso localmente –egli argomentò– non poteva sussistere, giacché la provincia lagunare era pur sempre parte integrante dell'esarcato) bensì, come poc'anzi sommariamente esposto, l'iniziativa unilaterale di delimitazione confinaria del superstite *interland* terrafermiero di Cittanova da parte di funzionari bizantini, individuati dalle fonti antiche nelle persone del duca Paulicio e del *magister militum* Marcello; ma in quello Cessi non identifica l'improba-

bile primo doge veneziano bensì Paolo, esarca di Ravenna ivi assassinato nel 727, nell'anno stesso in cui il diacono Giovanni pone la morte del suo Paulicio. Altri storici (indicavamo Mor, prima di lui Gian Piero Bognetti⁸ e, in anni più recenti, Stefano Gasparri⁹) ritennero la *terminatio* di natura pattizia, stretta tra Marcello maestro dei soldati per i Bizantini e Paulicio duca, ma di Treviso, per il regno longobardo.

Allo stato attuale di conoscenza delle fonti è difficile, per non dire impossibile, prendere posizione sull'argomento: ciò che più preme rilevare è che ormai alla domanda se il primo duca veneziano sia da individuare in Paulicio o, più in generale, se sia esistito un duca di Venezia di tale nome la critica storiografica è pressoché concorde nel rispondere negativamente.

In realtà, i mutamenti costituzionali e il conseguente trapasso da provincia a ducato si compirono nell'ambito di quel sistema organizzativo bizantino che il diacono Giovanni, per le ormai note ragioni, si sforzava pervicacemente di ignorare: contro Bisanzio, ma non senza Bisanzio.

La lotta iconoclasta offrì il pretesto alla rivolta che generò la secessione e si tradusse in un nuovo ordine concreto non solo per la Venezia marittima, ma per molte altre province italiche che permanevano sotto l'egida del dominio bizantino. L'ostilità di papa Gregorio II, nel 727, all'estensione nei territori italici dell'editto contro le sacre immagini, promulgato l'anno prima in Oriente dall'imperatore Leone III l'Isaurico, coalizzò contro l'impero quanti dietro l'offesa al sentimento religioso nascondevano sopiti propositi di rivolta politica. L'insurrezione si estese rapidamente da Roma a Napoli, dalla Tuscia alla Campania, ebbe il suo epilogo con il proditorio omicidio dell'esarca Paolo, raggiunse anche le lagune venete e qui l'esercito locale, in sostituzione del *magister militum* di nomina bizantina, elesse un proprio duca, scelto tra le proprie fila quasi a simboleggiare il carattere e lo spirito nazionale.

Questo fu davvero atto rivoluzionario, per il modo in cui si compì e per le conseguenze che ne scaturirono.

In altri luoghi, così a Roma o a Napoli, il ducato esisteva già da alcuni anni, come comando militare territoriale, istituito direttamente dai Bizantini e il cui capo era, ovviamente, di nomina imperiale o esarcale. Vicever-

⁸ GIAN PIERO BOGNETTI, *Natura, politica e religione nelle origini di Venezia*, in *Storia della civiltà veneziana*, a cura di V. Branca, vol. I, *Dalle origini al secolo di Marco Polo*, Firenze 1979, pp. 31 e 39.

⁹ STEFANO GASPARRI, *Dall'età longobarda al secolo X*, in *Storia di Treviso*, vol. II, *Il Medioevo*, a cura di D. Rando e G.M. Varanini, Venezia 1991, pp. 15-19; Id., *Venezia fra i secoli VIII e IX. Una riflessione sulle fonti*, in *Studi veneti offerti a Gaetano Cozzi*, Venezia 1992, pp. 5-8.

sa la Venezia marittima, nella considerazione del-l'impero d'Oriente, non aveva certo i requisiti e l'importanza per essere elevata a ducato; l'unico governo che le si confaceva era, per l'appunto, quello del *magister militum*. «Rivoluzione, dunque, vera e propria –scrive ancora Mor che ben puntualizza tale aspetto– quella di Venezia, perché dava a questa zona una consistenza amministrativa che, nel sistema organizzativo bizantino, non avrebbe mai potuto sperare, mentre ora si poneva accanto ai più consistenti organismi territoriali»¹⁰.

Ma chi fu il duca eletto dall'esercito? Qui si naviga abbondantemente nel campo delle congetture: non Paulicio e nemmeno Marcello, se si vuol seguire Cessi che vede in costui non il secondo doge indicato dal cronachista, ma il *magister militum* della *terminatio* per Cittanova; forse può identificarsi con Orso che nella serie ducale tardivamente ricostruita segue al terzo posto. Duca dei ribelli, capo dei sediziosi, Orso assunse il governo del territorio, serbò stretti contatti con gli altri eserciti, svolgendo un'attività più politica che militare e conservò la carica anche quando, capovolta la situazione e fallita in Italia la rivolta antibizantina, venne restaurata l'autorità dell'esarca. Mantenere il titolo ottenuto non significava tuttavia sottrarsi all'obbligo di sottomissione al potere imperiale e di fedeltà al governo ravennate.

Nel 737 il duca Orso rimase ucciso per mano dei suoi stessi connazionali e venne restaurato il governo dei maestri dei soldati: per cinque anni si succedettero altrettanti *magistri*, non certo di elezione locale, ma –come per il passato– rappresentanti della podestà esarcale, da questa investiti e ad essa sottoposti. Frustrazione di aneliti di autonomia? Ritorno di autoritarismo bizantino, atto a porre rimedio all'intima debolezza dell'esarcato e a garantire maggiore unità politica e militare? È assai probabile: nel 740 l'esarca, profugo da Ravenna invasa dai Longobardi di Liutprando, trovò ricetto proprio tra le lagune e dalla provincia lagunare, con l'aiuto dei suoi abitanti, mosse alla riconquista della città.

L'anno dopo un nuovo sommovimento rivoluzionario rovesciava, e questa volta per sempre, l'amministrazione magistratuale e restaurava il governo ducale nella persona di un recente *magister*: Deusdedit (Teodato), figlio del duca Orso, il quale –quasi ad accentuarne il significato politico– trasferiva la sede ducale di Cittanova a Malamocco. È vano tentar di scoprire le ragioni sociali ed economiche di una simile scelta: la sede eracleense non era ricetto di interessi rurali più di quanto Malamocco ospitasse intense attività marittime. Né l'una né l'altra rappresentavano

¹⁰ MOR, *Sulla «terminatio»* cit., p. 481.

ben definiti e contrapposti gruppi sociali tesi ad imprimere alla vita del nuovo ducato un indirizzo specifico. Odi tremendi e discordie accanite, terribili lotte di famiglie e di fazioni, ma soprattutto la mancanza di un saldo nucleo di consuetudini costituzionali caratterizzarono la vita del governo metamaucese durante un periodo –la seconda metà del secolo VIII– in cui le isole della laguna furono meno coinvolte da rivolgimenti esterni che non impegnate in problemi interni.

Infedeltà, tradimenti, cospirazioni, usurpazioni, accecamenti, assassini: Galla uccise Deusdedit, rovesciato –a sua volta– da un moto di popolo che affidò l'esercizio del potere a Domenico Monegario sotto il controllo di due tribuni, rappresentanti di una presunta volontà popolare. E poiché l'eletto decise di rifiutare tale sindacato così estraneo e contraddittorio ai presupposti originari della potestà ducale, trovò la morte anch'egli nella violenza di massa. Si venne quindi profilando un nuovo sistema di governo retto nell'ambito della stessa famiglia, quella dei Maurizi, quasi una dinastia si direbbe. Il primo Maurizio resse il ducato fino al 787, quindi rimise il titolo al figlio Giovanni il quale si associò come correggente e successore il proprio figlio anch'egli di nome Maurizio, ma entrambi –costretti a deporre il comando– finirono i loro giorni in terra straniera.

Il fenomeno della coreggenza, già adottato secondo l'esempio imperiale da tutti i paesi italo-bizantini, non fu certo alla base delle sfortune politiche dei Maurizi. Più tardi anzi fra le lagune si consolidò la consuetudine secondo cui il doge, all'inizio del suo governo, inviava a Bisanzio il figlio suo primogenito per farlo riconoscere ufficialmente come coreggente tramite la concessione di un titolo onorifico di rango immediatamente inferiore a quello del padre.

Si venivano così lentamente delineando le classi dei *maiores* (famiglie tribunizie e prime famiglie ducali), ma indarno cercheremmo di definire la loro estrazione sociale, l'origine del loro primato economico e politico. Siamo in un'epoca in cui «i *Venètics* in patria e fuori del loro nido erano egualmente proprietari fondiari e mercanti, marinai e coltivatori di beni rustici o possessori di immobili urbani; essi traevano lucro nello stesso tempo dall'uno e dall'altro impiego con appropriato eclettismo per realizzare il massimo guadagno»¹¹.

Frattanto, nel 751, Ravenna aveva ceduto ai colpi infertile con estrema violenza da re Astolfo, ma la caduta definitiva dell'esarcato non arrecò immediate conseguenze alla provincia veneziana: né il re longobardo

¹¹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 20.

avanzò pretese su di essa (egli anzi confermò la *terminatio liutprandina*), né il ducato cessò di considerarsi terra dell'impero d'Oriente. Non ci fu un distacco formale da Bisanzio anche se, inevitabilmente, maturava un lento processo di separazione soprattutto spirituale, agevolato anche da quel che –con Giovanni Cassandro– si può definire la «localizzazione del governo e delle forze militari»¹².

5. Dux et populus Veneticorum

Direttamente sollecitata, Bisanzio iniziò dunque (e continuò anche nell'età successiva) ad insignire dogi e coregenti di titoli nei quali si mescolavano attestazioni meramente onorifiche e cariche effettive cui corrispondeva un contenuto di funzione o di situazione giuridico-politica internazionale. *Consul et dux* (e fu il titolo richiesto e ottenuto dal primo Maurizio) poi *spatharius*, *ypathos*, *protospatharius*, *patricius*... in un crescendo che se rende indubitato lo sviluppo ascensionale della posizione del doge come capo dell'ordinamento veneziano, lascia altresì intuire l'arretramento della diretta influenza costantinopolitana tra le lagune proprio quando il capo di queste veniva formalmente inserito nell'organizzazione statale bizantina.

I titoli richiesti con tanta prontezza (motivi di prevalente natura economica daranno per secoli a Venezia tutto l'interesse a 'giocare al vassallo' con l'impero d'Oriente) non cancellavano l'origine di libera scelta nazionale dell'autorità primaria, ma –se mai– ne offrivano una suprema legittimazione, nel tentativo di risolvere il grave problema, tutt'altro che caratterizzante la sola area lagunare, della trasmissione e della continuità del potere stesso.

Né a renderle meno traumatiche dovette essere estraneo lo stesso istituto della coregenza.

Si andrebbe, tuttavia, lontano dal vero pensando che –tra un sistema capace di assicurare la dignità ducale ai membri della medesima famiglia tramite la partecipazione al governo del futuro successore ed una sostanziale (o solo formale) legittimazione di quel potere da parte dell'impero bizantino– fosse poco a poco destinato ad eclissarsi o, quanto meno, a rimanere relegato su di uno sfondo vaghissimo quell'imperioso e tumultuante intervento popolare, primario artefice della rivolta iniziale. La volontà dell'*exercitus* che è una cosa sola –al-meno all'inizio– con la volontà

¹² CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 24.

del *cunctus populus*, continuava, in realtà, a farsi sentire «anche fuori dei casi di lotta violenta delle fazioni e di pronunciamenti militari»¹³.

Un *populus*, riunito in *concio* (assemblea), che fu all'origine semplice somma aritmetica delle singole *conciones* cittadine. Resta nell'ombra la natura degli iniziali rapporti interni fra le singole entità demografiche componenti il complesso lagunare. Se fosse del tutto lecito estendere per analogia al territorio veneto quanto ci viene documentato per un'età coeva in Istria (il placito del Risano dell'anno 804 ci mette sott'occhio un gruppo di città, rappresentate da tribuni, vicari, domestici e locopositi i quali siedono nell'assemblea –ciascuno secondo il proprio grado– ma con pieni diritti paritari), potremmo anche concludere per una forma di carattere federativo tra gli abitanti dei vari centri «che mantengono la loro autonomia, e quindi la loro originaria costituzione tribunizia, solo restringendone l'ampiezza di affermazione con l'accettazione di un potere superiore»¹⁴. Poi da questa ipotetica (ma niente affatto improbabile) esperienza federativa si passò ad una sorta di unificazione centralizzata alla quale non poté non corrispondere la riforma della *concio* stessa, intesa allora come fusione unitaria di tutti i cittadini che hanno ormai la coscienza di riunirsi in un *quid unicum*. A definire il complesso lagunare i documenti abbandonano l'antico epiteto di *provincia Veneciae* e, quasi a significarne l'elemento unificatore e catalizzatore, ripetutamente useranno quello di *populus Veneticorum*.

E al potere decisionale popolare restò affidato la ricerca o la stabilizzazione di un interesse generale che fosse sintesi e superamento di opposti interessi partigiani. Ma rimase a lungo vana utopia. Se anche la figura del duca emergeva progressivamente come quella del rappresentante l'intero complesso demografico che cominciava ad essere il 'suo' popolo e tendeva a divenire voce unitaria della multiforme vita locale mediante una paziente opera di unificazione politica interna, perché ciò si compisse senza asprezze erano ancora troppo vive, all'interno del ducato, le gelosie cittadine e parentali.

Le elezioni divennero sempre più burrascose, risultanza del prepotente prevalere di qualche gruppo, senza garanzie e formalità, senza che neppure restasse ben definito a chi in concreto spettava il diritto di voto. La stessa pratica della coreggenza e il tentativo di imporre dinastie familiari se a prima vista, eliminando le periodiche elezioni, assicuravano un

¹³ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 25.

¹⁴ CARLO GUIDO MOR, *Aspetti della vita costituzionale veneziana fino alla fine del X secolo*, in *Storia della civiltà veneziana* cit., vol. I, p. 87.

maggior ordine interno, in realtà –togliendo alle opposizioni la speranza di potersi legalmente affermare– preparavano meno frequenti, ma più aspri e rudi tumulti. E nelle cicliche e rancorose convulsioni con cui i partiti perdenti anelavano al sopravvento poteva non mancare la infedele e insincera richiesta di un aiuto straniero, cercato vuoi ad Oriente vuoi ad Occidente.

Non dalla contrapposizione e dallo scontro di fazioni, che pure avevano raggiunto la coscienza di appartenere ad un unico *populus*, ma dal contrario principio dell'equilibrio e della collaborazione avrebbero trovato matrice i nuovi ordini costituzionali, base per una ben organizzata ed armonica vita statale.

La rovina dei Longobardi e l'affermarsi nella penisola dell'influenza carolingia, supportata dall'appoggio politico e spirituale del romano pontefice, contribuirono alla caduta della prima dinastia ducale, ma non alla scomparsa del principio dinastico. Sottomessa Pavia e spodestato Desiderio (774) Carlo, pur rispettando militarmente il vecchio confine della provincia veneta, riconobbe antiche rivendicazioni papali sulla Venezia, convincendo Adriano I ad espellere tutti i mercanti veneti dall'esarcato e dalla Pentapoli e attuando contro il ducato un vero e proprio blocco commerciale. L'estendersi della conquista franca nell'Istria, l'aperta l'ostilità del patriarca di Grado –forte della protezione carolingia– contro l'ordinamento lagunare spinsero il duca Maurizio a chiedere un fattivo appoggio bizantino. Si inimicò così gran parte della popolazione che, innalzando la bandiera dell'aperta ribellione, intese contrapporre alla dinastia fedele a Bisanzio un partito amico dei Franchi, proclamò *dux* Obelerio, tribuno di Malamocco (804), il quale non tardò ad associarsi al governo il fratello Beato.

Il nuovo duca non era diverso né moralmente né politicamente da quelli che lo avevano preceduto, la struttura degli ordinamenti interni non risultava alterata: il popolo nell'alternarsi di congiurati e di fiancheggiatori era pur sempre l'immediato protagonista della primigenia vita costituzionale del ducato.

6. Lo sviluppo del ducato

La lotta fra l'impero d'Oriente e l'impero d'Occidente, rinnovato nel nome e nel ricordo di Roma la notte di Natale dell'800, degenerò quindi tra le lagune venete in sanguinose discordie di gruppi cittadini parteggianti per l'uno o per l'altro, turbò profondamente la vita interna del du-

cato, culminando nella famosa (ma forse alquanto leggendaria, almeno nei suoi effetti concreti) incursione di re Pipino che nell'809 giunse ad espugnare la stessa sede metamaucense; ma nel suo compiersi pose il giovane ordinamento veneziano, economicamente, nella favorevole condizione di ottenere i maggiori vantaggi d'indole commerciale e, politicamente, nella posizione di formale indipendenza nei confronti del sacro romano impero.

L'effimera conquista franca dei punti strategici del governo lagunare crollò miseramente e nella sua rovina trascinò anche la sorte dei duchi: Obelerio e Beato, ambigui promotori di instabili compromessi fra le due massime autorità, esularono presso i Franchi e da questi furono estradati a Bisanzio da dove Obelerio, tornato libero, partirà per tentare una sollevazione (830) che gli costerà la vita.

Nel frattempo (810), sotto la protezione e con l'assenso del legato bizantino Arsàfio, si compiva l'ultimo trasferimento della sede ducale da Malamocco, troppo facilmente espugnabile e inesorabilmente avviata – dopo i colpi arrecatili da Pipino – ad una progressiva decadenza, a Rialto, complesso di isole più interne assai meglio difendibile da incursioni navali e già da tempo ricovero di esuli e sbandati. In questa nuova località, protetta dal castello di Olivolo e fin dal 774-776 nobilitata dalla residenza del primo vescovo lagunare che assunse – per l'appunto – il titolo di Olivolo, avvenne la nuova designazione ducale nella persona di Agnello (Angelo) il primo di una nuova dinastia, quella dei Particiaco (Partecipazio).

Ma altra e più impegnativa missione spinse ben presto Arsàfio lontano dalle lagune: ristabilire l'armonia con il regno italico di Pipino. Morto improvvisamente il re, la scena dei negoziati si trasferì dalla corte reale di Pavia a quella imperiale di Aquisgrana alla presenza dello stesso Carlo Magno: la pace con il *regnum* si trasformava nella pace tra i due imperi che proprio nel contrasto adriatico riconoscevano l'ultima ragione del contendere. E la soluzione del problema marittimo, tramandata ai posteri come la *pax Nicefori* dal nome dell'imperatore d'Oriente che pur la volle ma non poté ratificare essendo stato sopraggiunto dalla morte, contribuì a chiudere definitivamente la lunga crisi fra i due imperi: l'accordo ricevette solenne consacrazione ad Aquisgrana nell'812 e definitiva sanzione solo due anni dopo a causa del rallentamento dei negoziati conclusivi per il succedersi della scomparsa dei rispettivi titolari. Con esso l'imperatore bizantino concedeva a Carlo e ai suoi successori il riconoscimento della dignità imperiale; a sua volta il sacro romano imperatore rinunciava alla

preminenza adriatica «restituendo al pieno dominio bizantino le basi navali dai lidi veneti a quelli dalmati»¹⁵.

Sancendo implicitamente il principio dello *statu quo* e inglobando nel suo protocollo la sostanza della *terminatio liutprandina* e della successiva *largitio* di Astolfo, il documento costituiva il primo e fondamentale statuto di tutela del ducato veneto da ogni possibile e futura rivendicazione su di esso da parte dell'impero d'Occidente. Riassunto e integrato dall'imperatore Lotario (*pactum Lotharii* del-1'840), rinnovellato formalmente da tutti i suoi successori a esaudimento di specifica richiesta del duca in carica, l'atto diverrà la tradizionale guarentigia di rispetto territoriale e di libertà per l'ordinamento politico lagunare, definitivamente confinato in un'area geografica non molto dissimile –quanto a limiti territoriali– da quella che era stata oggetto dei primi insediamenti degli esuli veneti.

Mantenimento della situazione pregressa, si diceva. Il ducato restava infatti, almeno formalmente, provincia bizantina alla quale l'impero d'Oriente «abbandonava ormai la custodia del mare, che non poteva difendere, riservando a sé l'alta tutela, ultimo simbolo di un glorioso passato»¹⁶.

Originario di Eraclea, ma da qualche tempo fissatosi a Rialto ove aveva la sua dimora, in essa Agnello Particiaco trovò naturale porre la sede del governo, elevandola a dignità di *palatium*: residenza a un tempo del doge e della amministrazione comune. Ma nulla vi fu in questa scelta che ci legittimi a intravedere una assoluta commistione tra pubblico e privato, matrice di un regime personale di conduzione della cosa pubblica veneziana.

In realtà, la fisionomia dell'istituto ducale non era mutata se non nelle persone, ché certo a limitare i poteri del nuovo doge ben poco concorreva l'effimera e incostante presenza di due tribuni postigli a fianco con il compito di assisterlo e di coadiuvarlo, secondo una pratica che abbiamo visto seguita anche in età precedente. Funzioni di freno e di controllo poteva se mai esercitare –allora come ora– l'intera aristocrazia tribunizia alla quale, assai più facilmente e più stabilmente di quanto non riuscisse ai duchi, era accaduto di rendere ereditaria la carica prima che questa si trasformasse in titolo onorifico.

Politicamente e costituzionalmente nulla cambiò dunque all'atto dell'elezione di Agnello né –si può aggiungere– durante tutto il governo della sua dinastia: anche la vita pubblica realtina del primo periodo vide alternarsi o mescolarsi profili magistratuali, elementi di potere autarchi-

¹⁵ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 33.

¹⁶ *Ibidem*, p. 34.

co, organi elettivi, procedure ereditarie giustificate dall'istituto della coreggenza e ancora intrighi, congiure, ribaltamenti di fronte, morti violente, con dei sussulti forieri di un ancor remoto assestamento istituzionale. Agnello –escluso contro ogni consuetudine il primogenito Giustiniano dalla partecipazione al governo– designò alla coreggenza il figlio minore Giovanni; poi, con rapido mutamento di scena in grado di dimostrarci come gli odi di parte potessero non risparmiare i membri della stessa famiglia, privò degli onori il coreggente, lo esiliò e chiamò a succedergli Giustiniano. Alla morte del padre (827) costui, certo su pressione bizantina, fu costretto ad associarsi al governo il fratello rivale che di lì a poco (829) rimase unico detentore del potere, strappatogli –a sua volta– violentemente dal tribuno Caroso. Accecato ed esiliato l'usurpatore, Giovanni poté riassumere la dimessa dignità dogale (835), ma la sua inerzia e l'apatia politica furono tali da convincere i suoi avversari a deporlo e a relegarlo a Grado ove venne consacrato chierico (836). Il successore fu trovato nella persona di Pietro, membro di famiglia tribunizia: il suo compito era rivendicare la dignità dell'ordinamento statuale, accrescere il prestigio del governo nella difesa interna ed esterna.

Non giova qui dilungarsi su tali avvenimenti. Vale piuttosto rilevare come, in coincidenza, si assistesse ad un progressivo sviluppo del ducato connesso all'affermarsi della sua funzione intermediatrice nell'ordine internazionale e, soprattutto, nell'ordine economico. L'am-pieza dei traffici, il moltiplicarsi delle contrattazioni, il crescere in volume di importazioni ed esportazioni facevano del mercato realtino un rilevante emporio tra due poli opposti di scambi, contribuendo all'incremento demografico, urbanistico, finanziario di Rialto stessa, ad un elevamento censuale della popolazione e, più ancora, ad una sua differenziazione sociale come è dato intuire dalla conformazione del placito.

Da esso emersero i tribuni e già li sappiamo eredi degli antichi governatori periferici. Emersero poi i *primates*, i *maiores*, i *principes* in contrapposizione all'*universus populus*, dal quale si evidenziavano non perché costituissero un ceto giuridicamente distinto, ma in quanto –occupando un rango superiore– esercitavano una corrispettiva maggior influenza, peraltro più morale che politica. Il più intimo coinvolgimento dei primati circa le deliberazioni da adottarsi nel placito si affermava di fatto e in modo del tutto generico. Con loro il duca aveva modo di discutere più da vicino e con maggiore cognizione di causa della cosa pubblica, senza che ciò legittimi a vedere nei primati dei consiglieri, diciamo così, già istituzionalizzati.

L'unità del *populus* non era ancora rotta dalla formazione di classi rigorosamente delimitate: solo si assiste ad un'effettiva differenziazione di gradi avente più riguardo alla condizione economica delle persone che non alla loro appartenenza a caste immutabili e che, a non lunga distanza, si preciserà nella formula –ben conosciuta dagli atti pubblici di ogni territorio diplomatico– di *maiores, mediocres et minores*: distinzioni non politiche ma sociali che non si tradurranno mai in ordinamenti giuridici positivi.

Il placito, la cui funzione era ad un tempo giudiziaria, legislativa e di governo, vedeva la partecipazione totale del popolo: il duca aveva l'iniziativa della convocazione e, presumibilmente d'accordo con i primati, formulava la proposta; gli *adstantes* (e cioè il *cunctus populus*) l'approvavano o lo respingevano.

Nell'ordine politico altri organi costituzionali non esistevano al di fuori del duca, dell'eventuale coreggente e del placito. Nell'ordine amministrativo fecero in quest'epoca la loro prima comparsa i gastaldi la cui funzione originaria consistette nell'esazione dei diritti fiscali e dei gravami reali e personali spettanti al *palatium* sui singoli distretti; essi erano destinati, di lì a poco, a sostituire i tribuni nella gestione dell'amministrazione locale e a concretare così l'indiscusso predominio realtino su tutte le terre minori della laguna. Nell'ordine ecclesiastico sussistevano l'autorità episcopale di Grado fornita di giurisdizione metropolitana, quella di Olivolo e quella di Altino, ma quest'ultima a differenza delle precedenti non partecipò mai all'attività politica realtina.

Frattanto, a fianco del *palatium*, veniva erigendosi la cappella ducale destinata a custodire le spoglie dell'evangelista Marco trafugate da Alessandria, secondo la leggenda tanto cara ai Veneziani, nell'829 dai due tribuni Buono e Rustico. «Intorno alla reliquia... con meraviglioso slancio si raccoglieva l'anima veneziana che in essa vedeva realizzarsi l'unità spirituale della nazione, il soddisfacimento dei suoi bisogni sentimentali, la difesa della sua vitalità politica»¹⁷.

7. I giudici

Il duca Orso (864-881), successore di Pietro caduto anch'egli barbaramente ucciso per mano dei partecipanti ad una vasta congiura, fu il pioniere della riforma del dogado che doveva dare migliore assetto agli

¹⁷ CESSI, *Venezia ducale* cit., vol. I, p. 191.

ordinamenti costituzionali e che investì due aspetti essenziali della vita pubblica: la creazione dei giudici e l'istituzione di nuovi vescovadi. Ed è sul primo punto che conviene spendere qualche parola, essendo l'origine dei giudici e la loro primitiva funzione problema tra i più dibattuti dalla storiografia veneziana.

La prima vaga menzione si trova in un privilegio del doge Pietro Tribuno per il monastero di S. Stefano di Altino (febbraio 900) con riferimento, per l'appunto, all'epoca del governo del duca Orso: *secundum concessionem et defensionem, quam iam bene memoratus Ursus dux cum Johanne filio suo, cum episcopis et **judicibus** et populo Venecie fecit*¹⁸. Sin qui i giudici appaiono come una generica classe di persone, già però differenziata dall'*universus populus*. In alcuni documenti più tardi (per esempio, febbraio 919) figurano come parte attiva a fianco del doge, certamente investiti di funzioni meno vaghe, ma ancora confusi con i primati. Infine, ad un secolo e più dalla loro comparsa, grazie ad una prolungata pratica consuetudinaria, non riesce difficile scorgere in essi caratteristiche individuanti ben più precise. Ogni incertezza riguarda pertanto gli anni degli esordi e del primo istituto.

Sortirono questi dalle famiglie tribunizie? È valido il binomio tribuni-giudici quale momento intermedio tra la costituzione tribunizia e l'ordinamento giudiziario? È forse la loro funzione iniziale nient'altro che la continuazione e l'evoluzione di quella esercitata precedentemente dai tribuni, come asseriva la critica tedesca e Walter Lenel¹⁹ in particolar modo? Responsabile, per così dire, di tutti questi problemi è l'anonimo autore dell'*Origo civitatum Italiae seu Venetiarum* che dando vita, per l'appunto, al binomio *tribuni-iudices*, ha posto gli storici di fronte a tanti e tali quesiti che l'irrimediabile scarsità di antichi documenti degni di maggior fede riesce solo in minima parte a risolvere.

Con ogni probabilità –ed è ancora una volta merito di Cessi aver correttamente impostato la questione e additato le soluzioni più convincenti– l'origine dei giudici va tenuta completamente distinta dall'esistenza dei tribuni, né le funzioni di quelli possono essere viste come continuazione delle funzioni di questi. I giudici hanno in realtà caratteristiche e compiti che in nessun caso ed in nessuna epoca furono peculiari ai tribuni: i primi e soltanto loro ebbero l'incarico, là ove il placito svolgeva

¹⁸ «a tenore della concessione e garanzia che [ci] rilasciò l'illustre duca Orso con suo figlio Giovanni, assieme ai vescovi, ai giudici ed al popolo di Venezia».

¹⁹ WALTER LENEL, *Die Entstehung der Vorherrschaft Venedigs an der Adria mit Beiträgen zur Verfassungsgeschichte*, Strassburg 1897, p. 112 ss.

funzioni giudiziarie, di ‘trovare’ la sentenza (*dicere ius*) mentre al doge spettava confermarla ed al popolo approvarla. Sennonché i giudici non esercitavano soltanto la funzione giurisdizionale, ma erano comunque presenti nel placito (almeno fino alla comparsa dei *sapientes*) anche quando esso trattava affari politici, legislativi e amministrativi. Per cui sebbene si possa convenire che i giudici costituirono il nucleo originale della curia ducale e, in veste di magistrati, formarono l’organo destinato a partecipare all’attività giurisdizionale del potere sovrano, limitando e controllando l’attività del doge e ampliando nel corso dei secoli le proprie funzioni pubbliche, con molta cautela –come giustamente avverte Cassandro– va considerata la tesi del distacco dal placito della *curia ducis* (matrice delle successive corti di palazzo) «nella quale si sarebbero gradualmente ristrette le funzioni giudiziarie ed esecutive, costituita dal duca, dagli *iudices* e dai *boni homines* che vi avrebbero preso il posto dell’*universus populus*. Sta di fatto che, ancora nella seconda metà del secolo XII e ai primi del XIII, la composizione del placito è la stessa, sia che si tratti di affari legislativi o amministrativi, sia che si tratti di affari giudiziari; gli uni e gli altri decisi con vario concorso del doge, degli *iudices*, dei *boni homines* e del *populus Venetiae*»²⁰.

Va piuttosto sottolineato, con il Cessi, che in prosieguo di tempo la partecipazione al placito del *cunctus populus* andò lentamente scemando, riservandosi il concorso della folla alle «grandi occasioni» e che, di conseguenza, nei placiti giudiziari ed in quelli convocati per il disbrigo di «affari di ordinaria amministrazione» i protagonisti assoluti restarono il duca e suoi giudici, essendo la presenza e l’approvazione popolare diventate apparenti e simboliche, ossia null’altro che un mezzo di pubblicità dell’atto.

Diverso è indagare se per caso i primi giudici, come persone, appartenessero alla classe (aristocrazia) tribunizia: nell’assoluto silenzio dei testi nulla vieta di supporre che ciò fosse possibile e che anzi, in pratica, si sia avverato. «I documenti autorizzano solo a negare –conclude Cessi– la continuità del tribuno, non come persona, ma come istituto nel giudice, quasi che questo fosse diretta e immediata derivazione da quello. Il tribunato sparì non per processo di assorbimento in altre magistrature, che da esso ripetessero la paternità, ma per estinzione»²¹.

²⁰ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 27.

²¹ CESSI, *Venezia ducale* cit., vol. I, p. 260. Su quest’ultimo aspetto v. ora più diffusamente ANDREA CASTAGNETTI, *La società veneziana nel medioevo*, vol. I, *Dai tribuni ai giudici*, Verona 1992; ID., *Famiglie e affermazione politica*, in *Storia di Venezia. Dalle origini alla*

E non può certo essere considerata coincidenza fortuita il fatto che mentre al centro i poteri del governo realtino venivano rafforzati, a scapito dell'autorità personale del duca, mediante l'istituzione dei giudici, nelle altre isole della laguna il processo di dipendenza dal potere ducale fosse accelerato con il tacito ma progressivo prevalere sopra la giurisdizione tribunizia dell'attività dei gastaldi. Non passò molto tempo e i secondi, come si diceva, sostituirono i primi in tutte le funzioni dell'amministrazione periferica, mentre la 'giustizia' esercitata nel *palatium* si sovrapponeva come istanza alternativa o d'appello a quella locale. Duplice processo di accentramento territoriale da un lato e di limitazione o controllo, imposto al potere centrale, dall'altro.

La classe tribunizia allora, nobilitata per consuetudine ereditaria del proprio ufficio, finì con l'inurbarsi delle isole realtine alterando, come ormai si è osservato ripetutamente, il valore della dignità di cui era investita. I tribuni affluiti a Rialto divennero primati, costituendo un ceto aristocratico influente sulla vita del paese. Poi, lentamente ma inesorabilmente, la nobiltà tribunizia, già nel secolo X, cominciò a dissolversi: le tracce da essa lasciate nei documenti e nelle cronache si fanno sempre più evanescenti, mentre la parola *Tribunus*, al pari del termine *Patricius*, starà talvolta a indicare il cognome di qualche antica famiglia.

Il vuoto lasciato dall'aristocrazia tribunizia venne colmato dall'aristocrazia giudiziaria, una nobiltà –preme sottolineare– esclusivamente di funzioni. Sembra infatti piuttosto azzardato concludere, come fa Enrico Besta, che i giudici veneziani venissero tratti dai *nobiliores*²². Su tale argomento pare più plausibile l'opinione di Melchiorre Roberti: con ogni verosimiglianza il giudice poteva venir indicato dai contemporanei con l'attributo di *nobilior* in quanto investito di un determinato ufficio e non già in quanto uscito da una generica classe nobiliare²³. In altri termini, 'nobile' il giudice non doveva necessariamente nascere, egli lo diventava con la nomina e tale sarebbe rimasto di diritto fino alla morte, anche quando cioè la sua concreta attività giudiziaria fosse temporaneamente o definitivamente cessata. Altra cosa, infatti, era il titolo, altra l'ufficio: questo sempre limitato nel tempo, quello vitalizio, ma né l'uno né l'altro trasmissibili *iure hereditario*, anche se (ma il fenomeno è, ovviamente,

caduta della Serenissima, vol. I, *Origini. Età ducale*, a cura di L. Cracco Ruggini, M. Pavan, G. Cracco, G. Ortalli, Roma 1992, pp. 618-623.

²² ENRICO BESTA, *Il diritto e le leggi civili di Venezia fino al dogado di Enrico Dandolo*, Venezia 1900, p. 170.

²³ MELCHIORRE ROBERTI, *Le magistrature giudiziarie veneziane e i loro capitolari fino al 1300*, vol. I, Padova 1906, p. 44 ss.

diverso) la carica del giudice inclinò, col passar del tempo, a restringersi nell'ambito di alcune famiglie le quali, più di altre, gradivano coltivare nel loro seno la funzione giurisdicente, facile tramite di maggior potere e peso politico.

Parallela all'istituzione dei giudici si svolgeva la riforma ecclesiastica intesa a dar stabile assetto alla chiesa nazionale e ad eliminare ingerenze esterne. Nacquero così accanto ad Olivolo e ad Èquilo (il cui titolo vescovile era comparso già da qualche anno, ma non prima comunque dell'853) gli episcopati di Carole, Malamocco, Torcello e Cittanova, tutti nell'orbita della giurisdizione metropolitana gradese.

La riforma non mirò a ridurre tale nuovo ordinamento ecclesiastico a 'chiesa di stato'. L'autorità laica non aveva nessun diritto di intervento sull'esercizio della podestà ecclesiastica, né la giurisdizione spirituale esercitata da questa poteva in alcun modo essere sottoposta al controllo di quella. Le non sempre evitabili interferenze tra le due autorità conseguenti, per esempio, all'erezione ducale di fondazioni ecclesiastiche immuni (privilegio di collazione o diritto di patronato) o alla costante presenza nel placito delle maggiori dignità ecclesiastiche (vescovi e abati) non diminuivano o compromettevano l'autonomia del magistero episcopale, la cui perfettibilità non trasse mai origine da investitura o ratifica ad opera dell'autorità civile.

8. La sovranità popolare nella civitas Rivoalti

La successione alla morte del duca Orso (881) si svolse senza sussulti e in un'atmosfera di serenità nel figlio suo Giovanni, già investito della dignità ducale in qualità di coreggente. Fallito da parte di costui il tentativo di rendere meno traumatico il futuro passaggio del potere mediante la consueta predesignazione del successore (un fratello gli premorì, un altro rifiutò la coreggenza), l'intervento del popolo divenne per la prima volta fattore decisivo di risoluzione: non, come per il passato, attraverso sommovimenti inconsulti e sopraffazioni di gruppi, ma con spirito d'iniziativa e maturità di coscienza e –soprattutto– in modo foriero di una riforma pacifica. Il popolo, vivente il duca Giovanni, a prevenire la difficoltà di una scelta, designò a gran voce il successore, Pietro Candiano, lo prelevò dalla sua residenza, lo accompagnò al *palatium* affinché ricevesse l'investitura del potere da chi soltanto era legittimato a conferirla tramite la consegna delle insegne simboliche della sovranità: la spada, lo scettro e il seggio ducale (887).

Il principio della trasmissione dei poteri da parte dell'autorità costituita rimaneva rispettato, la designazione popolare non avrebbe avuto (ancora) alcuna efficacia giuridica se non fosse stata ratificata dal duca in carica (la sola fonte legittima di diritto), purtuttavia già si profilava –nell'inversione di procedura– un capovolgimento dell'ordine costituzionale: l'iniziativa popolare segnava un momento decisivo nella genesi dei poteri ducali postulando un principio nuovo, quello elettivo, in contrapposizione alla consuetudine fino allora vigente secondo cui la scelta del titolare era riservata al duca in carica mentre alla folla spettava solo la ratifica di quella scelta.

E la riforma non tardò a maturare completamente. Sopraffatto dalle squadre narentane contro le quali si era avventurato, Pietro Candiano rimaneva ucciso in un'ennesima imboscata a pochi mesi dalla sua salita al trono ducale. Gli sguardi conversero sul vecchio duca Giovanni, ancor vivo, affinché –ripreso il ruolo primario che la dignità ducale, di cui era tuttora investito, gli attribuiva– risolvesse la crisi secondo le più corrette forme costituzionali. E Giovanni riassunse l'esercizio del potere ma, dopo breve tempo, rimise al popolo la potestà di eleggere il successore. Quella che con qualche enfasi Cessi chiama «la grande riforma»²⁴ virtualmente e senza gesti clamorosi si era compiuta. Come osserva il Cassandro, non mancheranno anche in futuro ritorni al vecchio istituto della coreggenza o tentativi del radicarsi della carica ducale in una stessa famiglia²⁵, resta tuttavia inconfutabile che il diritto della sovranità popolare non potrà più essere contestato né respinto: «riprova di una solidità strutturale di base»²⁶ ormai irreversibilmente acquisita.

Il primo ad iniziare la serie dei duchi eletti a suffragio universale fu Pietro, figlio di Domenico Tribuno (889), il quale ripeté il potere direttamente dalla volontà del placito. Un placito la cui composizione non era necessariamente destinata a mutare in concomitanza con le sue nuove funzioni di organo elettorale: bastava infatti cangiare il peso politico dei singoli suoi elementi costitutivi. E se prima, di fronte a un potere decisionale quasi monopolizzato dal doge, dall'alto clero (patriarca, vescovi, abati), da giudici e primati, l'universo popolo era comunque semplice testimone, non certo attore e partecipe, nel momento almeno in cui ora veniva chiamato ad esprimere il proprio volere in ordine alla designazione

²⁴ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 65.

²⁵ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 25.

²⁶ GHERARDO ORTALI, *Il ducato e la «civitas Rivoalti»*: tra carolingi, bizantini e sassoni, in *Storia di Venezia* cit., vol. I, p. 759.

della massima autorità del ducato, nell'ambito della *concio* si attuava un vero e proprio mutamento degli equilibri politici.

Quella ratifica concretantesi nell'acclamazione del nuovo doge, in precedenza di carattere affatto formale e per lo più stimolata o carpitata da singoli individui o da gruppi contro altri gruppi, si tramutava ora in un intervento attivo e maggiormente spontaneo di consenso, esercitato ed espresso in vista del *proficuum*, della *salus* o dell'*honor patriae*. «Altrove la presenza del popolo isteriliva, si atrofizzava in passivo assenteismo, per scomparire; nel ducato veneziano era irrobustita da crescente partecipazione attiva e da armonico allargamento di attributi, atti a definire la sua fisionomia»²⁷.

Vi è da dire piuttosto che se qualitativamente il placito non era destinato a mutare, quantitativamente subì una qualche limitazione, di cui rimane traccia anche nelle formule diplomatiche che ad un certo punto non fecero più richiamo agli *universi populi Venetiae habitantes*, ma dichiararono presente all'assemblea solo *una pars populi terrae nostrae*. È pur vero che essa continuava ad essere aperta a tutti i *Venèti*, in un'epoca in cui *Venetia* era ancora regione (solo parecchio più tardi diverrà epiteto di città) e nel suo nome abbracciava tutto il territorio dello stato; di fatto tuttavia quel raduno popolare, fonte dell'autorità sovrana, cominciò sempre più a interessare i soli residenti nelle isole realtine che per opportunità di luogo e di tempo vi potevano agevolmente partecipare. Di conseguenza, la prerogativa elettorale rimase circoscritta e quasi trasferita al popolo di Rivoalto.

Il placito ducale finì per coincidere col placito realtino e tale si configurerà e consoliderà anche nelle epoche future: gli aventi diritto che permangono assenti verranno considerati estranei per il loro costante disinteresse. Un placito come espressione delle forze politiche e sociali residenti in un gruppo di isole in cui aveva sede il governo e destinate a tramutarsi in città.

Nuove invasioni barbariche accelerarono questo processo.

Gli Ungari, che con reiterate incursioni avevano seminato stragi in tutta la prossima terraferma italica, non risparmiarono nemmeno il ducato. Pur privi di consistenti mezzi di trasbordo, riuscirono a saccheggiare, distruggere, incendiare vasti tratti di territorio veneziano avanzando da nord a sud, con in animo –forse– di debellare la stessa Rialto (899). L'intervento delle forze marittime ducali fu tempestivo e risolutore così come lo era stato, all'inizio del secolo, contro le mire di re Pipino. E se allora la

²⁷ CESSI, *Venezia ducale* cit., vol. I, p. 298.

necessità di difesa e di sicurezza aveva consigliato lo spostamento strategico della sede del governo, eguale finalità compì il prodigio di accelerare e completare l'unificazione urbanistica di quelle isolette, trasformandole in un nucleo cittadino organico e compatto.

Per proteggere il fianco meno custodito e quindi più vulnerabile di Rialto vennealzata una solida muraglia che collegasse il castello di Olivolo (la cui efficienza era stata assai ridotta dopo lo sviluppo del centro abitato a ridosso del bacino di S. Marco) alle opere di fortificazione erette quasi all'imbocco del Canal Grande che si provvide a sbarrare con una catena tesa tra S. Maria Zobenigo e l'abbazia di S. Gregorio. A tali strutture difensive, che già da sole imprimevano un carattere di unità a tutto l'aggregato insulare, si affiancarono solerti lavori di sistemazione edilizia e di allargamento del centro residenziale, furono gettati i ponti di collegamento tra isola e isola, si intensificò l'azione di bonifica di superfici ancora malsane.

Si trasformò così l'aspetto esteriore dell'abitato, principiando a far scomparire le residue tracce di vita rurale a vantaggio di una più decisa fisionomia urbana e gli venne tendenzialmente conferita una struttura coesa in cui perdevano la loro individualità i singoli frammenti insulari. *Dominus Petrus dux* – sintetizzò il cronista Giovanni Diacono²⁸ – *una cum suis civitatem apud Rivoaltum edificare cepit*²⁹. Rialto non era più un'isola, l'appellativo ad essa più confacente era ormai quello di città: la *civitas Rivoalti*, la *nova civitas*, la Venezia del futuro.

Ed in essa la popolazione veniva intanto ulteriormente differenziandosi socialmente ed economicamente, stratificandosi come nelle altre città italiane in *maiores*, *mediocres*, *minores*: espressioni che – lo si è già rilevato – non indicavano classi sociali giuridicamente definite, «ma dei gruppi di persone che si distinguevano le una dalle altre per il loro modo di vivere, per il prestigio di cui erano circondate in conseguenza della loro ricchezza, della loro partecipazione alla vita pubblica, alle imprese militari»³⁰.

I primi erano soprattutto ricchi proprietari di terre situate nelle isole o in terraferma (ormai anche fuori dei confini del ducato), ma fra di essi vi erano pure persone non estranee alle attività mercantili; come, del re-

²⁸ GIOVANNI DIACONO, *Cronaca veneziana*, in *Cronache veneziane antichissime*, a cura di G. Monticolo, Roma 1890, p. 131.

²⁹ «Pietro [Tribuno] duca e signore, assieme ai suoi [connazionali], iniziò l'edificazione della città presso Rialto».

³⁰ GINA FASOLI, *Comune Veneciarum*, in *Storia della civiltà veneziana* cit., vol. I, p. 266.

sto, fra quanti iniziavano ad arricchirsi con i traffici non mancava chi investiva i suoi guadagni in beni immobili. Molto meno documentate le attività economiche dei *mediocres* e dei *minores*. Accanto a forme artigianali comuni a qualunque centro abitato dell'entroterra andavano senza dubbio intensificandosi attività affatto caratteristiche: così, ad esempio, quelle svolte dai salinari, costruttori e conduttori di navi, vetrai... i quali, tutti riuniti nelle singole collettività dei *vicini*, si videro assai per tempo affidare dalla pubblica autorità compiti di notevole importanza per il viver civile: manutenzione di calli, rive, ponti, pozzi; servizi antincendi; vigilanza notturna. Si veniva anche in tal modo esercitando un più attivo intervento nella vita pubblica, in relazione con gli interessi dei singoli e della categoria cui i singoli appartenevano.

Mancò viceversa a Rialto e nel resto del ducato quell'eterogenea classe socio-politica di piccoli feudatari che da qualche tempo distingueva la vita di molte aree continentali. Anzi, più in generale, si può asserire che né in questa né in epoca successiva il feudo ebbe modo di penetrare e svilupparsi tra le lagune. La spiegazione va cercata non solo nella fedeltà veneziana al modello bizantino, ma soprattutto nella relativamente esigua estensione delle isole, inadatte al costituirsi di veri e propri benefici feudali e nel carattere prevalentemente marinaresco delle spedizioni guerriere dei *Venèti*: l'esercito veneziano non fu mai un esercito di cavalieri, origine e fulcro di ogni società feudale. L'unica sua infiltrazione fra le lagune – e lo stesso Mor è pronto a riconoscerlo³¹ – è di natura lessicale: il termine *feudum* per indicare in qualche caso lo stipendio; il titolo di *senior* attribuito al doge o ad alte autorità ecclesiastiche quale segno di distinzione morale; la qualifica di *fideles* data ai sudditi che, almeno fino a tutto il X secolo, mai saranno caratterizzati nei documenti veneziani con l'epiteto di *cives* con il quale invece nell'entroterra già si indicavano quanti godevano del diritto di partecipare all'amministrazione della loro città.

9. Immobilismo costituzionale foriero di nuove strutture politiche

Dai Particiaco ai Candiani, dai Candiani agli Orseolo in una successione che non vale seguire dettagliatamente, nulla potendo essa dirci di nuovo in relazione all'oggetto del nostro interesse. L'imprecisione degli

³¹ MOR, *Aspetti della vita* cit., p. 89-90.

istituti, la mancanza di un saldo sistema costituzionale consentivano ancora, e consentiranno per un tempo abbastanza lungo, un'alternanza di vicende –tra fortune e sfortune– nelle famiglie dogali, la riemersione, di quando in quando, dell'ormai logora procedura della coreggenza, l'avvampare di odi di parte, il predominio politico delle fazioni (quelle dei Coloprini e dei Morosini, soprattutto), l'aleatorietà del soglio ducale. Con diligente precisione Gina Fasoli ricorda che, tra il 742 ed il 1032, su ventinove dogi «otto soltanto morirono di morte naturale, mentre erano in carica: uno morì in guerra, tre furono assassinati, quattro accecati, cinque rinunciarono, otto furono espulsi»³². Tuttavia indiscutibile e indiscussa rimaneva pur sempre la sovranità popolare, secondo la persistente (e rigorosa) concezione costituzionale che nella *concio* individuava l'unica fonte dei pubblici poteri: qualunque fosse la causa che avesse condotto al termine le funzioni di un doge, l'elezione del suo successore spettava e continuava a spettare al popolo. Nulla in sostanza mutò lungo i secoli X, XI e parte del XII dell'impalcatura esteriore amministrativa e politica del ducato veneziano, anche se la personalità di questo o di quel doge, il suo particolare atteggiarsi nei confronti dell'impero d'Oriente o d'Occidente, lo sviluppo economico della città realtina, le imprese militari da essa condotte potrebbero indurci a pensare il contrario, facendoci anticipare quanto quelle realtà preparavano solo da lontano.

«Un alito di vita insolita» ed uno spirito nuovo erano, ad esempio, penetrati nel ducato allorché salì alla suprema carica Pietro Candiano IV (959-976) il quale, ripudiata la prima moglie Giovanna di schiatta nazionale, aveva sposato Waldrada, figlia del marchese Ugo di Toscana, che arricchì a titolo di dote il patrimonio ducale di servi e possessi fondiari: comparvero allora tra le lagune, cosa mai vista prima, schiere di mercenari, quasi una guardia del corpo tratta dal regno. Si fecero sentire «esperienze italiche», «splendori della vita di terraferma»³³ così estranei al temperamento dei Veneziani. Dietro l'estremo rigore con cui il Candiano intese gestire la cosa pubblica si celarono arbitrio e prepotenza individuali, volti a caricare le quotidiane funzioni di governo di più spregiudicati aspetti politici in una evidente propensione, abbastanza innaturale d'altronde, verso le cose di terraferma. Ma questa personalissima interpretazione del potere ducale non ne alterò l'intima essenza né la struttura giuridica.

Ciò non riuscì neppure ad un'altra preminente figura di doge, a quel Pietro Orseolo II (991-1008) che –portata a felice conclusione l'impresa

³² FASOLI, *Comune Veneciarum* cit., p. 265.

³³ CESSI, *Venezia ducale* cit., vol. I, p. 324.

dalmata– assunse il titolo di *Dux Dalmatinorum* integrante quello originario di *Dux Venetiarum*, più a testimoniare il consolidamento del controllo veneziano sull'alto Adriatico che a sancire un'effettiva sovranità veneziana sopra la Dalmazia. Gli ordinamenti di quel territorio e la sua struttura politica restarono, infatti, immutati anche dopo il riconoscimento della preponderanza veneta, lasciando impregiudicata la larga autonomia locale. L'efficacia dell'azione di Pietro Orseolo II e gli straordinari risultati conseguiti accrebbero la potenza del ducato elevando l'autorità morale del suo reggitore che scelse per sé una sposa uscita dalla corte di Bisanzio. E come Waldrada, la moglie del Candiano, aveva pochi decenni prima contribuito a far percorrere la corte ducale da fremiti continentali, così la nuova congiunta non poté essere estranea all'introduzione in città di raffinatezze bizantine, certo esagerate nel ricordo dei posteri, ma pur sempre origine di una endemica delicatezza di fasto orientale alla quale, per ora, si mostravano più sensibili i componenti della famiglia ducale e i maggiorenti della città che non l'animo della gente comune «forgiato alla rude esperienza indigena e maturato nelle conquiste delle libertà popolari»³⁴: così il *palatium* e la chiesa di S. Marco, andati a fuoco durante la rivolta che costò la vita a Pietro Candiano IV (976), risorsero tali e quali erano nella loro struttura iniziale, se mai ingentiliti da quello splendore che la floridezza dei tempi consentiva.

Il bizantinismo dell'Orseolo non arrecò conseguenze costituzionali più di quanto lasci intuire l'occidentalismo del Candiano. Né l'uno né l'altro vollero (o poterono) attuare un reggimento principesco al quale sia concesso attribuire connotazione monarchica. Anche se nelle forme esteriori se ne adottava il fasto, il governo marciano continuò (e continuerà) ad essere privo di qualsiasi contenuto regale proprio delle sovranità regie o imperiali. Esso, per quanto autonomo e insignito di titoli altisonanti, non superava ancora le originarie premesse magistratuali e provinciali: rispetto all'impero d'Oriente restava immutato il principio di formale dipendenza dell'antica provincia, né l'assunzione del titolo ducale di Dalmazia (cui Vitale Michiel I aggiungerà nel 1096 quello della Croazia) valse a scalfire l'originario principio; rispetto all'impero d'Occidente permaneva l'interesse ad ottenere da ogni nuovo titolare la riconferma degli antichi patti e privilegi, mentre –per altro verso– il ducato continuava a corrispondere alla corte imperiale un censo che se non era titolo di sudditanza risultava pur sempre atto di ricognizione per servizi benignamente garantiti a vantaggio dell'emporio realtino.

³⁴ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 94.

Fu ancora lecito a qualche doge trasmettere il potere politico al figlio, ma in ciò giustamente non si vide instaurazione alcuna di principi monarchici: la pratica, infatti, non conseguiva alla mera discrezionalità di un duca, ma poggiava sul voto solenne di tutto il placito. Tra i due massimi attori della vita pubblica, il duca e il popolo, non si interponeva ancora nessun organo moderatore; l'indefinito potere dell'uno trovava limite e freno nel controllo esercitato dall'altro. La stabilità delle forze convergenti nella vita pubblica era mantenuta con la salvaguardia dell'equilibrio delle rispettive funzioni.

È in base a considerazioni siffatte che va rifiutata *in toto* la notizia di un'organica riforma costituzionale attribuita, anche dalla cronaca di Andrea Dandolo, al doge Domenico Flabianico e fissata all'anno 1032. Tramite tale presunto atto legislativo sarebbe stato formalmente abrogato l'istituto della coreggenza ducale, fonte per lunghi secoli di tentativi dinastici e di luttuosi contrasti. Ancora una volta appare pienamente fondata l'opinione del Cessi: «Per distruggere l'istituto della coreggenza ed eliminare tutte le conseguenze, che dal malo uso di questo erano derivate o potevano derivare, bastava sopprimerlo con tacita rinuncia e lasciar funzionare la normale procedura elettorale, che aveva acquistato diritto di cittadinanza nel sistema costituzionale indigeno»³⁵. Spezzare il dominio delle clientele familiari doveva essere opera politica e non semplice esito legislativo. Tanto meno suscettibile di correzione risultava la struttura politico-amministrativa che, nella sua semplicità, non contrastava ancora con le esigenze dell'aggregato sociale.

Una novità, una piccola novità costituzionale foriera però di futuri sviluppi, vi è da registrare in concomitanza con la perfezione della terza fabbrica di S. Marco (la basilica contariniana) che viene solennemente consacrata, alla presenza dell'imperatore Enrico IV, nel 1094 ed è l'apparizione del primo suo procuratore. Non che sino da questo momento prerogative e funzioni fossero perfettamente conformate; tuttavia si tratta di un ufficio che segna un ulteriore avanzamento nel progressivo sviluppo dell'ordine magistratuale. Il nuovo tempio sorse con propria personalità giuridica, propria *camera* e proprie rendite, nettamente distinto e separato dal *palatium* e dalla *curtis* e governato, per l'appunto, dal procuratore cui venne principalmente affidato il compito di gestire quel patrimonio e, più in generale, di sovrintendere all'amministrazione dell'*opus Sancti Marci*. Occorre infatti tener presente come la basilica marciana, in quanto cappella ducale, fosse destinata a differenziarsi perennemente da tutti

³⁵ *Ibidem*, p. 103.

gli altri organismi ecclesiastici del ducato: in essa erano chiamate a confluire le glorie religiose e, a un tempo, le glorie politiche e economiche della città; solo essa era votata ad assurgere a simbolo stesso di venezianità, il suo tesoro era il tesoro di stato e, viceversa, il pubblico denaro venne per tempo depositato presso la *camera* di S. Marco che ebbe ben presto tra le sue finalità più caratterizzanti quella di garantirne la custodia e di sovvenire, in caso di necessità, ai pubblici bisogni. L'amministrazione autonoma della rinnovata basilica cui era preposto il procuratore si imponeva quindi come nuovo organo politico chiamato ad operare il decentramento della gestione della finanza pubblica. Costituitasi successivamente anche la *camera* del comune, questa funzionerà come collettrice delle entrate ordinarie e straordinarie, mentre la *camera* di S. Marco continuerà il suo compito di riserva e di tesoro dello stato.

Sussulti ben maggiori stavano però per coinvolgere l'assetto sociale ed economico della popolazione residente nella *civitas Rivoalti* che, attorno al 1080, ebbe più definito assetto, con la ripartizione del territorio urbano in *confinia* coincidenti per estensione con le antiche pievi. Se ancora alla metà del secolo XI l'incremento della ricchezza e la progressiva espansione commerciale non avevano fatto uscire i rapporti della vita privata dalla semplicità delle forme dei secoli addietro, se mancava ancora qualunque traccia di organizzazione corporativa ed il lavoro –essenzialmente libero– era per lo più esercitato in seno alla famiglia e soggetto ad oneri reali o personali da corrispondere direttamente alla *curtis* ducale, già nei decenni successivi fu possibile avvertire un mutamento economico che ottenne progressivo rilievo con l'avanzare del secolo XII. Solo in parte conseguente alla non del tutto fortunata partecipazione del dogado alla prima Crociata (1099-1100) che portò come unico beneficio l'allargamento della sfera di penetrazione veneziana nel Levante, tale mutamento era in realtà frutto delle innate risorse spirituali e materiali degli abitanti del ducato. Esso «si rivela nei contratti privati, e rispetto alle persone e rispetto alle cose, e rispetto all'ammontare e alla natura degli impieghi, alla qualità delle merci, alla direzione dei trasferimenti, e rispetto alle forme del negozio»³⁶. Ma si concretizzò pure in crisi finanziaria che investì antiche e facoltose casate (gli Orseolo, i Candiani, i Flabiànico) che videro letteralmente dissolversi il loro patrimonio e scemare, di conseguenza, il loro peso politico. Mutamento economico che portò quindi ad una ridistribuzione della ricchezza immobiliare e ad una distinzione sociale tra

³⁶ *Ibidem*, p. 146.

vecchie famiglie che seppero mantenere, accanto alla notorietà, una consistente base patrimoniale e famiglie di più recente arricchimento.

L'ampiezza considerevole raggiunta dalle attività commerciali veneziane, la necessità di meglio amministrare gli insediamenti di mercanti realtini nei paesi d'Oltremare e –all'interno– la lenta ma costante evoluzione del placito con la manifesta tendenza a distinguere la funzione legislativa (cui continuava a partecipare tutto il popolo) dalla funzione giurisdizionale ed esecutiva (che restava sempre più riservata al duca, ai suoi giudici con l'assistenza dei *fideles*, semplici testimoni della pubblicità dell'atto), il venir meno (attorno al 1130) della partecipazione ufficiale del clero alle pubbliche assemblee, il lento progredire dell'azione popolare nell'attività statale, cui corrispondeva una miglior qualificazione politica del ceto dei *maiores*, erano tutti elementi che postulavano una profonda trasformazione della struttura politica, capace di adattarsi alle esigenze di una realtà che veniva cangiando la *civitas Rivoalti* in *Comunis Venetiarum*.

CAPITOLO SECONDO IL *COMUNIS VENETIARUM*

1. *Il Consilium Sapientum e il costituirsi del comune*

Durante il dogado di Pietro Polani (1130-1148) comparve sulla scena politica veneziana un gruppo di persone denominate *Sapientes* con termine, caratteristico di molte costituzioni comunali, atto a indicare quanti erano preposti alla trattazione degli affari di stato. Gli scarsi documenti a noi rimasti non gettano molta luce sull'estrazione sociale di tali savi, ma non è lecito dubitare che essi appartenessero alle stesse classi preminenti nella città dalle quali uscivano anche i giudici.

Sta di fatto che nel febbraio 1143, dando probabilmente soluzione istituzionale ad una prassi adottata da qualche anno, accanto al doge e ai suoi giudici operavano i *Sapientes qui preerant Consilio* istituito allora *pro honore et utilitate seu et salvatione nostre patrie*, alle deliberazioni del quale il popolo di Venezia *obedire sacramento est astrictus*.

Sarebbe interessante sapere come, da chi e con quali scopi sia stato eletto questo nuovo Consiglio, quale ne fosse la composizione, il funzionamento e la durata, ma anche queste curiosità sono destinate –per lo più– a rimanere inappagate. Però quel poco che è dato ricavare da indizi e testimonianze sicure è sufficiente a ricostruire un processo di trasformazione che supera le vicende e la vita di questa singola magistratura.

Istituito nello stesso arco di tempo in cui violento era scoppiato un contrasto tra Venezia e Padova, colpevole quest'ultima dell'arbitraria deviazione delle acque del Brenta, causa di gravi conseguenze a carico di tutta l'idrografia lagunare e –secondo un'ipotesi piuttosto accreditata– eletto occasionalmente proprio per comporre tale dissidio con i Padovani, il *Consilium* (organo prettamente cittadino) assumeva al-l'origine il carattere di una giunta straordinaria e quindi temporanea. Nel caso specifico

ricordato dal documento del febbraio 1143 da cui abbiamo preso avvio, l'organo collegiale si era mosso per risolvere una ben più ristretta controversia sorta all'interno della cittadinanza veneziana in merito all'ordine cerimoniale secondo il quale doveva procedere un corteo di imbarcazioni lungo il Canal Grande. Il Consiglio dei Savi tuttavia, conforme a quella che diventerà prassi frequentemente adottata dal governo realtino, era destinato ad operare ben oltre i limiti cronologici prefissatigli e, nella legittima interpretazione estensiva del generico mandato ricevuto (per l'onore, per l'utile nonché per la salvezza della nostra patria), ad estendere le sue competenze originarie fino a diventare stabile istituzione dell'ordinamento costituzionale veneziano dalla quale alcuni storici farebbero derivare il Maggior Consiglio¹, altri il Minor Consiglio², altri ancora sia l'uno che l'altro³ e non manca chi, più sottilmente, distingue: dall'intero organo collegiale procederebbe –con qualche verosimiglianza– il Maggiore, laddove i *Sapientes*, chiamati originariamente a presiedere (*qui preerant*) il *Consilium*, si sarebbero avviati a costituire il Minore⁴.

Tralasciando di prendere posizione su tale spinosissimo e pressoché insolubile problema di origini, è piuttosto da rilevare come per tutta la seconda metà del XII secolo, fino cioè all'effettiva comparsa del Maggior Consiglio, i *Sapientes*, col titolo di *preordinati*, di *electi sapientes*, di *sapientes terre*, di *consiliatores*, siano stati i soli nuovi personaggi ad affiancare il doge ed il placito veneziano al quale parteciparono costantemente.

Eletti dalla *civitas*, cioè dalla stessa assemblea cittadina, «essi costituivano un *consilium*, organo deliberante, che si radunava sotto la presidenza del duca e con la partecipazione dei giudici, parte integrante del Consiglio stesso»⁵ alle cui decisioni il popolo aveva promesso obbedienza con un solenne giuramento che, in qualche modo, si sovrapponeva a quello prestato al doge, al momento della sua elezione. Ed è per non svuotare completamente di valore politico e costituzionale tale *sacramentum*

¹ Cfr. ROBERTO CESSI, *Il Maggior Consiglio (origine ed evoluzione fino alla fine del sec. XIII)*, in *Deliberazioni del Maggior Consiglio di Venezia*, a cura di R. Cessi, vol. I, Bologna 1950, p. IX; ID. *Storia della Repubblica* cit., pp. 149-150; MARIO CARVALE, *Ordinamenti giuridici dell'Europa medievale*, Bologna 1994, p. 268.

² CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., pp. 30-31.

³ MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, pp. 149-150; ANDREA DA MOSTO, *L'Archivio di Stato di Venezia. Indice generale, storico, descrittivo ed analitico*, tomo I, *Archivi dell'amministrazione centrale della Repubblica veneta e archivi notarili*, Roma 1937, pp. 21 e 29.

⁴ ANDREA CASTAGNETTI, *Il primo comune*, in *Storia di Venezia* cit., vol. II, *L'età del comune*, a cura di G. Cracco e G. Ortalli, Roma 1995, pp. 97-98.

⁵ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 150.

che non ci sentiamo di definire il Consiglio dei Savi come una semplice «giunta ristretta posta accanto al duca per collaborare, insieme coi giudici, nell'attività di governo, nell'opera quotidiana di direzione della vita pubblica»⁶ seguendo un procedimento, immutato rispetto all'età precedente, secondo cui il doge ed i suoi primati (giudici ed ora savi) deliberavano e proponevano ed il popolo approvava o respingeva. Quest'ultimo non poté più opporsi: *obedire sacramento est astrictus*. Con il giuramento il popolo trasferì (delegò) al nuovo organo le proprie funzioni deliberative: «la *pertractatio* (discussione e formulazione della norma o dell'atto amministrativo) da allora in poi si sarebbe svolta all'interno del nuovo organo costituzionale, mentre la più ampia assemblea popolare (l'antica *concio*) riservava a sé il diritto di ratifica o, se più aggrada, e in considerazione del fatto che il popolo s'era obbligato all'ottemperanza, accettava che la propria *collaudatio* diventasse atto dovuto»⁷.

In una prospettiva più propriamente politica è da osservare come, provenendo giudici e sapienti dalle stesse famiglie e dalle stesse classi sociali, avessero il comune obiettivo di mitigare se non di abbattere il già declinante assolutismo ducale. D'altro canto va pure posta in evidenza l'abilità del doge Pietro Polani nell'accettare quel *Consilium* e nell'inserirvisi, «impedendo che esso rivendicasse –sull'esempio del retroterra– il diritto esclusivo di rappresentare la popolazione locale ed esprimesse nuove magistrature, antagoniste di quelle tradizionali»⁸.

Quasi contemporaneamente all'apparire dei *Sapientes* si incontra il termine *comunis*. Parola antica, questa, che in età romana era stata usata per indicare –come sostantivo– il complesso degli abitanti di un municipio e –come aggettivo– ciò che era municipale, in contrapposto a ciò che era *publicum*, cioè statale. A metà del secolo XII, senza dubbio per trascinarsi dell'uso linguistico di terraferma, l'e-spressione comparve anche a Venezia sottendendo però una realtà storica e politica alquanto diversa da quella che era maturata o stava maturando in molti territori della penisola.

Altrove, a garantire il bene comune compromesso dalle gravi carenze del potere politico centrale, logorato principalmente dalla lotta per le investiture, provvide quella fazione di cittadini (i *maiores*) i quali, per aver

⁶ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 31.

⁷ GIORGIO ZORDAN, *La nascita dei due comuni: proposte metodologiche per un confronto*, in *Genova, Venezia, il Levante nei secoli XII-XIV*. Atti del Convegno internazionale di studi (Genova-Venezia, 10-14 marzo 2000), a cura di G. Ortalli e D. Puncuh, Venezia 2001, pp. 50-51.

⁸ FASOLI, *Comune Veneciarum* cit., pp. 273-274.

precedentemente collaborato con il conte o con il vescovo, per aver variamente ispirato le deliberazioni dell'assemblea cittadina, per averne eseguito i mandati ecc., avevano pratica di pubblici affari. Essi, coalizzati fra loro o uniti da un *sacramentum* alla base popolare, nel quadro di un'associazione giurata (istituto assai diffuso nel mondo medievale), diedero vita al comune, quale organizzazione politica capace di perseguire con risolutezza gli interessi della collettività.

«Anche a Venezia, ad un certo momento, un gruppo affronta un problema politico in virtù di una delega conferitagli dal resto della popolazione; a differenza però di quanto è avvenuto nel retroterra, questo gruppo non si sostituisce agli organi preesistenti, ma li affianca, li integra, li irrobustisce, proprio perché ha dietro di sé la solidarietà di tutta la popolazione»⁹. In altri termini: si percorse una «via veneziana al comune» e, pur non insensibili a qualche possibile suggestione ordinamentale giunta tra le lagune dall'esterno, «i Veneziani adottarono l'istituzione del comune, ma con profonde modifiche e, soprattutto, per obiettivi diversi, quanto erano diverse la storia e le istituzioni del Ducato da quelle del Regno [italico] e delle sue città»¹⁰.

Difficile definire questo nuovo sistema apportatore di un profondo rivolgimento dello stato veneziano. Vi è chi lo intende come unione di distretti (designati a Rialto con il nome di *trentacie*), composto però non già da tutti gli abitanti, ma soltanto dai membri delle antiche famiglie e dai ricchi mercanti capitalisti¹¹; chi lo concepisce come il frutto dell'intima collaborazione e fusione dei *principes* (la vecchia nobiltà bizantina) e degli *antiqui populares*¹²; chi preferisce parlare di un'associazione di quanti sono tenuti a pagare le imposte e a prestare il servizio militare (cioè il *populus*) diretta dall'aristocrazia fondiaria e mercantile¹³ e vi è anche chi parla di «un nuovo nome per una vecchia cosa»¹⁴.

⁹ *Ibidem*, p. 273.

¹⁰ CASTAGNETTI, *Il primo comune* cit., p. 84.

¹¹ Cfr., in un passato alquanto remoto, BERNHARD SCHMEIDLER, *Der Dux und das Comune Venetiarum von 1141-1229. Beiträge zur Verfassungsgeschichte Venedigs vornehmlich im 12. Jahrhundert*, Berlin 1902, p. 13 ss. E, più di recente, GIORGIO CRACCO, *Società e stato nel medioevo veneziano*, Firenze 1967, p. 11 ss.; nonché ID., *L'età del comune*, in *Storia di Venezia* cit., vol. II, p. 3 ss.

¹² Cfr. MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, p. 102 ss.

¹³ Cfr. HEINRICH KRETSCHMAYR, *Geschichte von Venedig*, vol. II, Gotha 1920 (rist. anast., Aalen 1964), p. 68 ss.

¹⁴ Cfr. MARGARET MERORES, *Der venezianische Adel (Ein Beitrag zur Sozialgeschichte)*, «Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte», XIX, 1926, p. 193 ss.

Tuttavia il comune veneziano non è affatto espressione di una vecchia realtà, esso rappresenta una realtà nuova che si è formata nell'ambito della *civitas Rivoalti* e se anche può, in qualche modo, venir configurato come un'unione di classi o ceti (*iudices* e *sapientes*, per intenderci), la sua sostanza trascende di molto questa visione meramente sociologica. Il termine *comunis* «sta ad esprimere una concezione per la quale lo Stato, o se volete, il ducato, si pone strumento del bene comune, dell'interesse di tutti i membri della città che ha maturato ormai nell'esperienza interna e internazionale una coscienza unitaria»¹⁵. E si può allora pensare, con il Cessi, al comune veneziano come ad uno «stato giuridico e politico, che si sostanzia di coerenti organi al fine supremo della tutela della collettività»¹⁶, ma non vi è chi non intuisca, in queste come in altre pur acute definizioni, la difficoltà di raggiungere una precisa formulazione tecnico-giuridica.

La nuova concezione statutale che aveva ispirato l'iniziativa fece adottare quale termine per indicare lo stato stesso il nome di *comunis*: ben presto all'antica e generica formula *pro honore et utilitate patrie* se ne sostituì un'altra che, in maniera assai più evidente ed incisiva, manifesta il nuovo equilibrio di forze: *ad honorem et profectum comunis Venetiarum*. Il comune però non si pone fuori né contro il ducato; nato in questo per la trasformazione delle vecchie strutture operata dallo spirito nuovo, «tende a identificarsi con esso fin dal-l'inizio»¹⁷. Via via che la nuova intelaiatura costituzionale, presa coscienza di sé, veniva precisandosi cominciarono a germogliare dal tronco comunale *iudices comunis*, *advocatores comunis*, *camerarii co-munis* ecc.: organi sì del comune, ma anche del ducato, le cui decisioni erano efficaci non soltanto nell'ambito cittadino, ma nella sfera dell'intero ordinamento giuridico ducale. Se il 'fenomeno' comune ebbe matrice e caratteristiche marcatamente urbane superò nondimeno la *civitas Rivoalti* in cui era maturato.

Nel 1148 Domenico Morosini, il successore di Pietro Polani, al momento di prendere possesso della sua carica, dovrà prestare *cuncto comuni venetico populo* un giuramento che verosimilmente consacrava la nuova situazione, non più però –si badi– nell'ottica dell'antico binomio *dux et populus*, ma nello spirito della nuova endiadi *dux et comunis*. E se indubbiamente è errato scorgere nell'affermarsi del *Comunis Venetiarum* una sorta di conquista ai danni del contrapposto ducato, quale intende

¹⁵ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 29.

¹⁶ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 152.

¹⁷ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 29.

Giuseppe Maranini¹⁸, va tuttavia sottolineato il progressivo, sistematico sovrapporsi del comune al doge nella condotta della politica estera e coloniale, nell'amministrazione degli affari interni dello stato, nella scelta dei magistrati ecc., come appare dalla lettura dei documenti pubblici della seconda metà del XII secolo e di quelli del secolo seguente nei quali gli obblighi (anche di carattere internazionale) risultano assunti *versus dominum ducem nomine comunis Venecie*.

Il comune limitò e disciplinò, subordinandolo alla sua podestà, il potere del duca, non più capo elettivo del ducato, ma magistrato (saremmo tentati di dire funzionario) del nuovo ordinamento giuridico veneziano che riusciva così ad affermare la sovranità impersonale dello stato: «con l'avvento del comune –annota Giorgio Cracco– la figura maestosa del duca impallidiva, mentre saliva alla ribalta il volto indistinto della comunità»¹⁹. Essa poi nell'aver mantenuto vitalizia la durata della funzione dogale seppe conferire alla vita politica interna quella stabilità che gli altri comuni italiani conobbero soltanto con il passaggio alla signoria.

2. *Maggior Consiglio e Minor Consiglio*

Dalla fine del secolo XI l'assetto urbano della *civitas Rivoalti* era stato accuratamente regolato mediante suddivisione del territorio –come già si accennava– in contrade (*confinia*), poste sotto la sovrintendenza di capi responsabili, legali rappresentanti dei convicini, vincolati all'esercizio delle loro funzioni da un giuramento. Tali embrionali strutture, coincidenti con le singole parrocchie, formarono le cellule di base della vita associata nell'ambito cittadino in relazione sia alle funzioni ecclesiastiche, sia a quelle civili, militari e finanziarie. Successivamente, in epoca imprecisata ma certo anteriore alla metà del XII secolo, per esigenze militari e finanziarie le contrade vennero raggruppate in *trentacie* che –secondo l'ipotesi fatta propria dal Cessi– raggiunsero il numero di 35²⁰. Infine, forse durante il dogado di Sebastiano Ziani (1172-1178), si operò un'ulteriore concentrazione ripartendo la città in sestieri. Questi raggruppamenti circoscrizionali divennero la base territoriale dello sviluppo politico-amministrativo dell'intero apparato costituzionale veneziano; base elettorale –in-nanzitutto– di due nuovi *consilia* che, data la contrapposizione terminologica con cui vennero caratterizzati fin dall'origine (*Consilium maius* e

¹⁸ MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, p. 109 ss.

¹⁹ CRACCO, *L'età del comune* cit., p. 7.

²⁰ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 170.

Consilium minus), non poterono non apparire simultaneamente: con ogni verosimiglianza al tempo dell'elezione di Orio Mastropiero o negli anni del suo ducato (1178-1192).

Può destare meraviglia in chi, per lunga tradizione di 'miti', è portato a considerare assai remota, anzi quasi coeva con la fondazione della città, l'origine del Maggior Consiglio veneziano (quello che in epoca comunale diventò il massimo organo deliberante della Serenissima) apprendere come esso, al contrario, sia di origine così tarda e, per di più, modesta quanto a funzioni e a numero di componenti; ma ancora una volta va precisato come debbano accogliersi con estrema cautela le notizie tramandate dai cronisti, spesso contraddette dall'analisi critica di documenti assai più persuasivi.

Il Maggiore ed il Minor Consiglio furono costituiti sin dall'inizio per elezione indiretta dell'assemblea, tramite un sistema di elettori, con una procedura che ci sfugge nei dettagli, ma che di lì a poco si sarebbe perfezionata in un preciso regolamento giunto sino a noi. Nell'aprile 1207, infatti, il doge Pietro Ziani promulgava una legge di riforma costituzionale diretta ad ottenere un rafforzamento degli ordinamenti statali ed una miglior loro disciplina. Essa non indeboliva, ma piuttosto accentuava il carattere rappresentativo del sistema istituzionale, facendone scaturire gli organi dalla diretta designazione popolare attraverso il funzionamento dei collegi elettorali proposti dal popolo. Nella legge dominava il principio della elettività, o meglio sarebbe dire della «selettività»²¹, di tutte le magistrature allora esistenti e di quelle che il governo avrebbe istituito in futuro: ogni anno, a turno, tre delle *trentacie* in cui era ripartito il territorio metropolitano, cominciando da quelle di Castello via via fino ad esaurimento, designavano un proprio rappresentante il quale concorreva a formare il collegio 'elettorale' (composto dunque da tre membri). Questo provvedeva alla scelta di ogni magistrato che fosse istituito dal comune e, in particolare, dei savi del Minor Consiglio, nella misura di uno *ex singulis sexteriis*, e dei componenti del Maggior Consiglio *unumquemque de trentacia sua*. Sei quindi erano i membri del Minor Consiglio e 35 quelli del Maggior Consiglio, se si deve tener per buona l'opinione del Cessi, almeno nel 1207²². In numero certamente non superiore a quello si dovettero trovare i due *consilia* all'atto della loro costituzione una trentina di anni

²¹ Cfr. VICTOR CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio. Legittimità civile e legittimazione politica nella Repubblica di Venezia (secc. XIII-XVI)*, Roma 1996, pp. 296, 300 ss.

²² CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 204; per un'esegesi dell'espressione testuale più approfondita e problematica v. CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio* cit., p. 295 ss.

prima. I titolari designati restavano in carica un anno: da un S. Michele (29 settembre) all'altro.

Il complesso sistema pareva escogitato per impedire il monopolio delle cariche da parte di aristocratiche clientele familiari e per assicurare, con la ritmica variazione annuale di elettori e di eletti, un'equa distribuzione di rappresentanza e di partecipazione all'attività dello stato tra elementi diversi. In nessun modo, pertanto, almeno finché durò tale procedura elettorale, si può vedere nel Maggior Consiglio «un'assemblea scelta nel seno di una classe dominante, destinata ad attuare gli scopi politici di questa classe, e di esercitare in suo nome la sovranità»²³.

Vero è piuttosto che in questo nuovo organo costituzionale del comune si venne assai per tempo concentrando la somma dei poteri sicché esso appare – a non molti decenni dalla sua istituzione – l'autentico depositario della sovranità, essendo riuscito ad accrescere tanto il numero dei suoi componenti quanto le funzioni esercitate.

Non è pacifico se all'origine, oltre agli eletti, altre persone – in virtù della carica pubblica ricoperta – fossero ammesse a partecipare all'attività politica del Maggior Consiglio: forse no. Ma non tardò il momento in cui esso venne sistematicamente ampliato nella sua composizione tramite la prassi delle aggregazioni. Spettò innanzitutto al Minor Consiglio il diritto di intervento nella più ampia assemblea, fu poi la volta della Quarantia e del Consiglio dei Rogati o Senato (vedi *infra*) e quindi – nel corso del XIII secolo – venne ammesso di diritto un massiccio numero di magistrati comunali, titolari di singoli uffici interni ed esterni. Di modo che se il Maggior Consiglio acquistava una singolare fisionomia rappresentativa, quasi riassumendo in sé tutto lo stato, perdeva nel contempo le caratteristiche originarie; il suo aspetto elettivo restava come sommerso dalla preponderanza degli elementi chiamati a far parte del consesso in virtù della carica ricoperta, per quanto il numero dei membri elettivi fosse stato, nel contempo, portato a cento e – a ben considerare – anche i membri aggregati continuassero ad essere designati dal voto degli elettori popolari.

La vita del *Comunis Venetiarum*, si diceva, finì con l'accentrarsi nel Maggior Consiglio; logico quindi che quanto più si espandeva ed ingigantiva la sfera degli interessi di pubblica rilevanza, mettendo capo ad un più complesso ed articolato sistema costituzionale, tanto più si precisavano e si arricchivano i poteri e le funzioni del suo 'organo motore'. Non vale qui dilungarci in una dettagliata elencazione di attività svolte dal Maggior Consiglio, destinata comunque a rimanere insoddisfacente per la sua ine-

²³ MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, p. 220.

vitabile incompletezza e imprecisa per l'impossibilità di riferirla ai singoli momenti della sua evoluzione. Basti sintetizzare ricordando la sua amplissima competenza in campo legislativo che portò una considerevole limitazione all'autorità del placito, la cui funzione (finché nel 1423 non venne formalmente soppresso) si restrinse alla *laudatio* di provvedimenti già deliberati dal consiglio; il suo compito di supremo controllore di tutta la pubblica amministrazione, vigilata sia direttamente sia mediante l'azione di organi minori; l'esercizio –ad esso spettante– dei diritti di pace e di guerra, di grazia e di giustizia; la sovrintendenza su tutta la materia finanziaria, sulla polizia marittima e fluviale ed ultimo, ma non certo per significato, il suo potere di creare nuovi organi e di segnarne le competenze, di modificare quelle di organi già esistenti o addirittura di abolirli. Giunto all'apice della sua parabola, il Maggior Consiglio «riassorbiva le funzioni della podestà ducale e dell'assemblea popolare e il ripetersi nell'annuale rinnovazione dei membri di una costante identità di persone assicurava ad esso omogeneità e stabilità»²⁴.

Più breve discorso dobbiamo fare per il Minor Consiglio. Composto originariamente dai sei consiglieri che vennero affiancati al doge, conobbe una sola aggregazione, quella dei Capi dei Quaranta e mantenne poi invariato tale assetto costitutivo. Suo compito precipuo fu quello di moderare l'autorità del doge, mantenendone sotto costante controllo l'attività: nessuna decisione da lui presa aveva valore senza il consenso di quattro consiglieri su sei dapprima, di almeno sei su nove dopo l'aggregazione. In un'ottica più propriamente giuridica, potremmo definire questo consiglio come un organo che, pur privo di potere originario, si trovava tuttavia al vertice dell'edificio costituzionale avendo incorporato in sé colui che continuava a rappresentare l'unità dello stato e con il quale era corresponsabile nell'ordinario governo. La denominazione Signoria (*Dominium*), venuta in uso nel corso del XIII secolo accanto all'altra di *Consilium Minus*, pone in evidenza proprio questo aspetto.

Tra le funzioni da esso espletate nel corso del tempo spiccano quella di presiedere tutti i consigli operanti nello stato esercitando il diritto di iniziativa legislativa (di *metter parte*, come si dirà più tardi); di dare esecutività alle proprie deliberazioni ed a quelle del Maggior Consiglio; di risolvere i conflitti di competenza sia amministrativi che giudiziari; di sovrintendere al corretto adempimento di funzioni affidate ad altre magistrature e, in campo più strettamente processuale (almeno fino all'istituzione della curia di petizion), di dirimere le controversie procedendo

²⁴ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 242.

per *iustitiam, laudum et arbitrium*: espressione significativa una «attività sostanzialmente libera da vincoli di legge»²⁵, ovvero esercitata al di fuori dell'ordinaria *iurisdictio*. Va anche ricordato che, a partire dalla morte del doge Marino Morosini (1253), durante la vacanza ducale il governo si restringeva nelle mani del Minor Consiglio: mentre uno dei consiglieri assumeva la carica di vice-doge, l'intero consiglio assicurava il disbrigo degli affari correnti e presiedeva all'*iter* per l'elezione del successore.

Il giudizio più centrato su queste straordinarie innovazioni costituzionali, approntate nel corso di pochi decenni, ci sembra quello di Gina Fasoli: «le riforme che portarono alla definizione del Maggior Consiglio e del Minor Consiglio, prevedendo l'immediata rieleggibilità dei membri del primo ed escludendola per quelli del secondo, rispondevano alla doppia esigenza di togliere ogni carattere personale all'autorità del doge, di esautorare la poco manovrabile assemblea generale, di concentrare la direzione della cosa pubblica nelle mani di una minoranza qualificata, capace di seguire con sufficiente rapidità lo sviluppo delle situazioni»²⁶.

3. Verso un assetto definitivo dell'ordinamento statale

Lentamente, come inevitabile conseguenza, veniva mutando anche la procedura elettorale di quella che pur continuava ad essere considerata la massima autorità del comune, il punto di riferimento irrinunciabile di una 'venezianità' già sensibilmente diffusa, in virtù dei traffici e dei numerosi insediamenti coloniali, per tutto il Levante.

La riforma dell'elezione ducale prese avvio all'indomani del-l'efferato delitto commesso da un manipolo di contestatori e sediziosi di cui rimase vittima Vitale Michiel II (1172). L'atroce tragedia, se improvvisamente destò i sinistri fantasmi di lotte fratricide sopiti da circa un secolo, mise anche l'intera comunità di fronte al dovere di impedire nocive suggestioni del passato, il ritorno agli odi di parte e a interessate connivenze. Si distinsero allora due momenti della procedura: la designazione e la ratifica, demandando la prima ad un collegio di 11 elettori scelti dall'assemblea e vincolati da giuramento e riservando a quest'ultima la semplice *laudatio* della scelta che, in quella prima occasione, cadde su Sebastiano Ziani, il doge destinato di lì a pochi anni (1177) ad accogliere solennemente in terra di S. Marco Federico Barbarossa ed il pontefice Alessandro III per quel convegno che getterà le basi della riconciliazione tra impero, papato

²⁵ ANDREA PADOVANI, *Curie ed uffici*, in *Storia di Venezia* cit., vol. II, p. 341.

²⁶ FASOLI, *Comune Veneciarum* cit., p.275.

e comuni e che passerà alla storia come la pace di Venezia (pace, dirà l'orgoglio nazionale, mediata da Venezia), anche se –in verità– il governo veneziano in quella circostanza «sostenne la parte dello spettatore più che dell'attore»²⁷.

Nuove norme di procedura elettorale vennero dettate per la designazione del successore dello Ziani, Orio Mastropiero (1178). Si istituì un sistema di doppio grado: gli 11 designati dall'assemblea, anziché scegliere direttamente il doge, eleggevano a questo scopo un collegio di 40 persone, portate in seguito (1249) a 41, assai probabilmente per evitare fastidiosi inconvenienti di parità numerica. Tentando in maniera sempre più razionale e coerente di neutralizzare le indebite interferenze di ipotetiche clientele in un atto così delicato per la vita del comune e di garantire la pregiudiziale indipendenza dell'eletto, la riforma mirava senza dubbio alla difesa della supremazia dello stato, ma nel contempo veniva ad erodere concretamente l'originaria sovranità popolare. Di lì a poco, esattamente nel 1253 all'atto della pubblicazione dello scrutinio dei 41 dal quale doveva risultare eletto Ranieri Zeno, venne deferito al gastaldo ducale (funzionario reattivo, da non confondersi con gli omonimi ufficiali dell'amministrazione decentrata) il mandato di giurare in nome del popolo l'accettazione preventiva della persona designata dal collegio elettorale. Anche il semplice formalismo della *laudatio* popolare usciva così mortificato da questo ulteriore mutamento procedurale, voluto da un ordine politico che ormai sapeva di esprimere il meglio di sé in un apparato burocratico-magistratuale in perenne crescita.

Poi, nel 1268, l'ultima e definitiva riforma elettorale che, con farraginose e complesse norme escogitate per prevenire –al solito– indebite ingerenze, aboliva completamente ogni intervento popolare nell'elezione ducale. La nomina degli elettori di primo grado, riservata fino a quel momento all'assemblea, venne rimessa al Maggior Consiglio il quale doveva sorteggiare 30 suoi membri a comporre il primo di numerosi altri collegi elettorali che ricordiamo –se non altro per soddisfare ad una legittima curiosità– con le parole del Cessi: «Fra i trenta erano estratti nove elettori, i quali a maggioranza eleggevano 40 membri con libertà di scelta in seno e fuori del Consiglio. Tra i 40, convocati dalla Signoria, erano estratti 12, che a maggioranza eleggevano 25 membri, scelti come sopra: tra questi erano estratti 9, che a maggioranza eleggevano 45; tra i 45 erano estratti 11, i quali designavano i 41 elettori finali del doge»²⁸. Tale complicato

²⁷ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 167.

²⁸ *Ibidem*, p. 253

sistema di elezioni e di sorteggi, frutto di sospetto e di diffidenza conaturati nel-l'animo veneziano, durerà con poche e leggere varianti fino alla caduta della Repubblica.

L'adozione della complessa procedura non rappresentava, come qualcuno asserisce, la vittoria dell'aristocrazia realtina: anche ammesso infatti (ma sarebbe tutto da dimostrare) che in quell'epoca l'organo sovrano fosse già completo monopolio di un certo patriziato, va detto come dal secondo grado in avanti la scelta degli elettori, lungi dal doversi compiere in seno al Maggior Consiglio, non soffrisse (...almeno in teoria) alcuna limitazione. La macchinosità della procedura presumibilmente tendeva, come in passato, ad impedire i sempre possibili intrighi familiari e ad arginare la preponderanza di pericolose posizioni personali. D'altronde, perché l'aristocrazia ottenesse il monopolio della vita pubblica non sarebbe stato sufficiente disporre liberamente e 'privatamente' della carica ducale: occorre un lungo e incontestato esercizio del potere nell'ambito dei vecchi e nuovi organi costituzionali che solo il passar del tempo poteva realizzare.

Con ritmo più celere che in epoca anteriore, tramite un più marcato differenziamento di competenze seguiva, frattanto, il processo di organico riassetto delle funzioni dello stato che si identificava sempre più completamente nel comune. Accanto agli organi costituzionali di antica o recente istituzione: doge, Minor Consiglio, Maggior Consiglio, capi delle contrade, assemblea popolare, si posero nel giro degli ultimi decenni del XII secolo numerose altre magistrature. Così, nell'ordine giudiziario, le varie corti di palazzo di cui diremo appresso e l'*advocator comunis* (avogador di comun), protettore e difensore dei diritti dello stato e della legge; nell'ordine amministrativo e tributario, gli *iusticiarii* (giustizieri) controllori delle arti che allora venivano per la prima volta costituendosi in corporazioni ed i *visdomini dei Lombardi, del mare e di ternaria* chiamati alla riscossione dei dazi ed alla vigilanza sul commercio; nell'ordine finanziario, i *camerarii* (camerlenghi) deputati –in qualità di cassieri dello stato– ad eseguire tutti i pagamenti ed affiancati al *procurator operis Sancti Marci* (procuratore di S. Marco) che mantenne le funzioni di pubblico tesoriere.

Quando, da un lato, la sovranità²⁹ del *Comunis Venetiarum* superò l'ambito ristretto della *civitas Rivoalti* per estendersi a tutto il territorio

²⁹ Al fine di mera percezione immediata da parte del fruitore di un testo essenzialmente didattico, ci sia lecito insistere nell'utilizzo di un concetto come quello di sovranità statale applicabile, con maggior rigore, solo ad epoche storico-istituzionali assai più recenti; cfr. in merito MARIO CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica*, in *Storia di Venezia* cit., vol.

dell'antico ducato di cui era l'erede diretto e, dall'altro, fu completo e definitivo il trapasso dell'esercizio delle prerogative di stato dal duca al comune, nelle circoscrizioni periferiche venne eliminato il regime gastaldionale che al duca faceva riferimento e –nel corso del XIII secolo– sostituito con un sistema fortemente accentrato di subordinazione immediata, sotto il controllo di diretti rappresentanti comunali (*podestà*). Occorre tuttavia precisare che tale sistema ebbe esiti diversi a seconda delle varie situazioni locali: alcuni aggregati urbani (l'esempio più macroscopico è quello di Chioggia), pur restando politicamente subordinati al potere realtino, riuscirono ad ergersi a comune, esemplando i propri organismi costituzionali da quelli del comune dominante nei confronti del quale conservarono una certa autonomia amministrativa; altri invece –per motivi naturali, demografici o sociali– non furono in grado di maturare un'esperienza di carattere comunale e continuarono la loro vita di *vici* o di agglomerati rurali, totalmente dipendenti dalla *civitas Rivoalti*.

Membri dei *consilia*, giudici, avvocati, giustizieri, visdomini, camerlenghi, procuratori, funzionari delle terre suddite e delle colonie nelle quali –abolite le originarie infeudazioni familiari del governo delle località per prime conquistate– si veniva organizzando un'ordinata amministrazione a somiglianza della madrepatria: tutti erano magistrati, titolari di una carica elettiva (ricordiamo la legge costituzionale del 1207) nonché temporanea e – soprattutto – obbligati ad assumere l'ufficio al quale erano stati designati. A Venezia l'esercizio della magistratura, compresa quella ducale, non fu mai riguardata come 'grazioso beneficio', non costituì un privilegio bensì un dovere civico cui nessuno –quando era nella condizione di poterlo adempiere– poteva né doveva sottrarsi, a rischio di incorrere in una sanzione pecuniaria, comminata per la prima volta nel 1185. Inoltre «la collegialità nell'esercizio delle funzioni dello stato era il mezzo fondamentale per prevenire l'arbitrio personale in ogni organo e grado della gerarchia magistratuale, anche nell'esercizio della podestà del doge, la personalità del quale era corretta dalla costante partecipazione in ogni atto di uno o più organi costituzionali e giurisdizionali»³⁰.

Allorché Enrico Dandolo, l'eroe vittorioso della quarta Crociata (1204), assunse il titolo di *Dominator quarte et dimidie partis totius imperii Romànie*³¹ e, con il titolo, l'esercizio effettivo delle corrispondenti funzioni

III, *La formazione dello stato patrizio*, a cura di G. Arnaldi, G. Cracco, A. Tenenti, Roma 1997, p. 327.

³⁰ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 223.

³¹ «Dominatore della quarta parte e mezza di tutto l'impero di Romània».

nei territori del Levante assegnati ai Veneziani, acquisendo alla patria un impero e ai suoi successori un nuovo attributo di effettivo reale possesso, il fondamentale assetto dello stato, l'intera sua struttura portante erano ormai costituiti tanto nei principi informatori delle procedure quanto nelle competenze chiaramente distribuite tra le varie magistrature. Creato il sistema, ai Veneziani non rimaneva che svilupparlo sia all'interno che all'esterno nel cui ordine Venezia già si poneva in «posizione di vigile neutralità»³², quanto meno nei confronti dei due imperi.

Circa l'impero d'Occidente, l'unico tramite attraverso il quale gli imperatori (sino a Federico II) si illusero di esercitare con una qualche continuità un certo diritto di 'alto dominio' su Venezia fu la riconferma degli antichi privilegi (i *pacta veneta*) e cioè di quelle concessioni rimontanti al *pactum Lotharii* che riguardavano essenzialmente il campo dei rapporti commerciali e valevano come simbolo e pegno di pacifica convivenza politica. Quando però quelle concessioni persero il valore di pattuizione bilaterale e si mutarono in *praecepta* (concessioni unilaterali da parte degli imperatori), Venezia non si sentì più legata –nemmeno formalmente– da alcun impegno e perciò, applicando la nota ma più tarda formula del *superiorem non recognoscens*, poté riguardarsi, almeno dalla metà del secolo XI, come *sibi princeps*: uno stato sovrano le cui relazioni sul piano dei rapporti di potenza con l'impero d'Occidente, a volte pacifiche a volte più o meno ostili, rimasero sempre episodiche ed estremamente discontinue, mai comunque tali da lasciar intuire un qualsiasi intento di subordinazione.

Circa l'impero d'Oriente, il distacco formale fu assai più lento. Ancora dopo il Mille i duchi veneziani continuarono a ricercare ed a fregiarsi dei titoli della gerarchia bizantina, accettandoli insieme con la *roga* magistratuale, ossia quello *stipendium* che Bisanzio corrispondeva ai propri funzionari e ai capi di formazioni politiche gravitanti nell'orbita dell'impero, segno (quanto meno nella concezione degli ambienti di corte) non solo di vincolo politico, ma anche di una qualche soggezione giuridica. Poi, con l'affermarsi del principio di impersonalità dello stato e con l'estendersi dei suoi interessi mercantili e del suo *dominium* in tutto il Levante, i rapporti tra Venezia e l'impero d'Oriente tesero a diventare di natura strettamente pattizia, concretandosi soprattutto in privilegi accordati dagli imperatori al traffico veneziano.

³² EUGENIO DUPRÉ THESEIDER, *Venezia e l'Impero d'Occidente durante il periodo delle Crociate*, in *Storia della civiltà veneziana* cit., vol. I, p. 251.

Ma il legame di sudditanza dell'antica provincia veneta era destinato a svanire del tutto e non può quindi essere considerato come una semplice variante diplomatica il fatto che i documenti, sia pubblici che privati, già a partire dalla prima metà del secolo XI non vennero più intestati *regnantibus piissimis dominis nostris imperatoribus*. La stabilizzazione coloniale dei Veneziani entro i confini dell'impero, le vittorie militari dei secoli XI-XII e, a maggior ragione, l'esito trionfante della quarta Crociata con l'instaurazione dell'impero latino d'Oriente di cui Venezia si pose tutrice fecero il resto. Divenuta essa stessa un impero capace di pensare ormai «secondo moduli imperiali»³³, nessuna dipendenza (neppure formale, neppure fondata su di un esistente stato di fatto) potrà più essere rivendicata, nemmeno dopo la restaurazione greca dei Paleòlogi conseguente al crollo dell'impero latino costantinopolitano (1261). L'egemonia del controllo militare veneziano sul Mediterraneo orientale poteva operarsi a difesa dell'impero d'oriente o meno, ma di questa scelta unico arbitro restava il *Comunis Venetiarum*.

4. La Quarantia e le corti di palazzo

Nei primi decenni del secolo XIII venne istituito il *Consilium de XL* (Quarantia): se la legge costituzionale del 1207 ancora non lo menziona notizia certa della sua esistenza si ha da alcuni documenti del 1223 in cui si parla di 40 *Sapientes istituti*, ovvero *ordinati pro bono Venecie... pro proficuo et utilitate Comunis Venecie*. La formula secondo la quale veniva definita la funzione del nuovo *consilium* nella sua assoluta genericità non può non richiamarci alla mente quella, altrettanto vaga, con cui poco meno di un secolo prima era stato determinato l'ambito di competenza del *Consilium Sapientum*. E in effetti, non diversamente da quello, la Quarantia venne istituita per esigenze contingenti della vita politica e amministrativa del comune, per oggetti specifici e senza presunzione di continuità. Essa inoltre, facendo leva sull'elasticità del mandato ricevuto ed in vista del soddisfacimento di necessità ben individuate, riuscì ad allargare la sfera effettiva dei suoi poteri a diversi settori dell'attività statale.

Anche con riguardo a questo nuovo consiglio va forse ridimensionata l'opinione di quanti considerano ogni tappa di sviluppo del *Comunis Venetiarum* verso l'assetto definitivo come sintomo dell'incalzare del monopolio nobiliare, teso a contenere la partecipazione all'attività di governo a

³³ *Ibidem*, p. 249.

ristrette classi superiori esautorando l'assemblea del popolo. Che questo sia stato –a lunga scadenza– l'esito del processo attraverso cui si portò a compimento il sistema magistratuale veneziano è indubbio ed anche da parte nostra si è già cercato di mettere in luce qualche aspetto di tale evoluzione; solo si mostra operazione antistorica voler anticipare troppo quella tendenza, quasi che la supremazia dell'elemento aristocratico fosse il fine predeterminato che presidiava all'istituzione di ogni nuovo organo del comune.

Né –per altro verso– ci sembra lecito scorgere nella creazione della Quarantia il modo con cui si operò un restringimento delle funzioni del Maggior Consiglio, come conseguenza del fatto che «l'organo sovrano aveva delegato a questa commissione alcuni dei più delicati suoi poteri»³⁴. In verità, il Consiglio dei Quaranta sorse completamente svincolato dalle strutture costituzionali già in essere, sottoposto alla disciplina elettorale dettata da Pietro Ziani che, come si disse, volle soggetti all'elezione popolare tutti gli organi del comune allora esistenti ed ogni altra magistratura che in seguito sarebbe venuta attivandosi.

Diretta emanazione –almeno all'origine– dell'assemblea e fornita di competenza propria, la Quarantia nasceva, come tutti gli altri consigli dell'ordinamento veneziano, non da conflitti di competenza o da anti-tesi politica, ma in modo del tutto autonomo, destinata se mai ad operare congiuntamente con quelli qualora la materia analoga, lo spirito di collaborazione ed il necessario coordinamento tra le singole magistrature lo rendessero indispensabile, sino a formare un corpo unico attorno all'organo sovrano, capace di assorbire (subordinandole alle proprie) le funzioni degli altri. Non tardò infatti il momento in cui anche i *Sapientes de XL* vennero aggregati al Maggior Consiglio, senza che ciò autorizzi a intendere i Quaranta quali membri di una «commissione» originariamente istituita e/o delegata da quest'ultimo³⁵.

Si è soliti considerare la Quarantia veneziana come il supremo organo giudiziario del comune. Ciò è sostanzialmente esatto: essa infatti esercitò nei secoli giurisdizione penale e poi anche civile di seconda istanza. In campo penale il *consilium* aveva competenza di riformare le sentenze pronunciate in qualunque città o terra dello stato e le sue decisioni erano senz'altro esecutive, salva la conferma da parte della Signoria per le sentenze capitali. In campo civile la sua competenza era limitata alla riforma

³⁴ MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, p. 269.

³⁵ In questo senso, anche di recente, v. CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., pp. 352-353.

dei giudizi pronunciati dalle corti di palazzo, poiché le controversie che si dibattevano fuori del comune venivano decise in ultima istanza dalle autorità locali (rettori, consoli ecc.). Va però subito aggiunto che le attribuzioni iniziali conferite ai Quaranta, nell'interpretazione estensiva del *bonum Venecie*, superavano l'ambito di una competenza esclusivamente giudiziaria. Sotto la presidenza del doge e del Minor Consiglio che ne facevano parte integrante, la Quarantia aveva ampia voce negli affari politici e amministrativi non soltanto come organo istruttorio incaricato di predisporre le proposte da presentare poi al Maggior Consiglio, ma anche come organo legislativo le cui decisioni costituivano già deliberazioni vincolanti a prescindere dai successivi provvedimenti conformi del Maggior Consiglio. Fra le altre molteplici attività riservate nel XIII secolo alla Quarantia ricorderemo il controllo, anche preventivo, sul funzionamento di tutti i consigli e uffici comunali; il governo della Zecca in ordine alla coniazione dei metalli preziosi ed alla circolazione monetaria; l'elaborazione periodica dei piani finanziari e tributari dello stato e, sotto un profilo squisitamente politico, il compito di ricevere in udienza solenne gli invitati esteri e di ascoltare le loro esposizioni.

Nello stesso periodo in cui il *Consilium de XL* trovava il suo assetto veniva articolandosi la *curia ducis* mediante una più netta separazione delle funzioni giudiziarie da quelle politiche e la creazione di organi distinti in rapporto alle varie materie. Già si è osservato come i giudici costituissero il nucleo originario della curia ducale, come debba essere accettata con molta prudenza la tesi del suo distacco dall'antico placito e come, infine, i giudici non limitassero la loro opera alla sola amministrazione della giustizia, ma –ancora nel XII secolo– partecipassero, accanto ai *Sapientes*, ad attività non giurisdizionali nell'indistinta assemblea popolare. Quando però le funzioni di indole politica e amministrativa passarono dal placito ai *consilia* si assistette ad un accentramento delle funzioni giudiziarie nell'ambito della curia i cui componenti (i giudici), ormai elettivi e temporanei, sfumata ogni diversa loro competenza, trovarono precipua finalità nel *dicere ius*. Dalla *curia ducis*, con maggiore o minore immediatezza, si originarono ben dodici 'tribunali' fra i quali giova quanto meno richiamare le sei corti c.d. di palazzo, che il cancelliere Bertaldo (autore dello *Splendor Venetorum civitatis consuetudinum*) nel XIV secolo definiva *curiae ordinatae* (ordinarie), costituenti il vero e proprio *ordo iudiciarius* veneziano, distinte dalle altre «per la presenza in ognuna di esse di *advocatores* o *advocati*, organi pubblici, anch'essi eletti

come *judices* in Maggior Consiglio»³⁶. Qualunque possa essere la fondatezza dell'asserzione avanzata dal dotto cancelliere, importa rilevare in via previa come ci si riferisca a «tribunali civili di prima istanza (uffici pedeani) competenti nell'ambito della città, che avevano esclusivamente funzioni giurisdizionali (giurisdizione sia contenziosa che volontaria) e assicuravano omologazione e pubblicità degli atti giuridici privati»³⁷. Già alla fine del XII secolo, accanto agli *iudices* per antonomasia, i giudici più antichi e più vicini al duca, quelli che egli chiama *nostri iudices*, comparvero gli *iudices comunis* e quando questi ultimi, investiti originariamente di giurisdizione sulle cause tra lo stato ed i privati, negli anni a cavallo tra XII e XIII secolo presero il nome di *iudices forinsecorum* (giudici del forestier), i primi vennero detti *iudices proprii* (giudici del proprio).

Si potrebbe dunque asserire che la *curia del proprio* in quanto continuatrice diretta dell'antica curia ducale, competente in principal modo sulle controversie relative alla proprietà fondiaria (le più numerose sottoposte, sin dall'origine, alla *iudicatoria potestas*) e legata a rigidi e arcaici schemi di giudizio, non fu idonea a salvaguardare in modo appropriato i molteplici e nuovi interessi che rampollavano da un ambiente in rapida evoluzione, né capace di adeguarsi ad una società che assumeva caratteristiche sempre più spiccatamente mercantili. Toccò al comune assicurare la tutela giurisdizionale dei nuovi rapporti sorti in una classe che giorno dopo giorno, si direbbe, adeguava i vecchi istituti del diritto alle nuove situazioni e veniva approntando gli 'strumenti giuridici' più consoni alla propria attività. «Lo svolgimento dell'ordinamento processuale veneziano è dettato da questa necessità di ampliare la sfera degli interessi tutelabili in giudizio, ma anche dall'altra di assicurare a questi interessi una sostanziale e non formalistica tutela»³⁸.

In questa prospettiva va vista l'istituzione delle varie curie che si affiancarono a quella del proprio senza esserne originate per processo di derivazione e senza sottrarle –almeno all'inizio– quelle che erano le sue competenze originarie. Risultarono funzionanti la *curia del forestier*, il cui scopo preminente divenne, nel corso del XIII secolo, quello di dirimere le controversie fra stranieri o tra Veneziani e stranieri nonché risolvere le vertenze di diritto marittimo; la *curia del-l'esaminador*, istituita nel 1204, con il compito specifico di esaminare (escutere) i testimoni, di autorizzare

³⁶ DA MOSTO, *L'Archivio di Stato* cit., vol. I, p. 89.

³⁷ MARIA FRANCESCA TIEPOLO, *Archivio di Stato di Venezia*, in *Guida generale degli Archivi di Stato italiani*, vol. IV, Roma 1994, p. 987.

³⁸ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 42.

gli atti di trasferimento di immobili sottoscrivendoli e registrandoli allo scopo di dare certezza ai diritti dominativi; la *curia di petition*, istituita nel 1244 e destinata a succedere al Minor Consiglio nel compito di *facere iustitiam*, di giudicare cioè secondo criteri non formalistici e mediante ricorso all'*arbitrium*³⁹ quelle controversie che se risolte dalle altre curie secondo il rigore dell'astratta volontà normativa nonché i principi della *ordinaria iurisdictio* avrebbero comportato alle parti un *defectus iustitiae*; la *curia del procurator*, costituita attorno alla metà del XIII secolo con competenza sulle liti che coinvolgessero i Procuratori di S. Marco (diventati due nel 1231, tre nel 1259 e quattro nel 1261) in materia di tutele, curatele, esecuzioni testamentarie ed altre connesse; infine la *curia del mobile*, creata nel 1255 per alleviare la gran mole di lavoro che incombeva soprattutto sui giudici del proprio e di petition: le vennero infatti riservate le cause minori sino al valore di 50 lire.

Ed è nel campo strettamente giudiziario che il doge, ormai quasi completamente esautorato dei suoi amplissimi poteri, conservò una serie di attribuzioni non trascurabili. Anche se ormai, dalla fine del XII secolo, non presiedeva più personalmente il placito e dal secolo seguente gli venne fatto esplicito divieto di nominare i giudici, spettava al duca e con lui al Minor Consiglio che – come detto – lo aveva quasi ‘incorporato’ dare esecuzione alle sentenze pronunciate dalle corti, emettere il giudizio finale se i giudici non riuscivano a trovare l'accordo nelle decisioni processuali, risolvere i conflitti di competenza (positivi e negativi) che potevano sorgere tra le curie. Il duca aveva inoltre la podestà di avocare a sé qualsiasi causa ovunque pendente ed esaminare suppliche e petizioni direttamente presentategli dai cittadini.

5. Il Consiglio dei Rogati (Senato)

Ultimo ad essere costituito fra i *consilia* esercenti «la complessa *iurisdictio* municipale»⁴⁰ fu il Consiglio dei Rogati (o *Pregàdi* o, come umanisticamente verrà detto più tardi, Senato) e se in epoca posteriore, per successive deleghe di funzioni o per interpretazione estensiva di queste, finì per raccogliere nelle sue mani l'effettivo governo dello stato veneziano, esautorando in gran parte i poteri del Maggior Consiglio e restringendo progressivamente l'attività della Quarantia al campo giurisdizionale, in origine le sue competenze dovettero essere ben modeste (come d'altronde

³⁹ In merito v. più diffusamente *infra* pp. 174-177.

⁴⁰ CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 349.

de si è visto accadere per tutti gli altri organi del *Comunis Venetiarum* sinora menzionati) e la sua prima comparsa altro probabilmente non rappresentò che un effettivo e massiccio allargamento della classe dirigente veneziana quale conseguenza delle aumentate necessità di governo in un dominio che veniva sempre più estendendosi.

Incerta resta la data della sua prima istituzione: Enrico Besta propende per l'epoca del dogado di Jacopo Tiepolo (1229-1249)⁴¹, mentre il Cessi si limita a ricordare come si abbia sicura notizia di attività svolte dal Consiglio dei Rogati solo a partire dal 1255⁴². Vanno comunque corrette la tradizione che voleva far risalire la sua nomina addirittura al dogado di Domenico Flabianico (1032-1043) e l'altra che intendeva identificarlo con il predetto *Consilium Sapientum* pro-genitore – se si vuole – del Maggiore o del Minor Consiglio, ma uscito dalla scena costituzionale veneziana già sul declinare del XII secolo. Qualunque sia la soluzione più plausibile, appare indubitato che fino alla metà del XIII secolo e per qualche decennio ancora, unici organi dotati di competenza legislativa generale restarono il Maggior Consiglio e la Quarantia, o separatamente o congiunti per aggregazione.

Nemmeno ci è dato conoscere da quali motivi sia stata suggerita l'istituzione dei Pregàdi. Per quel che può valere un argomento *a silentio*, non essendovi traccia nei confronti di questo consiglio di un mandato ampio e generico sul tipo di quello col quale si caratterizzò il sorgere di altri organismi del comune (*pro bono, pro utilitate Venecie* ecc.), si sarebbe tentati di concludere che il Senato sia stato istituito con funzioni specifiche e marcatamente circoscritte.

All'inizio esso risultò composto da 60 membri elettivi ed annuali che, come ogni altro magistrato, facevano parte di diritto del Maggior Consiglio; ma la consuetudine costantemente seguita dal governo veneziano di affidare a speciali commissioni la trattazione di determinati affari politici o economici portò ben presto ad un accrescimento di quel numero originario. Si cominciò aggregando al Consiglio dei Rogati altri componenti, volta a volta che il disbrigo di affari straordinari (soprattutto politici) lo richiedeva, con competenza specifica e temporanea e quindi destinati, quando lo scopo era stato raggiunto, ad essere congedati. Ben presto però una di queste commissioni costituite *a latere* del Senato perse il carattere provvisorio con cui era stata creata e venne trasformandosi in perma-

⁴¹ ENRICO BESTA, *Il Senato veneziano (Origini, costituzione, attribuzioni e riti)*, Venezia 1899, p. 37.

⁴² CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 271.

nente: così accadde per i 20 membri designati nell'anno di elezione di Lorenzo Tiepolo (1268) e per i 15 eletti sotto il dogado di Pietro Gradenigo (1299). Si formò in tal modo la *Zonta* (= aggiunta) che, sia pure in epoca più tarda (nel 1450, dogando Francesco Foscari), raggiunse il numero di 60 componenti, tanti quanti erano i Senatori originari. Rinnovata con speciale decreto di anno in anno, essa divenne istituto ordinario e perpetuo soltanto il 29 settembre 1506. Rimane cionondimeno sottinteso che, a prescindere dal consolidarsi della *Zonta*, durante tutto il secolo XIII (e oltre), specialmente in ordine allo studio ed alla risoluzione di frequentissimi problemi bellici, il governo continuò la pratica dell'istituzione straordinaria di collegi con poteri speciali e limitati nel tempo.

Tornando ora alle competenze svolte dal Consiglio dei Rogati e osservato che i primi documenti pervenutici non bastano a sostenere con sicurezza né una sua semplice funzione tecnico-consultiva, di affiancamento – si direbbe – al Maggior Consiglio, né una iniziale funzione 'politica' del tutto autonoma, giova tuttavia sottolineare come proprio dal Duecento inoltrato si pongano le basi di quella che diverrà l'indiscussa preminenza senatoria nella vita veneziana. Il Senato ebbe infatti attribuzioni in parte originarie, in parte delegate. Le prime, nell'epoca di cui stiamo attualmente occupandoci, furono prevalentemente indirizzate al controllo del commercio e della navigazione e ciò non può davvero stupire se solo si pensa al continuo aumento dei traffici internazionali dai quali risultava sempre più connaturata la vita economica veneziana. Non mancavano inoltre, nell'ambito del primo gruppo, attribuzioni di natura giudiziaria: erano i Pregàdi che giudicavano sugli illeciti perpetrati dagli ufficiali del comune nell'esercizio delle loro funzioni, sulle malversazioni del denaro pubblico e (fino all'istituzione del Consiglio dei Dieci) sui delitti e tradimenti compiuti contro lo stato.

È tuttavia in forza dell'esercizio dell'altro tipo di competenze che il Senato diverrà l'organo supremo del governo veneziano. «Le numerose delegazioni in materia politica, avvenute durante il corso del secolo XIII, finirono col conferire al Senato la suprema autorità in questo campo; e precedenti del potere acquistato in seguito nella materia legislativa ed in quella finanziaria si rintracciano ancora in analoghe deliberazioni di questo secolo e del decimoquarto. Si giuoca a volte sull'equivoco, si tratta spesso di errate interpretazioni, che la consuetudine legittima e consolida»⁴³. Partendo proprio da queste premesse, nei secoli successivi non vi sarà materia che non potrà essere attribuita alla competenza del Senato:

⁴³ DA MOSTO, *L'Archivio di Stato* cit., vol. I, p. 36.

da quella militare alle rappresaglie, dall'istruzione alla pubblica moralità, dalla politica ecclesiastica ai rapporti ufficiali con gli altri stati, dalla circolazione monetaria all'amministrazione finanziaria in genere.

Il Consiglio dei Rogati poteva operare congiuntamente al Maggior Consiglio del quale faceva parte di diritto oppure separatamente; in modo analogo accadeva nei confronti del Consiglio dei XL, ma poiché quest'ultimo aveva in parte competenza su materie poi deferite ai Pregadi, il delicato problema dei rapporti fra Senato e Quarantia venne agevolmente risolto facendo diventare consuetudine le loro riunioni in comune. Si potrebbe anzi parlare di aggregazione (ma in questo caso il termine più esatto sarebbe forse 'fusione') della seconda nel primo, in quanto i due organi –pur mantenendo la propria fisionomia– finirono per formare *unum corpus et unum consilium*, come si esprime una deliberazione del 1324. L'assorbimento della Quarantia nei Rogati tornò –come premesso– a tutto vantaggio dell'autorità di questi ultimi che finirono per superare il prepotere politico (e morale) precedentemente esercitato dai Quaranta ai quali rimase la sola funzione di giudici d'appello.

È da vedere, sottostante a questa lotta di organi costituzionali per l'effettivo predominio nel governo dello stato, un più acuto dissidio fra diversi gruppi nobiliari in gara per monopolizzare le leve del comando? Può essere. E un facile raffronto fra i nomi delle famiglie che con sempre maggior frequenza comparivano tra gli eletti in Pregadi (di quelle che più tardi si chiameranno famiglie senatorie per antonomasia) ed i nomi di quanti difficilmente riuscivano ad abbandonare gli uffici della Quarantia saprebbe dimostrare quanto ed in che modo finì con il differenziarsi la stessa classe aristocratica veneziana.

Ma allo storico del diritto più che l'approfondimento dell'indagine socio-politica preme sottolineare la progressiva miglior determinazione di competenze, la più razionale distribuzione di funzioni tra i vari consigli da cui il comune risultava composto. Sorti questi, per lo più, da necessità contingenti e resi via via partecipi di nuovi compiti, secondo quell'utile ed efficiente pragmatismo veneziano che seppe tenere in piedi e far funzionare lo stato per circa un millennio, nel momento stesso in cui si presentavano quasi come pericolosi 'doppioni', causa di possibili conflitti, mentre alcuni venivano disinvoltamente ridimensionati e –se necessario– soppressi, altri erano destinati a veder lievitare i loro poteri e le loro funzioni in modo davvero eccezionale. È per l'appunto il caso del Senato che ebbe aggregati a sé i titolari di numerose altre magistrature in ragione

della loro carica, con vicende analoghe a quelle del Maggior Consiglio, in concorrenza col quale conseguì anche il potere di creare nuovi organi, di attuare cioè quella che i Veneziani chiamavano *giustizia distributiva*.

CAPITOLO TERZO

IL GOVERNO ARISTOCRATICO

1. *La serrata del Maggior Consiglio*

Verso la fine del XIII secolo il Maggior Consiglio, all'apice della sua potenza politica (l'ago della bilancia ancora non volgeva a completo favore del Senato), risultava composto da un numero considerevole di membri che, senza tener conto degli aggregati, oscillava attorno ai trecento e tale compatta e omogenea classe di governo continuava –almeno teoricamente– a rinnovarsi di anno in anno per elezione. Nessuno contestava la capacità di funzione, il comportamento di quei massimi preposti alla cosa pubblica e, tanto meno, la legittimità di un regime costituzionale ormai saldamente consolidato. Critiche piovvero piuttosto sul sistema procedurale con cui si provvedeva –da tempo, a vero dire, in modo alquanto fittizio– al ricambio del ceto dirigente. Anche se le norme in materia di elezioni, dettate all'inizio del secolo dallo Ziani, erano state via via modificate tanto che il collegio elettorale, ormai variato per numero (dai tre membri originari si era passati nel 1230 a dieci, per ridiscendere nel 1286 a quattro) e per modo di composizione (i singoli elettori non erano più rappresentanti delle *trentacie* cittadine, ma emanazione diretta dello stesso Maggior Consiglio), vedeva sottoposte le sue designazioni a convalida della Quarantia, ci si chiedeva da più parti se convenisse mantenere in vita quell'antiquato principio del sistema elettorale che lasciava la scelta dei membri del corpo sovrano all'apprezzamento discrezionale degli elettori o non fosse preferibile dar completa attuazione al criterio (già delineatosi nella pratica) di subordinare il monopolio dell'interesse per il bene comune unicamente all'effettivo e prolungato esercizio delle funzioni politiche. Prevalse questo secondo orientamento, ma non fu vittoria facile.

Sotto il dogado di Giovanni Dandolo la proposta avanzata dai Capi della Quarantia il 5 ottobre 1286 secondo la quale si voleva riservare l'ingresso nei *consilia* a quanti ne erano stati membri e ai discendenti per linea paterna di chi ne avesse fatto parte, salva la possibilità per tutti gli altri di venire eletti con la maggioranza dei voti del Maggiore e del Minor Consiglio, aveva come unico obiettivo conferire dignità di norma scritta ad una pratica consuetudinaria ormai sufficientemente consolidata: non era da scarso volgere di anni che, nello specifico, la scelta dei membri del Maggior Consiglio cadeva quasi esclusivamente su quel ristretto numero di famiglie (appena 97 per 260 membri eletti nell'anno 1295-96, come ricorda il Cracco¹) che prendevano parte attiva alla vita politica e all'amministrazione dello stato, nobilitate più dall'ufficio svolto che dai natali ricevuti. I nomi di uomini nuovi da tempo erano eccezioni e già, contrapponendoli ai *nobiles*, si parlava di *populares* per identificare coloro che non potevano vantare una discendenza da membri dei consigli.

Il progetto dei Capi dei XL non passò, né esito migliore ottenne un'altra loro proposta, meno radicale, avanzata di lì a qualche giorno (17 ottobre) tesa ad estendere al Minor Consiglio ed ai Rogati quel potere di sindacato sulle designazioni elettive per il Maggior Consiglio che una parte del 3 ottobre precedente aveva rimesso alla sola Quarantia. A contrastare questi espedienti tecnici volti a garantire una più ristretta selezione possono aver giocato vuoi motivi di natura politica, cioè ancor diffuse resistenze ad una evidente «mira aristocratica»², vuoi la tenace «fedeltà al presupposto elettivo della tradizione costituzionale, per quanto rivenduto e sostanzialmente corretto»³.

Nuovi reiterati tentativi non mancarono anche nei primi anni del dogado di Pietro Gradenigo (1289-1311), ma bisognò giungere al 28 febbraio 1297 (*m.v.* 1296) perché venisse approvata a titolo sperimentale e provvisorio una modifica procedurale destinata a diventare perpetua. Si diede incarico alla Quarantia di compilare un elenco di quanti erano stati membri del Maggior Consiglio negli ultimi quattro anni: costoro avevano diritto di mantenere il seggio a condizione di essere sottoposti a ballottaggio annuale in seno alla Quarantia stessa, ottenendone almeno dodici voti. Veniva altresì salvaguardato il diritto di reingresso, attraverso la medesima procedura, per coloro che, già componenti del Maggior Consiglio in precedenza, nell'ultimo quadriennio non avevano potuto farne parte

¹ CRACCO, *Società e stato* cit., p. 347.

² CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio* cit., p. 324.

³ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 267.

perché lontani da Venezia a causa di servizio. Infine non si escludeva la possibilità di elezione di membri nuovi: il Maggior Consiglio aveva la facoltà di nominare tre elettori i quali potevano designare nuovi candidati da sottoporre ad approvazione della Quarantia, sempre per scrutinio individuale e secondo le istruzioni del Minor Consiglio.

In sostanza il nuovo metodo, deliberato con validità semestrale, prorogato poi per un anno e confermato definitivamente nel settembre 1299, abrogava qualunque procedura elettorale (sopprimendo la libertà di scelta) rispetto a quanti erano in possesso di un requisito decisivo (l'appartenenza attuale o pregressa al Consiglio): costoro avevano *ipso iure* e a vita il diritto di permanere o di rientrare in Maggior Consiglio, che risultava così composto da un numero variabile (non più predefinito) di titolari e destinato ad aumentare in modo considerevole non appena si affermò «un generico principio di trasmissione in linea retta dal padre nei confronti di tutti i figli maschi»⁴, estendendo per prassi al Consiglio in parola il principio di ereditarietà effettivamente sancito per la Quarantia il 15 dicembre 1298. Suona pertanto come provocazione solo apparente quella di Frederic C. Lane il quale, anziché di chiusura, preferisce parlare di *enlargement* (ampliamento) del Maggior Consiglio⁵. Il criterio elettorale permaneva per le nuove ammissioni che non erano escluse anche se, obiettivamente, divennero sempre più scarse per le ulteriori gravi restrizioni in seguito introdotte.

Il 19 luglio 1315 si ordinava l'istituzione di un registro in cui – a cura dei Capi dei XL – dovevano essere iscritti tutti coloro che, compiuti i diciotto anni, avevano diritto di entrare in Maggior Consiglio, previa la consueta ballottazione della Quarantia. Il 25 novembre 1319 si affidò agli Avogadori di Comun un'inchiesta sulla validità dei requisiti degli iscritti a tenore delle norme precedentemente promulgate. Si abolirono i tre elettori anteriormente incaricati di proporre nuove nomine e si stabilì che, dopo un biennio, tutti coloro che avevano superato positivamente la ricognizione dei diritti effettuata dagli Avogadori potessero senza più formalismi elettivi di sorta – una volta compiuti i venticinque anni – essere membri del Maggior Consiglio. La *ratio*, già presente *in nuce* nelle disposizioni adottate nel 1297, giungeva così alle sue logiche ed estre-

⁴ CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio* cit., p. 332.

⁵ FREDERIC C. LANE, *The enlargement of the Great Council of Venice*, in *Florilegium historiale. Essays presented to Wallace K. Ferguson*, a cura di J.C. Rowe e W.H. Stockdale, Toronto 1971, pp. 236-274 = *L'ampliamento del Maggior Consiglio di Venezia*, «Ricerche venete», I, 1989 = *Venezia tardomedievale. Istituzioni e società nella storiografia angloamericana*, pp. 21-58.

me conseguenze: il Maggior Consiglio diventava incontrovertibilmente un'assemblea ereditaria. Si ordinò pure che ogni anno tra quanti potevano entrarvi di diritto trenta fossero ammessi sin dal compimento del ventesimo anno, mediante sorteggio da effettuarsi il 4 dicembre festa di S. Barbara (la c.d. *grazia della Barbarella*). Finalmente, il 27 settembre 1323 fu imposto a chiunque si presentasse candidato al Maggior Consiglio di dimostrare, oltre alla legittimità dei propri natali, che il padre o l'avo vi avevano appartenuto.

Il complesso normativo che ebbe culmine nella parte del 28 febbraio 1297 e compimento nei primi decenni del XIV secolo attuò quella che «sarà consegnata alla tradizione sotto l'etichetta per più versi discutibile di *serrata del Maggior Consiglio*»⁶ e divenne oggetto dei giudizi più foschi da parte di molti studiosi che l'hanno via via definita come «colpo di stato, diretto ad impedire la partecipazione al governo della cosa pubblica agli uomini nuovi, per concentrare il potere nelle mani delle famiglie patrizie di antica data»⁷; provvedimento che ha già in sé «i primi elementi degenerativi» del sistema⁸; «involuzione gravissima [che] disseccava l'apporto allo stato di nuove energie, e paralizzava per secoli l'essenza stessa del dinamismo sociale»⁹; «atto rivoluzionario, tale da stravolgere completamente la struttura del potere e la regola della sua distribuzione tra i diversi potenziali gruppi di interesse»¹⁰.

Senza poterci troppo addentrare, in questa sede, nel dibattito storiografico circa la rilevanza politica o i contraccolpi sociali della *serrata*, da quanto siamo venuti, sia pur sinteticamente, esponendo non sembrano necessarie molte parole per chiarire come – a nostro avviso – la *serrata* non possa in alcun modo essere vista come l'esito di una sorda ed accanita lotta intrapresa tra innovatori propensi ad aprir le porte del Maggior Consiglio a gente nuova e a forze politiche 'fresche' e conservatori decisi a mantenere il monopolio del potere e, di fatto, vittoriosi allorché il Gradenigo – capo riconosciuto del loro partito – divenne doge e riuscì a condizionare la volontà dei più in senso a lui favorevole.

L'ipotizzato urto fatale tra aristocrazia e democrazia, tra nobiltà e popolo non traspare minimamente da un'attenta anche se rapida esegesi di quelle norme: esse non lasciano intuire un improvviso e proditorio colpo

⁶ CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio* cit., p. 319.

⁷ GIULIO LORENZETTI, *Venezia e il suo estuario*, 2ª edizione, Roma 1956, p. 39.

⁸ MARANINI, *La costituzione* cit., vol. I, p. 358.

⁹ CRACCO, *Società e stato* cit., p. 350.

¹⁰ CRESCENZI, *Esse de Maiori Consilio* cit., p. 334.

di mano, ma piuttosto rappresentano l'ineluttabile, quasi fisiologica conclusione di un lungo svolgimento costituzionale iniziatosi molto tempo addietro, allorché il placito popolare cominciò ad essere esautorato dei suoi poteri e compiutosi, non senza contrasti e reazioni, tra la fine del XIII secolo e l'inizio del secolo successivo. E se, per altro verso, si mostra troppo riduttivo definire la *serrata* come semplice riforma di tecnica elettorale o, peggio ancora, come «legge elettorale»¹¹ *tout court*, rimane miglior partito condividere anche su questo punto il pensiero del Cessi che la inquadra come un problema interno di assestamento della classe di governo¹². Le deliberazioni in parola non creavano una casta chiusa, ma consolidavano il potere nelle mani di coloro che, per ingegno, per ricchezza, per predisposizione naturale, esercitandolo avevano saputo impadronirsene e, detenendolo, potevano ormai garantirne la trasmissione ai loro discendenti.

Certo, il radicarsi del dominio nobiliare su basi rigidamente ereditarie concretava una costituzione affatto aristocratica che, nella sproporzione numerica tra governati e governanti, già conteneva i germi di una ancor lontana involuzione oligarchica (nel 1311, ad esempio, si stabilì che i Pregadi dovessero essere d'allora in poi scelti esclusivamente in seno al Maggior Consiglio), ma imputare tutto questo alla *serrata* è – a dir poco – semplicistico. La vera causa, già indicata a suo tempo da Bartolomeo Cecchetti¹³ e ribadita più recentemente dal Cassandro, sta nel fatto che a Venezia dall'età comunale in avanti «mancò un partito popolare, cioè un raggruppamento che avesse coscienza politica di sé e si contrapponesse perciò al partito aristocratico e tendesse ad affermarsi nello Stato o a modificarne la costituzione»¹⁴. La vita politica veneziana suscitò l'ammirazione e l'invidia dei contemporanei per essere stata immune dalle dilaceranti lotte di parte e dalle ire delle fazioni (quanto lontani ormai i secoli e lo 'spirito' dell'alto medio evo!). Ma ogni medaglia ha, inevitabilmente, il suo rovescio: scontri fratricidi che coinvolgessero l'intera cittadinanza erano impensabili semplicemente perché il popolo, sempre più rifugiato nel 'privato' di attività artigianali o mercantili, ben difficilmente si concedeva al 'pubblico' e persino le non infrequenti congiure e sedizioni, mo-

¹¹ *Ibidem*, p. 320.

¹² CESSI, *Storia della Repubblica* cit., pp. 266-271.

¹³ BARTOLOMEO CECCHETTI, *I nobili e il popolo di Venezia*, «Archivio Veneto», III, 1872, pp. 421-448.

¹⁴ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 46.

nopolisticamente gestite dal ceto aristocratico al pari del potere politico, lo vedevano muto e distratto spettatore, mai in veste di attore.

La *serrata* altro non fece che sanzionare definitivamente uno stato di fatto e assestare il colpo decisivo a un governo connotato dall'ormai cronico assenteismo popolare e che quindi di democratico aveva perso fino il ricordo.

2. *Il Consiglio dei Dieci*

In occasione di uno di quei tumulti fu creato il Consiglio dei X, l'istituzione veneziana che maggiormente colpì –spesso a sproposito– la fantasia di facili romanzieri soprattutto ottocenteschi e la leggerezza di certi storici che vennero intessendo su di esso esagerate accuse di terribili e cupe atrocità.

Se il tentativo di congiura contro il doge Gradenigo, perpetrato da Marino Bocconio nel 1300, fu subito represso e non richiese provvedimenti straordinari per scongiurare eventuali conseguenze eversive ai danni del sistema costituzionale, ben più grave minaccia per l'incolumità dello stato rappresentò il moto sedizioso eccitato da Baiamonte Tiepolo e da Marco Querini nel febbraio del 1310 (*m.v.* 1309), quando l'aspra lotta fra Papato e Venezia per il possesso di Ferrara si era da poco conclusa con la disfatta veneziana di Castel Tedaldo, lasciando in città un largo strascico di malumori e di risentimenti.

Col fine esplicito di vendicare le umiliazioni e i danni patiti, ma in realtà con l'intendimento di togliere di mezzo il Gradenigo e prendere il suo posto per assicurarsi il predominio del governo spezzando «gli equilibri faticosamente raggiunti all'interno del ceto patrizio»¹⁵, il Tiepolo, garantitosi l'appoggio di numerosi aderenti, si pose a capo delle schiere di armati al suo soldo ed il 15 giugno 1310 sferrò il colpo decisivo in piazza S. Marco tentando di dare l'assalto al palazzo. Ai congiurati sfuggì l'esito che si erano proposti e la rivolta fu repressa senza troppe difficoltà. Ideata e diretta da nobili (i popolari, al solito, furono assenti e quei pochi che i capi erano riusciti a strumentalizzare, lusingandoli con promesse di preda più che con ideali politici, esaurirono il loro intervento abbandonandosi a qualche saccheggio), la cospirazione rivelò chiaramente donde si annidasse il pericolo per l'incolumità dello stato e in che cosa esso consistesse. Non certo tra il popolo andava intravista l'insidia, ma all'interno della

¹⁵ CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 353.

stessa classe di governo che poteva coltivare in qualche suo esponente ambizioni di predominio personale, facilmente traducibili nell'instaurazione di una *tirannia* esemplata sui modelli dei regimi signorili, diffusi in ogni regione d'Italia e per i quali l'avversione era insita nello spirito veneziano, nella natura, financo nella genesi del suo ordinamento.

Alla Repubblica aristocratica di Venezia (ci è ormai consentito definirli così) non sfuggì la minaccia –anche se remota– di una involuzione autoritaria di tal genere: essa ritenne che la dura ed esemplare punizione dei capi della rivolta poteva servire a dissuadere da simili velleità. Contro questi procedette direttamente il Maggior Consiglio determinando le sanzioni da porsi a loro carico; ma a provvedere alla eliminazione delle conseguenze e dei postumi del tragico pronunciamento fu ritenuto miglior partito istituire un tribunale speciale provvisorio. Con decreto del 10 luglio 1310 il Maggior Consiglio nominava dieci savi col compito specifico di reprimere penalmente i moti sediziosi sobillati dalla congiura del Tiepolo e del Querini e di prevenire il rinnovarsi di attentati alla sicurezza e alla stabilità dello stato.

Il Consiglio dei X sorse quindi come organo di pretta natura poliziesca e giudiziaria. L'atto istitutivo ne prevedeva la durata fino al S. Michele di quello stesso 1310, ma il suo scioglimento fu prorogato di due mesi in due mesi fino al 1311; poi per 5 o per 10 anni, fino al 20 luglio 1335 allorché l'assemblea popolare, per volontà del Maggior Consiglio, gli concesse formalmente il diritto di perpetuità. Composto di dieci membri eletti in Maggior Consiglio ai quali si aggiungevano il doge, ed i sei consiglieri cui spettava la presidenza del consesso, oltre ad almeno uno degli Avogadori di Comun, convocato per la legalità delle sedute ma privo di voto deliberativo, a questa altissima magistratura venne affidato il compito di provvedere alla tutela della pace sociale e del regolare andamento della vita civile mediante l'investigazione di ogni forma di attentato contro la salute della Repubblica, dell'integrità dei suoi organi e del suo territorio e mediante il controllo diretto della classe patrizia, reso più incisivo da un esteso potere disciplinare sopra i nobili. Vigile custode del salvato regime, il Consiglio dei X nel momento in cui perdeva i caratteri della provvisorietà accentuava l'intima sua essenza di tribunale politico e collegio supremo preposto alla salvaguardia dell'ordine costituito.

E conviene far parola, a questo punto, del notissimo episodio tristemente legato al nome di Marino Falier, non tanto per approfondire i motivi che spinsero il massimo custode e garante dell'intangibilità dell'apparato statale a porsi a capo di una nuova congiura volta alla sua

destabilizzazione, quanto piuttosto per seguire il Consiglio dei X nel suo organico consolidarsi. D'altronde sulla genesi remota di quell'esperienza dolorosa i contemporanei non vollero indagare: accertato il fatto e punito il crimine, si preferì stendere il velo dell'oblio, quasi a dimenticare l'affronto arrecato a Venezia dal suo doge. Giudicare il comportamento del Falier come il tentativo di rovesciamento del governo aristocratico per sostituirvi un regime popolare sul quale aderirsi con potestà tiranniche è forse libera interpretazione di postumi storiografi, non suffragata da alcun dato inconfutabile.

Scoperto il complotto alla vigilia della sua esecuzione, l'incarico di celebrare il processo venne naturalmente affidato al Consiglio dei X che giudicò con estrema severità: tutti i capi furono giustiziati e l'ultimo a lasciar la vita sul patibolo, eretto su quella stessa scala del palazzo ove neppure otto mesi innanzi era stato eletto doge, fu Marino Falier, all'alba del 17 aprile 1355. Quasi a perpetuare una condanna che suonasse ignominia per il reo e monito per il patriziato, sempre il Consiglio dei X nel 1366 ordinò che il ritratto del Falier fosse tolto dalla serie dei dogi effigiati nella sala del Maggior Consiglio e che al suo posto fosse dipinto un velo nero con l'iscrizione infamante che tuttora vi si legge¹⁶.

In vista del processo si ritenne opportuno incrementare il novero dei giudici attraverso l'istituzione di una *Zonta* il cui iniziale voto consultivo mutò in deliberativo l'anno seguente, quando essa divenne giunta ordinaria del Consiglio. Costituita all'origine di 20 membri scelti nell'ordine senatorio, fu ridotta più tardi (1529) a 15 e coadiuvò i Dieci nella soluzione dei più gravi affari dello stato fino al 1582 allorché si estinse di fatto ancor prima che un espresso decreto del Maggior Consiglio l'abolisse.

Dopo quanto si è osservato in merito agli altri consigli non può stupire che anche quello dei X, sorto come commissione straordinaria e reso poi istituzione permanente, abbia saputo innestarsi senza difficoltà nelle complesse strutture costituzionali veneziane sino a farsene parte integrante; né può apparire privo di coerenza rispetto ad una pratica ormai secolare il fenomeno di rapido allargamento della sfera della attribuzioni cui andò soggetto anche il supremo controllore e giudice del buon governo repubblicano. Il vasto moto di riequilibrio di tutto il sistema, reso necessario dalla nuova disciplina d'accesso al Maggior Consiglio con la quale la classe patrizia dirigente aveva consacrato la propria prerogativa ereditaria, ebbe riflessi importantissimi soprattutto nei riguardi del Con-

¹⁶ «*Hic est locus Marini Faletri decapitati pro criminibus* = Questo è il luogo di Marino Falier decapitato per i [suoi] delitti».

siglio dei X. L'urgenza avvertita sopra ogni altra dall'aristocrazia tra XIV e XV secolo fu quella di raccogliere le effettive funzioni di governo nelle mani di un gruppo limitato di persone, ossia di procedere all'«accentramento dell'autorità in organi sempre più ristretti»¹⁷. Allo scopo non corrispondeva certo il Maggior Consiglio nel quale confluivano ormai tutti i nobili adulti di Venezia e nemmeno il Pregàdi, anch'esso sempre più affollato. In astratto due potevano essere gli organi idonei: la Signoria oppure il Consiglio dei Dieci e fu guardato con favore via via crescente l'esercizio sommo della *jurisdictio* statale da parte di quest'ultimo, tanto più numeroso e già inglobante la Signoria, piuttosto che ad opera dei pochi membri da cui era composto il Minor Consiglio.

Così le primitive facoltà decisionali del Consiglio dei X, per la natura particolarmente delicata dei suoi compiti, per il fatto (anch'esso non sottovalutabile) che le sue attribuzioni già in origine non poterono essere fissate se non con una certa elasticità e che i suoi poteri non erano suscettibili di definizione perfetta e rigorosa, vennero sensibilmente allargandosi dal campo puramente giudiziario e di polizia al campo legislativo, amministrativo, finanziario e via dicendo. Accadde pertanto che il Consiglio fosse spesso portato a esorbitare dai limiti delle funzioni originarie, attraendo nella propria sfera il disbrigo di tutti i maggiori e più delicati affari politici interni o esterni e aumentando quindi a dismisura influenza nonché prestigio. Guerra e pace, trattative segrete con gli stati esteri, reggimento dei dominî, ordine pubblico interno, controllo delle scuole o confraternite laicali (in particolar modo delle c.d. Scuole grandi), supervisione sui boschi, sulle miniere, sulla stessa cancelleria ducale e, da ultimo, anche sulla Zecca: tutto diventò competenza dei Dieci, le cui deliberazioni acquistarono pari efficacia di quelle del Maggior Consiglio. Poi l'ordine sovrano iniziò a comprendere che quell'ampio e proteiforme intervento nei più gravi affari di stato non corrispondeva al disegno generale della struttura politica veneziana fondata sull'armonico bilanciamento dei suoi organi, ma ne costituiva una deviazione che doveva essere corretta.

Non appena il Senato seppe esprimere dal suo seno un nuovo consiglio ristretto, dal quale per consueta germinazione si origineranno il Collegio e il Pien Collegio, vero ministero della Repubblica dell'età moderna e sul quale torneremo più avanti, l'eccessiva incombenza dei Dieci risultò invisibile e non mancarono i malumori e le reazioni che portarono a un drastico e progressivo ridimensionamento di competenze e di potere, culmi-

¹⁷ GIUSEPPE GULLINO, *L'evoluzione costituzionale*, in *Storia di Venezia* cit., vol. IV, *Il Rinascimento. Politica e cultura*, a cura di A. Tenenti e U. Tucci, Roma 1996, p. 372.

nato nelle *correzioni* deliberate nel 1582 e nel 1628 con le quali il Consiglio dei Dieci verrà restituito alla sua originaria fisionomia di supremo organo di polizia e tribunale politico-criminale.

3. *Gli Officia*

Non si avrebbe una visione sufficientemente esaustiva della complessa amministrazione veneziana nei secoli XIII e XIV, di quella che non a torto verrà percepita anche all'estero come la più «possente ed efficace “macchina statale”»¹⁸ e che poi permarrà –nelle sue linee essenziali– immutata sino al cadere della Repubblica, se accanto ai *consilia* e alle *curiae* non si menzionassero gli *officia*.

È intuibile infatti che l'apparato burocratico dello stato non potesse esaurirsi nei cinque grandi consigli (Maggiore e Minor Consiglio, Quarantia, Senato e Consiglio dei Dieci) e nelle sei corti di palazzo (del proprio, del forestier, dell'esaminador, del procurador, di petizion e del mobile) cui si è dianzi accennato, ma che il suo armonico e quotidiano funzionamento postulasse l'esistenza di una congrua organizzazione di uffici amministrativi, diretti a svolgere attività che un po' approssimativamente sarebbe lecito qualificare di carattere esecutivo. La commissione istituita tra la fine del 1282 e il principio del 1283 sotto il dogado di Giovanni Dandolo con il compito di cancellare dai registri le deliberazioni abrogate e quelle ormai incompatibili con la nuova realtà costituzionale, separati logicamente i *consilia* dagli *officia*, distinse questi ultimi in *officia de intus* e *de foris* e i primi –a loro volta– in *officia di S. Marco* (o di palazzo) e *officia di Rialto*.

Sebbene non sia dato cogliere nel sistema politico marciano una precisa alterità di funzioni (sarebbe infatti assurdo ritenere operante all'epoca il principio di separazione dei poteri, così in Venezia come in ogni altro stato), la classificazione ora riferita e divenuta usuale presso i contemporanei aiuta a intuire quelli che furono gli orientamenti dei Veneziani nell'attribuire determinati compiti alle singole strutture di governo che via via venivano istituite. Sintetizzando al meglio con il Cessi, si può affermare che «*consilia* sono gli organi dotati di competenza legislativa, esercitata in virtù di un potere sovrano; *officia* quelli che esercitano funzioni esecutive nell'ordine amministrativo e giurisdizionale» e notare con lo storico che, seppure non assoluta, tale distinzione «ha riferimento a quella, che è la funzione principale, sufficientemente osservata»¹⁹. In

¹⁸ ANDREA ZANNINI, *L'impiego pubblico*, in *Storia di Venezia* cit., vol. IV, p. 415.

¹⁹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 273.

modo ancor più generico, individuati nei *consilia* i massimi collegi costituzionali dello stato ai quali risulta ascrivibile la piena ed autonoma capacità di governo che essi gestiscono soprattutto attraverso l'azione legislativa, *officia* possono qualificarsi –per esclusione– tutti gli altri apparati statali che non sono consigli, compresi quelli che più tardi vennero definiti *officia di ministero* e cioè organismi ausiliari degli *officia* veri e propri dai quali dipendevano gerarchicamente e nei quali erano inseriti. Se poi anche questa seconda distinzione, per quanto di natura residuale, suonasse a taluno azzardata o anacronistica, non reputandosi legittimo utilizzare in quest'epoca il concetto di sovranità statale per riservarlo ai *consilia* intesi quali vere e proprie assemblee 'politiche', può sempre condividersi l'ancor più sfumato ragionamento di Mario Caravale: «mentre i consigli mostravano una competenza generale, concernente –cioè– l'intera comunità e l'intero territorio, gli uffici sembrano impegnati in singoli settori o nei riguardi di alcune categorie di cittadini o di particolari aree territoriali»²⁰.

Ed ancora: mentre i consigli rimasero in numero invariato per tutta la vita della Repubblica, gli uffici –al contrario– erano destinati a proliferare vertiginosamente, caratterizzandosi «per il pluralismo delle competenze e per la sovrapposizione delle giurisdizioni»²¹; già numerosissimi nel Duecento, assommarono a oltre un centinaio nei secoli seguenti. Infatti, come sottolinea il Cassandro, «i Veneziani... soddisfacevano alle esigenze sempre crescenti della vita statale non già ampliando le competenze degli organi già esistenti, ma creandone di nuovi: spesso, se non di regola, in via temporanea e sperimentale com'era nella mentalità loro di gente pratica, che prima di impegnarsi, ama vedere come vanno le cose»²², ovvero con un metodo che già si è avuto modo di osservare in ordine all'istituzione della maggior parte dei *consilia* stessi, divenuti stabili dopo un periodo in cui la loro esistenza era stata pensata come temporanea e diretta all'espletamento di determinate funzioni del tutto accidentali.

Gli *officia*, si diceva, vennero ripartiti in tre grandi categorie secondo un criterio topografico di ubicazione che seppe anche tener presente una qualche affinità di materia e si parlò di uffici di S. Marco, uffici di Rialto e uffici esterni. Gli uffici di S. Marco o di palazzo esercitavano funzioni prevalentemente giurisdizionali anche se non tutte di carattere giudiziario: va infatti tenuto presente che nell'accezione più vasta del termine anche

²⁰ CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 327.

²¹ *Ibidem*, p. 355.

²² CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., pp. 39-40.

le corti rientravano negli uffici. Tuttavia numerose deliberazioni del Maggior Consiglio e lo stesso Bertaldo distinsero chiaramente tra *curiae* e *officia* di palazzo. Secondo l'elencazione contenuta nello *Splendor* questi ultimi sono cinque e precisamente: *Avogadori di Comun* titolari di un'ampia gamma di competenze dal controllo del retto funzionamento di tutte le magistrature cittadine, all'esercizio della pubblica accusa nei giudizi che si svolgevano dinanzi ai consigli, al diritto di intromissione (cioè di sindacato) in merito alla fondatezza degli appelli presentati alla Quarantia; *Giudici del piòvego* (corruzione di *super publicis*) deputati principalmente alla sorveglianza delle vie pubbliche e dei canali minori, dei terreni, delle acque e delle paludi demaniali a garanzia dei diritti dello stato; *Giudici de magno salario* o, come anche si denominarono, *del men* dotati di competenza giudiziaria nelle cause patrimoniali minime (inferiori a dieci lire), quando la domanda dell'attore non fosse sorretta da prove documentali; *Signori di notte*, organo di polizia giudiziaria chiamato a sovrintendere di notte all'ordine pubblico in città e a condannare *citra sanguinem* (a pene patrimoniali e, se personali, che non comportassero spargimento di sangue), deferendo altrimenti il processo da loro istruito ai giudici del proprio; infine *Giudici de contrabannis* tesi alla repressione di questi reati nonché, dopo la loro fusione nel 1292 con gli *Ufficiali al cattaver* (= accattare, ricercare gli averi del fisco), al recupero dei beni rivendicati dal comune, quali le eredità abbandonate e le *res* rinvenute in mare o in terra.

Tra gli ufficiali di palazzo vanno nuovamente ricordati i *Procuratori di S. Marco* che nel 1319 vennero divisi in *Procuratori de supra* addetti all'amministrazione della basilica ducale, alla manutenzione della piazza e degli edifici contigui, alla tutela degli orfani minori e degli incapaci; *Procuratori de citra* incaricati di curare le commissarie cioè le esecuzioni testamentarie relative ai sestieri di S. Marco, Castello e Cannaregio; *Procuratori de ultra* dotati di analoghe competenze per i sestieri al di là del Canal Grande: Dorsoduro, S. Polo, S. Croce. E un cenno almeno meritano inoltre gli uffici istituiti per sorvegliare la circolazione del denaro, primi fra tutti i *Soprastanti alla moneta* preposti alle attività della Zecca che «era al tempo stesso officina monetaria e istituto di emissione, di deposito e di credito verso lo sta-to»²³ o, per altro verso, gli *Ufficiali pagatori della camera dell'armamento* «competenti sull'arruolamento delle ciurme, l'equipaggiamento e i rifornimenti delle flotte del comune sia militari che mercantili»²⁴ ed i *Patroni all'Arsenal* responsabili per la custodia e

²³ TIEPOLO, *Archivio di Stato* cit., p. 931.

²⁴ *Ibidem*, p. 956.

la gestione della maggiore industria esistente in Venezia oltre che per la direzione tecnica dei cantieri.

Come S. Marco ovvero il palazzo, centro della vita politica e del governo, era la sede naturale dei consigli, delle corti giudiziarie e dei maggiori uffici amministrativi, così Rialto, il luogo del mercato, era il sito ideale di residenza dei magistrati che reggevano gli uffici regolatori della vita economica, commerciale e finanziaria e degli uffici di polizia annonaria. Anche qui l'elenco potrebbe essere pressoché interminabile: alcuni vecchi uffici continuarono a sussistere, altri vennero soppressi, altri ancora si suddivisero o si fusero tra loro, molti furono quelli di nuova istituzione.

Limitandoci ai principali e accennando appena a qualche loro competenza originaria, approssimativamente intuibile già dalla denominazione, ricorderemo innanzitutto –fra i già menzionati– i *Visdomini dei Lombardi* controllori ed esattori del dazio del transito da terra; i *Visdomini del mare* per il transito da mare; i *Visdomini di ternaria* per alcune merci particolari (olio, pelli, grassi animali ecc.); i *Giustizieri*, divisi dal 1261 nei due uffici della *Giustizia vecchia* cui rimase affidato il controllo sopra le arti e della *Giustizia nuova* alla quale furono soggetti tavernieri e venditori di vino al minuto; i *Camerlenghi de comun* tesorieri generali dello stato e revisori di cassa su tutti gli altri uffici. Fra le magistrature di Rialto istituite *ex novo* nei secoli XIII e XIV degni di particolare menzione sono i *Consoli dei mercanti* eletti con il compito di regolare la classe mercantile, di decidere le controversie relative alla mercatura, di tutelare il commercio nazionale e di rendere sicura la navigazione; gli *Ufficiali al frumento* ai quali fu affidata la cura dell'annona fino all'istituzione dei *Provveditori alle biave* (1365) cui rimase demandato il compito di provvedere all'approvvigionamento di cereali per la città ed ancora, tra gli uffici con marcate funzioni ispettive, i *Visdomini al fontego dei Tedeschi* (dimora e grande emporio di traffici per i mercanti tedeschi a Venezia); gli *Ufficiali* (o *Soprastanti*) *al dazio del vin; all'oro e all'argento; all'oro e al pepe; ai panni d'oro e ai fustagni; alle beccarie* (carni fresche e insaccate di cui l'ufficio assicurava il rifornimento e il gettito dei dazi relativi); *alla messetaria* preposti, cioè, alla riscossione del dazio che gravava sui singoli contratti di compravendita ed alla vigilanza sui «messeti» ovvero sui mediatori di quelle transazioni commerciali; gli *Ufficiali alle rason di dentro e di fuori* (poi *vecchie e nuove*) addetti al controllo contabile delle gestioni finanziarie delle magistrature tenute a presentare il bilancio; tra gli uffici adibiti a funzioni di polizia, i *Cinque alla pace* chiamati a giudicare le risse tra i popolani che non portassero gravi conseguenze e gli *Ufficiali sopra Rialto* che svolgevano

mansioni di polizia del mercato oltre ad avere l'amministrazione degli edifici pubblici situati in tutta l'area. Menzioneremo infine gli *Ufficiali agli imprestiti* la cui importanza risulta immediata se si tien presente il progressivo diffondersi in Venezia del debito pubblico.

L'enorme e diuturno squilibrio tra la ricchezza della nazione e la povertà finanziaria dello stato (fenomeno, del resto, non certo peculiare alla sola Venezia) portò per tempo i reggitori veneziani a scorgere nel gettito dei prestiti la maggior risorsa fiscale su cui si poteva fare sicuro affidamento. Dapprima si trattò di prestiti a base personale e volontaria con i quali far fronte ad oneri straordinari ed eccezionali (accesi soprattutto in occasione delle frequenti e dispendiosissime guerre), ben presto però – allorché i redditi del mercato, i vari dazi d'entrata, d'uscita e di consumo, le tasse sulle contrattazioni, le multe per i contrabbandi e le imposte immobiliari si dimostrarono sempre più inadeguati a coprire le spese correnti – i prestiti pubblici divennero ordinari e, ciò che più conta, obbligatori, fruttiferi, redimibili e alienabili: in una parola, non molto diversi dagli odierni titoli di stato.

La perenne precarietà del bilancio era tuttavia compensata dalla fiducia riposta nella capacità dell'economia nazionale: la ricchezza privata offriva margini sufficienti per corrispondere alle improrogabili richieste dei bisogni statali. Rialto, in altri termini, contribuiva alla vitalità di S. Marco. «La comunione di esercizio e l'affinità di interesse mercantile tra gli uomini d'affari e gli uomini di governo servivano a stabilire intimo contatto e armonia tra S. Marco e Rialto, tra la politica e l'economia, tra aristocrazia e popolo, e a ridonare unità di volere alla nazione»²⁵.

Quanto agli uffici con sede nei reggimenti esterni, esercitati da magistrati eletti nei consigli veneziani, basti rilevare come in questo periodo fossero ripartiti in *Podestarie* e *Rettorie del dogado* (podestà di Chioggia, Loreo, Carole, Murano, Torcello; conte di Grado; castellano della Bebbe); *Podestarie dell'Istria* (podestà di Capodistria, Isola, Parenzo, Montona); *Podestarie di Dalmazia* (conte di Zara, Ragusa, Ossero; podestà di Farra e Brazza; capitano e castellano di Almissa); *Rettorie di Romània* (duca di Creta; podestà di Costantinopoli; bàilo di Negroponte; castellani di Corone e Modone); *Rettorie d'oltremare* (bàilo e camerlengo di Aciri, Tiro, Armenia; console di Alessandria, Messina, Tunisi).

²⁵ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 276.

CAPITOLO QUARTO

IL DOMINIO

1. *La conquista della terraferma*

Con l'inizio del XV secolo Venezia si accingeva ad imporsi come uno dei più potenti stati dell'Italia settentrionale, mutando profondamente fisionomia territoriale e, a un tempo, psicologia di governo. Alla metà del '400 la Serenissima Repubblica teneva in suo possesso un territorio che, nelle sue linee generali, risultò compreso fra il Po, le Alpi, l'Isonzo, ampliato verso nord da una parte del Trentino e verso est dall'Istria e dal litorale dalmata. Nel nome di Francesco Foscari (1423-1457) si compendia uno dei momenti più fortunosi ed esaltanti delle vicende veneziane e se al vecchio doge toccò la sorte oltraggiosa di doversi spogliare delle insegne e rinunciare alla carica ciò non deve essere interpretato come condanna interna della politica di conquista, perseguita –in realtà– non più dal Foscari che dagli altri suoi contemporanei, ma come il risultato dell'intrigo di una faziosa minoranza (i Loredan, i Donà, i Barbarigo) mossa da rancori personali e di famiglia. Le mire espansionistiche veneziane troveranno ben più irriducibili critici fuori dello stato e contribuiranno a fomentare odi e reazioni in un cumulo di nemici italiani ed europei proprio nel momento in cui con la caduta di Costantinopoli (1453) minaccioso si delineava il pericolo turco.

Si errerebbe tuttavia a giudicare questo repentino e prepotente interesse veneziano verso la terraferma come un improvviso e illogico rifiuto di quella attitudine marittima che aveva caratterizzato la vita di Venezia già dalle sue origini. Non è vero che ai primordi del nuovo secolo i principi guida dell'azione politica fossero capovolti dal mare alla terra, dal Mediterraneo al continente europeo. La conversione, se mai, fu lenta e in qualche modo avvertita come necessaria.

Fino a tutto il Duecento Venezia –paga di quegli antichi ed esigui lembi di terraferma che le garantivano la difesa del continente e, nel contempo, ne assicuravano le vie d’accesso– aveva guardato esclusivamente al mare: di qui era germogliata e si era accresciuta la sua potenza; verso l’Oriente, per espandere e consolidare i suoi commerci ed i suoi possedimenti, essa aveva profuso per secoli, in un aspro e continuo sforzo di volontà, ogni energia. Sembrava pertanto che da queste ataviche direttrici non avrebbe mai dovuto scostarsi.

Cionondimeno, pur continuando a rivendicare con gelosa fierezza la signoria sulle acque del Golfo (= l’Adriatico), la Repubblica marinara non poté disinteressarsi più a lungo di quanto le accadeva alle spalle. Il libero esercizio e l’espansione dei commerci soprattutto attraverso le linee terrestri e fluviali di traffico ed i valichi alpini, le vaste proprietà immobiliari che i suoi cittadini possedevano nelle regioni limitrofe, l’evoluzione spesso tumultuosa dei regimi signorili della prossima terraferma e le conseguenze d’ordine interno e d’ordine internazionale così prodottesi esigevano che essa non rifiutasse oltre di curare gli avvenimenti che colà andavano maturando e che passasse da un marcato assenteismo ad una fase di vigile attenzione e quindi a un diretto intervento diplomatico e militare volto a sovvertire l’assetto politico onde mantenere il delicato sistema di equilibrio economico. «L’acquisto della terraferma –osserva in merito Aldo Mazzacane– corrispose in primo luogo ad un’esigenza essenziale per i Veneziani, di mantenere aperti gli sbocchi al proprio commercio verso l’Europa continentale, impedendo il consolidarsi di un forte organismo politico a ridosso della laguna»¹.

Centro di intermediazione tra Europa e Levante, Venezia non poteva restare più a lungo estranea ai graduali progressivi mutamenti che anche la situazione occidentale subiva, alterando l’equilibrio degli scambi tra il mercato lagunare e il continente, fra il traffico marittimo e quello terrestre. «L’ampliamento dello stato-città verso l’area di un sicuro dominio fu dunque l’esito e la realizzazione d’interessi primari per il ceto mercantile e patrizio, col quale ormai la Repubblica s’identificava»². Il mercato veneziano era grande e potente non solo perché si espandeva con vasta rete d’affari nei centri di produzione e di scambio marittimi, ma anche in quanto potesse continuare a godere di un vantaggioso accesso ai mercati

¹ ALDO MAZZACANE, *Lo Stato e il Dominio nei giuristi veneti durante il «secolo della Terraferma»*, in *Storia della cultura veneta*, vol. III, *Dal primo Quattrocento al Concilio di Trento*, 1, Vicenza 1980, p. 578.

² *Ibidem*.

continentali prossimi e remoti, favorito da situazioni propizie al commercio e da libertà di transiti sufficientemente garantiti: tali presupposti occorreva con qualsiasi mezzo assicurare e –se possibile– migliorare.

Dopo il primo infruttuoso tentativo di guerra territoriale per l'acquisizione di Ferrara posto in essere agli albori del Trecento, la Repubblica –scesa in campo a lato dei Fiorentini contro gli Scaligeri– nel 1339 segnò un indiscutibile punto a proprio vantaggio: la conquista di Treviso, Conegliano e Castelfranco le assicurava infatti via libera nei traffici verso l'Alemagna. Una volta ricongiunta definitivamente a sé la Marca che negli anni Ottanta aveva dovuto subire l'avvicendamento degli effimeri dominî asburgico, carrarese e visconteo, la lotta si concentrò verso la fine del secolo proprio contro i da Carrara, ritenuti la causa di ogni inquietudine, il più immediato e minaccioso pericolo per l'incolumità veneziana e non ebbe termine se non dopo la dispersione o l'assassinio degli ultimi membri di quella famiglia; nel 1405 caddero via via Padova, Vicenza e Verona, a coronamento di insanabile travaglio politico. Tale azione espansionistica, intrapresa sotto il dogado di Michele Steno (1400-1413) e che già aveva realizzato l'unificazione del retroterra veneto, era destinata ad venir proseguita da Tomaso Mocenigo (1414-1423) e soprattutto, come si disse, dal Foscari.

Spinta dapprima ad ampliare lo stato verso settentrione, Venezia si trovò a combattere contro le forze dell'impero, già in contrasto con essa per il riaffermato e rinsaldato possesso in Istria e in Dalmazia. Il duro assoggettamento del Friuli e del patriarcato di Aquileia, avamposto tedesco in area veneta, ottenuto dopo anni di lotta nel 1420 portò la Repubblica ad essere finitima di quella casa d'Austria che, costretta allora a riconoscere contro voglia questo nuovo dilagare veneziano in ambiti che la Serenissima proclamava di sua spettanza, tali conquiste non desistette mai di ritenere autentiche usurpazioni di propri dominî. Più complessa ed ardua fu la successiva espansione verso l'occidente lombardo, tenacemente perseguita mediante vicende politico-militari che non è certo compito nostro ripercorrere. I felici risultati della battaglia di Maclodio (1427) vennero annullati dai posteriori rovesci imputati al tradimento del Carmagnola. Ripresa dopo qualche anno la lotta sotto il comando del Gattamelata, Venezia con la pace di Cremona (1441) entrò in definitivo possesso del territorio di Peschiera, Brescia, Bergamo, di parte del Cremonese e con la pace di Lodi (1454) riuscì a portare i suoi dominî al confine con l'Adda.

Al termine di quei convulsi eventi militari la Repubblica toccava quindi l'apice della potenza, della grandezza e dello splendore. «Tramu-

tando nome, da *Comune* a *Dominium* (Signoria), essa non pronunciava alcun ripudio del passato, che si perpetuava nelle opere del presente e del futuro, ma sanciva la realtà di metodica evoluzione, intesa a saldare il municipalismo medievale alle necessità della vita moderna, evitando la dura esperienza di torbidi rivolgimenti»³. E intatte restavano le strutture costituzionali create nel periodo comunale, anche se si impose la necessità di armonizzare la funzione politica ed economica della nazione allo sviluppo di un grande stato territoriale e di adattare il meccanismo amministrativo ai nuovi compiti assunti dal governo, mediante una ancora più complessa organizzazione dell'apparato burocratico centrale.

Una politica del diritto «caratterizzata dalla massima flessibilità, al lume del più realistico pragmatismo», posta in essere dalla Dominante «più gelosa di affermare la [sua] sovranità... sulle terre conquistate, che sollecita di proiettarvi suoi ordinamenti... o imporre leggi e modi di far giustizia» –per render nostre le parole di Gaetano Cozzi, lo studioso che meglio e più a lungo ha saputo approfondire siffatte tematiche⁴– portò certo a conseguenze vistose. Se, infatti, sul versante politico-strategico la conquista della terraferma fu resa possibile dal mutevole intreccio di imprese militari, collusioni o connivenze tattiche, defezioni negoziate ed improvvisi mutamenti di campo, sul piano giuridico-istituzionale essa venne sancita da singoli atti di dedizione o, se si preferisce, di resa condizionata. A questi ultimi «non si mancò di dare immediata forma pattizia sotto specie di accordo bilaterale, a pluralità di effetti obbligatori e a prestazioni corrispettive, il cui sinallagma genetico vide, da un lato, l'*humilis et devota recommendacio* [= affidamento] alla Signoria da parte di chi si assoggettava alla sua podestà e, dall'altro, l'impegno di Venezia a salvaguardare l'esistente attraverso la tutela dei diritti quesiti, il mantenimento di qualche margine di autonomia economico-amministrativa e degli assetti burocratico-giudiziari, nonché il riconoscimento e la piena osservanza delle norme statutarie, delle consuetudini e dei privilegi quali sussistevano all'atto della *deditio* [= resa]»⁵. In altri termini, Venezia si preoccupava che –almeno formalmente– alla base dell'espansione dei

³ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 402.

⁴ GAETANO COZZI, *La politica del diritto nella Repubblica di Venezia*, in ID., *Repubblica di Venezia e Stati italiani. Politica e giustizia dal secolo XVI al secolo XVIII*, Torino 1982, pp. 263-264.

⁵ GIORGIO ZORDAN, *Le Costituzioni nella prima età veneziana. Note e rilievi circa gli esiti di una riforma*, in *Costituzioni della Patria del Friuli nel volgarizzamento di Pietro Capretto del 1484 e nell'edizione latina del 1565*, a cura di A. Gobessi e E. Orlando. *Corpus statutario delle Venezie*. Collezione diretta da G. Ortalli, 14, Roma 1998, pp. 17-18.

propri confini non si intendesse posta la mera violenza bellica (*debellatio*), bensì una rete di pacifici (anche se assai poco... spontanei) accordi con i soggetti sottomessi.

È ben nota ormai alla storiografia la «sostanziale disponibilità di fondo – da parte della Serenissima – ad ascoltare le richieste dei sudditi in fatto di normativa»⁶ e solo potrebbe aggiungersi come tale atteggiamento di apertura, assunto nel rispetto dello *ius statuendi* riconosciuto al momento delle *deditiones*, tragga motivo vuoi dalla maggior propensione veneziana a ratificare il diritto vigente e ad approvare innovazioni proposte dalle singole comunità che non ad assumere spontaneamente l’iniziativa di legge⁷, vuoi dalla obiettiva scarsa conoscenza iniziale delle variegatissime discipline giuridiche con cui Venezia avrebbe dovuto confrontarsi.

Per concludere su questo punto, l’estrema ‘elasticità’ e la grande capacità di adattamento del sistema veneziano permisero il trapasso al nuovo stato regionale senza richiedere alterazioni nella compagine del reggimento interno, non diversamente da come, nei secoli precedenti, era stato possibile e agevole inserire nell’ordinamento giuridico l’intero apparato coloniale e marittimo. E così come era accaduto nei dominî coloniali, il governo veneziano adottò anche nella terraferma il criterio di un controllo politico diretto, con l’esercizio dei poteri affidato a rappresentanti dell’organo sovrano tanto nell’ordine civile (podestà) quanto nell’ordine militare (capitani), di un controllo finanziario altrettanto immediato e puntuale tramite l’istituzione di proprie camere fiscali, ma di un’ampia autonomia amministrativa, rispettando ordinamenti, istituzioni, leggi e consuetudini (soggette però a periodiche revisioni progressivamente restrittive), in modo da mantenere vivi per secoli istituti e strutture anche assai disformi da provincia a provincia.

2. Evoluzione delle funzioni costituzionali dei consigli

Osservato a più riprese che con l’istituzione dei cinque *consilia* – si-mili alle cinque cupole di S. Marco, per usare l’icastica e suggestiva immagine di Leopold von Ranke⁸ – entro la prima metà del secolo XIV si era perfezionato l’edificio costituzionale veneziano, il nostro compito diretto in questa prima parte a tracciarne rapidamente la storia potrebbe considerarsi pressoché esaurito se non tenessimo presente come quest’ultima

⁶ COZZI, *La politica del diritto* cit., p. 261.

⁷ Per ulteriori considerazioni in argomento v. *infra*, p.197-200.

⁸ LEOPOLD VON RANKE, *Venezia nel Cinquecento* (trad. it.) Roma 1974, p. 150s.

abbia per oggetto non solo il formarsi degli ordinamenti, ma anche la loro vita concreta. La tanto ammirata 'unità spirituale' di Venezia, la 'continuità' della Repubblica pur nel cangiare degli uomini e delle cose, della politica, dell'economia e della finanza, la facilità con cui il sistema costituzionale seppe adeguarsi a tali mutamenti non potevano impedire una lenta ma ineluttabile evoluzione negli stessi pilastri portanti dell'intera architettura, un diverso modo di porsi dei rapporti di potere fra i massimi organi costituzionali sebbene tutti continuassero ad essere «legittimati all'esercizio dell'intero complesso di potestà rientranti nella giurisdizione comunale»⁹.

E, in fondo, anche la figura di colui che all'interno e all'estero sintetizzava fisicamente e spiritualmente la nazione aveva mutato fisionomia e significato. La procedura per l'elezione ducale attuata mediante ben 11 scrutini, le rigide limitazioni imposte in misura sempre crescente alla sua libertà di iniziativa, il severo controllo quotidiano cui veniva sottoposto, il sindacato compiuto all'atto della cessazione della carica, vale a dire subito dopo la morte, avevano fatto del doge un magistrato della Repubblica, il primo se si vuole, ma non per questo in grado di esprimere o promuovere un indirizzo politico personale e di influire concretamente nella soluzione dei grandi problemi dello stato. Quanto più aumentavano il fasto che circondava il Serenissimo Principe e la sua dignità esteriore tanto diminuivano i suoi poteri reali, pur se sarebbe eccessivo e sostanzialmente errato vedere in lui solo un inerte spettatore di ciò che gli accadeva intorno.

Dopo la riforma del Gradenigo il Maggior Consiglio non aveva subito rilevanti modificazioni strutturali. Si era solo perfezionata la procedura di reclutamento, mentre da leggi sempre più minuziose gli Avogadori di Comun ebbero l'incarico di vegliare affinché nessuno vi entrasse senza avervi diritto, di tenere i registri ufficiali di tutti gli ammessi, di decidere i casi dubbi per le ammissioni, di rigettare quelli che –dopo regolare procedura– si fossero trovati sprovvisti dei requisiti di legge. Il 31 agosto 1506 ed il 26 aprile 1526 si istituirono i libri così detti delle nascite e dei matrimoni (*libri d'oro*), nei quali gli Avogadori annotavano le attestazioni delle nascite e dei matrimoni dei membri dell'aristocrazia per facilitare l'accertamento dello stato personale di chi voleva conservare la prerogativa di membro del Maggior Consiglio. L'ammissione di elementi nuovi avveniva ormai quasi esclusivamente per via di grazia, in virtù di speciali benemerienze verso lo stato o con l'intento di rinsanguare l'erario. Molte nuove iscrizioni furono concesse a puro titolo onorifico.

⁹ CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 350.

Con il riassorbimento di tutte le prerogative dell'assemblea popolare il Maggior Consiglio si era elevato a *corpo sovrano* senza tuttavia porsi in antitesi politica o entrare in conflitto giuridico con quella; il naturale esautoramento produsse la sua estinzione così che quando nel 1423 essa venne, come si disse, anche formalmente abolita aveva cessato già da tempo di esistere.

Divenuto fonte di diritto con l'esercizio di ampie facoltà decisionali per virtù propria, il Maggior Consiglio in seguito all'abolizione della procedura elettiva «aveva rinnegato l'origine popolare e creato un principio diverso attinto alla funzione magistratuale, dalla quale la nuova classe dominante ripeteva il titolo di legittimità»¹⁰. Non risultando ormai un'assemblea dei più capaci, ma un corpo a cui si accedeva per diritto di nascita e che aveva allargato a dismisura il suo ambito numerico, fu giocoforza trasferire competenze e attività ad organi più ristretti e dunque più adatti allo scopo.

Si è soliti a questo proposito parlare di *corpi delegati* e spiegare con l'istituto della delegazione l'intero sviluppo della costituzione veneziana, quasi che tutti i consigli e gli uffici dello stato fossero sorti per deferimento del corpo sovrano. Non intendiamo certamente capovolgere questa opinione diffusa che noi stessi abbiamo in parte accolto per illustrare l'ampliarsi delle competenze del Senato, ci sembra tuttavia opportuno, soprattutto in relazione all'epoca cui si sta facendo cenno, riportare l'opinione correttiva del Cassandro il quale, definita la delegazione come «conferimento di un organo ad un altro del-l'esercizio temporaneo e condizionato di una propria funzione» e osservato come essa presupponga una divisione di poteri affatto estranea alla mentalità veneziana, conclude: «quando il Maggior Consiglio crea un organo, temporaneo o permanente che sia, non compie di regola una delegazione, ma esercita un potere che esso detiene e che si potrebbe dire costituente, in virtù del quale modifica e innova nella struttura dello stato, conferisce poteri, attribuisce competenze, non li delega»¹¹. Opera cioè quella che già abbiamo indicata come *giustizia o funzione distributiva* che assai per tempo dovrà ripartire con il Senato.

¹⁰ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 435.

¹¹ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 39. Di «articolazione interna al medesimo consiglio [= il Maggiore], che cercava di distribuire i suoi lavori ed i suoi impegni tra l'assemblea generale e le commissioni [= gli altri consigli] in cui la stessa si articolava, trovando aggiustamenti ed equilibri di volta in volta diversi» parla -da un angolo prospettico parzialmente dissimile- CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 353.

Pure il Consiglio dei Rogati vide lievitare di molto il suo numero originario: già si è detto della Zonta e delle numerose aggregazioni in base alle quali ebbe diritto di ingresso, in virtù delle competenze svolte, gran copia di magistrati; si può ora aggiungere che nei secoli XV-XVII il numero dei membri elettivi (Rogati e Zonta) venne abbondantemente superato dai membri di diritto. A ristabilire un certo equilibrio politico in questa eterogenea assemblea, anch'essa ormai marcatamente caratterizzata dall'esercizio della normazione, si provvide istituendo una gerarchia di capacità costituzionali tra i vari componenti e si distinsero allo scopo tre categorie: la prima poteva *porre parte e ballotta* (aveva cioè il diritto di proposta legislativa e di voto) e a questa appartenevano il doge, i consiglieri, i Capi della Quarantia e alcuni magistrati in ragione delle loro alte attribuzioni; la seconda poteva *porre ballotta* (aveva solo diritto di voto) e in essa erano compresi i Rogati, la Zonta, la Quarantia, i Dieci, i Procuratori di S. Marco, gli Avogadori di Comun ecc.; la terza poteva *porre parte* (aveva solo diritto di proposta) e vi confluivano le cariche 'minori'.

Sull'ampliarsi delle competenze del Senato non è il caso di soffermarsi più a lungo se non per rimarcare come la preminente natura politica di questo consiglio abbia finito per conferirgli una priorità, non solo teorica ma anche effettiva sopra ogni altro organo di governo che lo stesso Maggior Consiglio mai riuscì non si dice a sottrarre, ma nemmeno a contrastare.

Quanto all'evoluzione del Minor Consiglio i cui sei membri, uniti ai Capi dei XL, formavano la Signoria, occorre far parola di alcune commissioni che –divenute stabili e aggregate a quella– formarono il *Collegio*, l'organo motore dell'intero apparato statale o, se si preferisce, l'effettivo 'governo' della Repubblica. Va detto in primo luogo che ai corpi legislativi veneziani (Maggior Consiglio, Senato ecc.) era riconosciuta ampia libertà di discussione, era riservato il diritto di approvazione o di rigetto, non già la facoltà di iniziativa legislativa. I provvedimenti che sarebbero stati discussi dai consigli venivano preparati ed elaborati preliminarmente dalla Signoria o da speciali commissioni di esperti (savi) convocate di volta in volta e quindi sciolte.

Intorno al 1380, per meglio provvedere a tale funzione istruttoria, probabilmente anche in seguito alla continuità delle circostanze per cui queste ultime venivano nominate, si istituì una commissione permanente sotto il nome di *Savi del Consiglio dei Rogati*, composta di sei membri scelti nell'ordine senatorio, con il compito –per l'appunto– di collaborare con la Signoria nell'approntamento dei progetti di legge da sottoporre

all'approvazione dei consigli. Poco dopo furono resi stabili ed aggregati alla Signoria anche quei savi che da tempo (1321) venivano saltuariamente eletti *super facto ordinum galearum*: con il compito, cioè, di definire le regole (= ordini) per la navigazione dei convogli di galèe, noti quindi come *Savi agli ordini*. Gli uni e gli altri, sempre uniti alla Signoria, formavano quello che per antonomasia si chiamò il Collegio, al quale nel 1420 restarono infine aggregati i *Savi di terraferma*, derivati probabilmente dai *Savi alla guerra* eletti in via provvisoria nel 1412.

Le tre *mani* (gruppi) di Savi componevano il *Pien Collegio*, ma ciascuna mano ebbe una funzione peculiare. I sei Savi del Consiglio, detti anche *Savi grandi*, avevano il compito di discutere preventivamente tutti i problemi di politica generale ed estera. Spettava loro la presidenza dell'intero Collegio a turno, uno per settimana e *Savio di settimana* era, per l'appunto, chiamato chi si trovava a svolgere tale mansione. Ai cinque Savi di terraferma fu riservata la trattazione dei provvedimenti relativi allo stato regionale italico. Ebbero però anche incarichi specifici: uno di essi, il *Savio alla scrittura*, la cui istituzione sembra risalire al 1519, potremmo definirlo il ministro della guerra; un altro, il *Savio alle ordinanze*, era preposto alle milizie locali (dette *cèrnide* in terraferma e *cràine* in Dalmazia); un terzo, il *Savio cassiere*, ebbe gran parte delle incombenze dei Camerlenghi (soprintendenza all'esazione delle imposte, alle casse degli uffici, al recupero e custodia del pubblico denaro) e una certa supremazia su di loro. Infine ai cinque Savi agli ordini competeva lo studio del regolamento della navigazione e dei problemi connessi con il Levante. Più tardi però (secc. XVII-XVIII) il Saviato agli ordini diventò una specie di palestra per avviare i giovani patrizi al governo della cosa pubblica. Con la stabilità e la continuità del Collegio venne meno il bisogno di commissioni speciali ed estemporanee sia consultive che esecutive; vi si farà ormai ricorso soltanto in casi eccezionali.

Poco vi è da aggiungere a quanto premesso in merito alla Quarantia che conservò, rispetto al Senato nel quale fu riassorbita, piena autonomia solo nella funzione cognitoria di ultima istanza. Con la conquista della terraferma, posto il principio che sede privilegiata degli appelli dovesse essere –di regola– la Dominante, il Consiglio dei XL subì un adeguamento all'accresciuta area giurisdizionale. Al principio del XV secolo il suo organico venne raddoppiato: gli antichi Quaranta mantennero competenza criminale e composero la *Quarantia criminal*; per gli affari civili si costituì un nuovo consesso di altri 40 membri detto *Quarantia civil*, la quale successivamente fu divisa in *Civil vecchia* e *Civil nuova* per l'e-

lezione di ulteriori 40 consiglieri cui erano deferite le materie di appello della terraferma. La Civil nuova divenne però tribunale ordinario solo a partire dal 1499. Come osserva Giuseppe Gullino, «per l'elevato numero dei suoi componenti e la lunga durata nella carica, le Quarantie giungono ad essere –e rimarranno– una delle magistrature più prestigiose ed importanti della Serenissima, tanto da costituire, ancora nello scorcio della sua millenaria esistenza, la roccaforte di un patriziato di modeste fortune, epperò tradizionalmente efficiente, preparato e fedele agli ordinamenti repubblicani»¹².

Un breve cenno, infine, al Consiglio dei X del quale abbiamo già anticipato la parabola ascendente e quindi discendente. Il vasto campo di iniziativa ad esso riservato dalla specifica funzione di polizia politica che gli era propria ed il rapido allargamento dell'ambito di attribuzioni non tardarono a sfociare in grave antitesi soprattutto con il Senato, cui non seppero porre rimedio le pur numerose leggi dirette a contenere le usurpazioni dei Dieci. Due, in sostanza, furono i motivi che spinsero ad una reazione volta a contenere il soverchio accentramento di autorità da parte del Consiglio: il primo –di natura squisitamente politica– consisteva nel pericolo, tutt'altro che astruso, di veder trasformare la Repubblica da stato eminentemente amministrativo in stato di polizia; il secondo –di carattere più costituzionale– risultava non tanto da un manifesto conflitto di competenze tra i Dieci ed il Senato, quanto piuttosto da un fastidioso e subdolo dualismo di poteri e di competenze che andava accentuandosi in modo macroscopico con una duplicazione talora disomogenea di provvedimenti e di controlli spesso nociva e, comunque, sempre sconcertante.

La crisi maturò nel campo della gestione dell'economia pubblica, come conseguenza del fatto che dal 1468 il Consiglio dei X era stato preposto al controllo delle finanze e della Zecca senza che ne venisse esentato il Consiglio dei Pregàdi. Il dualismo di funzioni di questi delicatissimi settori apparve a lungo andare intollerabile e portò ai provvedimenti adottati nel 1582-83 con i quali si trasferiva definitivamente al Senato ogni competenza in merito alla provvisione e dispensa del denaro ed al governo della finanza, mentre al Consiglio dei Dieci residuava la competenza sulle materie *secretissime*. Esso inoltre, legittimato a esercitare i pieni poteri soprattutto in ordine alla tranquillità e prosperità dello stato, alla garanzia del cittadino e alla tutela del buon costume, tornò ad essere il supremo organo di giurisdizione criminale e di polizia. I tre inquisitori che dal 1539 il Consiglio sceglieva annualmente nel suo seno, designati verso la fine

¹² GULLINO, *L'evoluzione costituzionale* cit., p. 367.

del secolo col titolo di *Inquisitori di stato*, videro estese le loro funzioni a tutti i delitti contro la Repubblica e l'ordine pubblico e alle indagini di polizia politica all'interno e all'estero. Essi si servivano dei normali canali d'informazione e di una specifica organizzazione segreta confidenziale.

3. Le riforme amministrative

Non si andrebbe molto lontano dal vero affermando che una delle caratteristiche fondamentali dell'ordinamento veneziano per tutto il corso dell'età moderna fu il suo accentuato e, a tratti, pesante interventismo dirigistico in ogni aspetto della vita associata. Dal campo amministrativo a quello finanziario ed economico, dall'ambito del commercio, all'istruzione, alla sanità, alla beneficenza, alla pubblica moralità, ai rapporti con la religione e con la curia romana, tutto sembrò degno di essere osservato, controllato, disciplinato dai massimi organi della Dominante. In una realtà istituzionale e socio-economica in continua evoluzione l'esigenza di riforme amministrative era, si direbbe, insita nelle cose e chiaramente avvertita dal senso politico della stessa classe dirigente, affinato da un esercizio del governo della cosa pubblica che ormai da secoli si tramandava all'interno dello stesso gruppo. Se Venezia fu grande e ammirata da tutti i paesi con i quali veniva in contatto o nei quali, comunque, giungeva eco della sua fama, ciò è dovuto non solo alla sua particolarissima struttura costituzionale di 'vertice', ma anche all'attenzione che essa seppe porre ai singoli problemi quotidiani, all'originalità delle soluzioni trovate (basterebbe pensare agli interventi a difesa della salute pubblica e dell'ambiente che saranno citati a modello da mezza Europa), alla diuturna tensione dei suoi governanti verso sempre più incisivi strumenti di uno sviluppo che è assai più riscontrabile (ed è altra peculiarità dello stato marciano) nell'ambito del diritto pubblico che in quello del diritto privato.

Si approntò con tenacia una gamma poliedrica e quasi infinita di provvedimenti che tuttavia non seppero mai assumere veste di programma organico, frutto di una visione unitaria dei problemi affrontati, né di vera e propria politica di riforme. Assai di rado tali riforme ottenevano realizzazione mediante una esaustiva e particolareggiata normativa *ad hoc*, promulgata dai massimi organi deliberanti dello stato, ma nascevano piuttosto da un profluvio di singole 'leggine' contingenti, suggerite e talvolta imposte dalle necessità dell'ultima ora, dirette per lo più a investire della questione, affinché vi provvedesse in concreto, questo o quell'organo di governo.

Nulla di nuovo su questo punto rispetto a una prassi amministrativa già sperimentata e posta in essere nei secoli precedenti, se non forse per un'accelerazione del fenomeno come conseguenza dell'ampliarsi e del vivacizzarsi dei problemi da risolvere. I modi di approccio rimanevano immutati: abolizione di uffici ritenuti superflui; creazione di nuovi che, nella genericità dell'atto istitutivo, trovavano pretesto per ampliare la propria sfera di attività; erosione di competenze da parte di alcuni nei confronti di altri; fusioni, sdoppiamenti o ampliamento degli organici per una miglior distribuzione del lavoro; tentativi ed esperienze che, se davano esiti apprezzabili, erano destinati a concretarsi in organi duraturi; radicamento e continuità di quanto all'origine era stato voluto solo in via provvisoria.

Un sistema, come abbiamo ormai avuto modo di osservare, estremamente empirico, pragmatista e quindi vario, mutevole ed elastico nel quale è lecito ravvisare, più che una politica coerente, alcune linee di tendenza uniformi: l'abolizione, ad esempio, di commissioni o *conferenze* (comitati composti da più uffici) temporanee istituite per finalità specifiche e il correlativo passaggio alla costituzione di magistrature permanenti, o ancora il programma a lungo perseguito di adeguare –al pari dei *consilia*– un'amministrazione nata e cresciuta entro la compagine del *Comunis Venetiarum* al nuovo assetto della terraferma ed al progressivo mutamento della situazione coloniale nel Levante. E si parlò quindi, nel linguaggio burocratico e negli usi cancellereschi, di cariche *da terra* (terraferma italiana) e di cariche *da mar* (Istria, Dalmazia, Albania, Morèa, isole ionie ed egee, nonché tutto il servizio marittimo) per uffici che erano sì dello stato intero, ma che –nella stragrande maggioranza– continuavano ad essere pure uffici comunali, ossia dell'organizzazione cittadina.

E se qualche caratteristica si vuol trovare in questa pubblica amministrazione così variegata e multiforme, essa consiste in una quasi totale mancanza di collegamento tra organo e organo, tra ufficio e ufficio, in una cronica (e congenita) carenza di norme chiare e univoche in grado di farla funzionare, tanto che sorge legittimo il sospetto che a scongiurare il costante pericolo di una paralisi totale dell'intero apparato o, quanto meno, il quotidiano prodursi di gravi se non irresolubili conflitti (positivi e negativi) di competenze contribuissero, oltre all'inevitabile pratica dei magistrati (impegnati per tutta la vita a ruotare da un ufficio all'altro), l'estrema sospettosità caratterizzante la complessiva compagine statale, il capillare sistema di controlli instaurati, la gelosia di attribuzioni che ciascun ufficio alimentava nei confronti degli altri. Sia chiaro, non che ogni cosa marciasse sempre perfettamente: il dualismo funzionale che a lungo

caratterizzò l'agire del Senato e del Consiglio dei Dieci è facilmente rintracciabile, magari aggravato in un pluralismo ancora più vischioso, nelle attività di vari uffici. Solo che tutto ciò è da considerare manifestazione ancora fisiologica di un sistema sostanzialmente sano e vitale.

Sarebbe davvero utopico voler esaurire in modo soddisfacente il tema delle riforme amministrative veneziane dei secoli XV-XVII nei limiti ristretti che ci siamo imposti; riteniamo quindi miglior partito privilegiare nel ricordo alcuni fra i settori maggiormente toccati da tali riforme. Primo fra tutti quello relativo alla finanza pubblica il cui cespite più sicuro e robusto nei secoli anteriori, il prestito obbligatorio remunerativo e redimibile, a causa dei frequenti abusi nel suo impiego aveva portato a conseguenze gravissime, quale principalmente l'impossibilità da parte dell'amministrazione di far fronte al pagamento degli interessi. Fu necessario quindi per lo stato trovare nuovi introiti, diretti a ristabilire un qualche equilibrio finanziario e ristrutturare l'intero sistema. Ciò avvenne dalla fine del XIV secolo e per tutto il secolo seguente. Le tappe furono molteplici e si attuarono attraverso la riduzione dei prestiti (l'ultimo grande debito pubblico fu contratto nel 1509 con l'istituzione, accanto al *Monte vecchio* e al *Monte nuovo*, del *Monte nuovissimo*) e la radicale riforma dell'istituto feneratizio anche attraverso il consolidamento dei prestiti vecchi e nuovi; l'introduzione – a partire dagli anni della guerra di Chioggia (1378-80) – e il diffondersi delle *imposizioni* che, da tasse sopra il valore capitale dei prestiti, passarono ad assumere la fisionomia di gravami autonomi; l'uso di imposte sopra gli immobili; l'istituzione della decima (1463), calcolata non più in base a criteri empirici di capacità personale del contribuente, ma in base ad un accertamento analitico degli elementi del reddito; il rafforzamento del sistema daziario con un suo più organico assetto.

La riforma, come si diceva, fu attuata soprattutto mediante la creazione di nuovi uffici o una nuova loro strutturazione. Nel 1414-15, per garantire più accurato controllo fiscale e maggior efficienza tecnica nei servizi di importazione e di esportazione, venne istituita una dogana unica (collettrice delle merci in arrivo e in partenza) e, in conformità, si diede un diverso assetto alle tre Tavole esistenti secondo una differente denominazione: *Tavola d'entrata* (già da mar), *Tavola d'uscita* (già dei Lombardi), *Ternaria* (subito bipartita in *vecchia* e *nuova*). Per raccogliere ad unità le sparse file dell'amministrazione finanziaria della Repubblica sorsero nel 1433 i *Governatori delle entrate*. All'accertamento dei redditi immobiliari e delle rendite delle industrie su cui gravava la decima provvidero appositi Savi, la cui magistratura fu resa perpetua e ordinaria nel

1477 col titolo ufficiale di *X Savi sopra le decime di Rialto* e con il compito precipuo di redigere i catastici di tutti i beni posseduti dai Veneziani e da quanti avevano domicilio tra le lagune o nel dogado nonché di rinnovarli ogni dieci anni (redécimazione). In realtà alla prima *redécima* del 1514 ne seguirono, sino alla caduta della Repubblica, poche altre (1537, 1566, 1581, 1661, 1711, 1740).

La mutata struttura territoriale dello stato esigeva, d'altronde, che ai nuovi e maggiori oneri della pubblica amministrazione partecipassero anche i dominî annessi; a ciò si provvide da principio –come accennato– con l'istituzione di particolari camere di esazione le quali dipesero dall'ufficio delle *Rason nuove* fino al 1449, allorché fu ritenuto più opportuno istituire una apposita magistratura di vigilanza composta da tre membri detti *Provveditori sopra camere* cui si aggiunsero diversi organi straordinari itineranti riuniti sotto il titolo di *Sindici inquisitori in Levante e in Terraferma*. «Raggiunto l'assetto definitivo, nel XVI secolo i sindici esercitarono il più ampio controllo politico, amministrativo, finanziario e contabile sull'operato dei pubblici rappresentanti veneziani e sulle amministrazioni e istituzioni locali, oltre a svolgere funzioni giudiziarie di primo grado nel civile e nel criminale e soprattutto di appello»¹³.

Ispezione su tutta la materia daziaria e compito specifico di reprimere il contrabbando ebbero dall'anno 1501 i *Provveditori sopra dazi*.

I secoli XVI e XVII appaiono caratterizzati, sempre in merito alla finanza pubblica, dalla creazione di molteplici uffici di *Revisori* preposti al vaglio e al coordinamento di questo o di quel particolare settore. Accolto nel 1565 il principio di compilare un rendiconto mensile e annuale delle entrate e delle uscite dello stato, alla sua pratica attuazione si opponevano soprattutto gravi difficoltà di ordine tecnico, quale il diverso metodo di scritturazione adottato dai singoli uffici e l'uso di monete diverse. Nel 1575 furono istituiti i *Revisori e regolatori alla scrittura* con l'incarico di unificare i metodi contabili. A tale magistratura, divenuta ben presto permanente e quindi il massimo organo di controllo contabile in città e per l'intero stato, venne rimesso il compito di verificare i conti di tutti gli uffici del dominio e di stabilire le norme secondo cui dovevano essere tenuti. La faticosa opera di elaborazione dei nuovi metodi contabili, dai quali ci si attendeva un miglior ordine distributivo tra le casse e più rigida vigilanza sopra le erogazioni, fu rafforzata nel 1584 con la creazione dei *Revisori e regolatori delle entrate pubbliche in Zecca* i quali ebbero come principale incombenza quella di gestire l'esazione dapprima dei dazi e

¹³ TIEPOLO, *Archivio di Stato* cit., p. 919.

quindi di tutte le entrate da parte di terra (quanto all'entrate da parte di mare, di esse furono soprintendenti i Revisori e Regolatori alla scrittura). Allo scopo di indagare sulle gravi negligenze nella complessa gestione daziaria, piuttosto disastrosa nei decenni a cavallo tra il XVI e il XVII secolo, vennero nominati *pro tempore* nel 1617 i *Revisori e regolatori dei dazi di Venezia e di terraferma*.

Numerose furono le provvidenze adottate dal governo al fine di porre rimedio alle crisi bancarie spesso ricorrenti e gravi in particolar modo nel corso del Cinquecento, secolo caratterizzato da colossali fallimenti. La speculazione sopra le partite di banco, gli inasprimenti degli aggi sui cambi, il disordine della circolazione monetaria spinsero lo stato nel 1524 ad istituire una nuova magistratura alla quale, con il nome di *Provveditori sopra banchi*, restò affidato il governo di tutta la materia bancaria. Messi in liquidazione l'un dopo l'altro i superstiti banchi privati, vi subentrarono i banchi pubblici: dapprima il banco di Rialto (1587-1638) quindi il banco giro istituito nel 1619, atto ad operare in regime di monopolio e dato in gestione privata, ma pur sempre sotto la presidenza (e l'ovvio controllo) del *Depositario del banco giro*.

Benefiche riforme nel campo dei commerci marittimi e terrestri conseguirono all'istituzione, provvisoria nel 1507 e definitiva nel 1517, dei *Cinque Savi alla mercanzia* dai quali poté essere governata, con visione finalmente unitaria, tutta la materia del traffico interno ed esterno, vennero seguiti più attentamente i bisogni e le necessità del mercato, fu dato miglior riordinamento ai servizi tecnici.

All'importantissima materia del regolamento delle acque (laguna, lidi e fiumi) furono preposti a partire dal 1501 i *Savi alle acque* e pochi anni dopo (1505) il *Collegio alle acque*: nuclei primigeni del glorioso e tuttora funzionante *Magistrato alle acque*.

Dei problemi connessi con l'agricoltura si interessarono i *Provveditori sopra beni inculti* (1556) chiamati in special modo a sovrintendere alle operazioni di bonifica e di irrigazione; i *Provveditori sopra beni comunali* (1574) che vigilavano sulle terre lasciate in uso collettivo alle comunità suddite; il *Provveditore soprintendente alla camera dei confini* (1676) incaricato di rivedere le scritture riguardanti i confini terrestri e marittimi dello stato; i *Provveditori all'Adige* (1677) deputati a sorvegliare il corso del fiume.

All'annona furono preposti oltre agli *Ufficiali al frumento*, ai *Provveditori e Sopraprovveditori alle biave*, i *Provveditori sopra oli* (1532) e i *Provveditori alle beccarie* (1545).

Gli esempi di riforme e di interventi statali attuati, come si diceva all'inizio, mediante l'istituzione di appositi organi potrebbero continuare assai a lungo. Avviandoci verso la conclusione di questo discorso, diretto più a chiarire delle tecniche di intervento che ad illustrare l'intero apparato burocratico della Serenissima, ricorderemo ancora l'istituzione dei *Provveditori alla sanità* (1486); dei *Provveditori alle pompe* (1515) cui restò affidata l'osservanza delle leggi suntuarie promulgate a più riprese dalla Repubblica; dei *Riformatori dello Studio di Padova* (1517) che sostituirono i rettori della Dominante in questa città nella sorveglianza e nell'ordinamento dell'Ateneo e che estesero ben presto la loro competenza all'intero campo dell'istruzione impartita nelle scuole di ogni grado ed ebbero pure il compito di censurare o licenziare i libri stampati entro i confini dello stato; degli *Esecutori contro la bestemmia* (1537) competenti a perseguire nel foro secolare i reati di bestemmia, di turpiloquio, le profanazioni di luoghi sacri, le deflorazioni, il lenocinio, i giochi illeciti ecc.; dei *Provveditori sopra ospedali e luoghi pii* (1561) abilitati alla sorveglianza degli istituti assistenziali fondati dalla pubblica e privata carità; degli *Scansatori alle spese superflue* (1576) chiamati a sorvegliare sul funzionamento degli uffici di tutto lo stato, proporre la soppressione degli inutili, il regolamento di quelli che si mostravano necessari e, per essi, la riduzione delle spese di esercizio.

Non essendoci consentito fare nemmeno parola dell'organizzazione militare, termineremo con un brevissimo cenno alle riforme in materia *lato sensu* ecclesiastica o religiosa. È opportuno innanzitutto ricordare che fra Roma e Venezia non mancarono mai questioni e controversie relative a quelli che oggi si direbbero i rapporti tra stato e chiesa. Se Venezia, per tradizione di ambiente e di popolo, fu sempre profondamente connotata da sentimenti religiosi, devozionali e caritativi seppa anche mostrarsi in ogni occasione attenta e fiera tutrice dell'assoluta autorità laica contro ogni ingerenza pontificia che apparisse ai suoi occhi come illecita intromissione nelle faccende di governo. La Repubblica assai per tempo seppa approntare un'abbondante legislazione che demarcasse le competenze del potere civile e di quello ecclesiale, coadiuvata in tale opera dai suoi *Consultori in iure* (giuristi sudditi o forestieri, spesso professori dell'Ateneo patavino), presenti in città già nei secoli XII-XIII e divenuti magistratura ordinaria nel 1301 col compito di fornire al governo il lume della propria dottrina ed esperienza, in principal modo –per l'appunto– nel campo del diritto canonico ed ecclesiastico.

Quando nel 1289 il comune acconsentì all'introduzione dell'inquisizione monastico-papale (il Santo Ufficio), la volle temperata e in tutto dipendente dallo stato. Ammise sì l'intervento del padre inquisitore a comporre con il nunzio apostolico e con il patriarca il collegio giudicante, ma subordinò la validità del loro operato alla presenza dei *Savi all'eresia*, magistratura civile istituita nel 1249 con il compito di inquisire sugli eretici: in assenza dei Savi tutti gli atti del tribunale canonico erano nulli *ipso iure*.

Non mancarono di certo opposizioni e proteste da parte della chiesa; soprattutto quando, nel periodo della riforma luterana, tali tribunali ripresero con vigore a combattere ed estirpare l'eresia; ma Venezia rimase irremovibile nella sua politica ecclesiastica di netta separazione fra temporale e spirituale, di ampia tolleranza verso tutte le confessioni religiose in nome di un ben inteso principio di libertà e di orgogliosa difesa delle sue prerogative sovrane sfociante in un giurisdizionalismo *ante litteram* (l'episodio culminato nell'interdetto contro Venezia lanciato da Paolo V nel 1606 è troppo noto per doverne anche solo accennare). Atteggiamento che, tra l'altro, fece sempre riguardare gli ecclesiastici veneziani più come sudditi della Dominante che come membri del clero cattolico. Per dirigere la riscossione delle decime ecclesiastiche furono istituiti nel 1516 i *Soprintendenti alle decime del clero*; il controllo disciplinare ed economico rispettivamente sulle persone e sui beni dei regolari venne affidato dal 1521 ai *Provveditori sopra i monasteri*; mentre per dare esecuzione a numerose leggi statuali (1536, 1605 ecc.) volte a contenere la manomorta ecclesiastica tramite la vendita sollecita di tutti gli immobili pervenuti ad enti religiosi *iure successionis*, fu eretta all'interno del Saviato alle decime una *Deputazione alle vendite*, più tardi (1766) integrata dalla *Deputazione ad pias causas*.

4. La burocrazia veneziana

Dire, come a volte è successo anche a noi in precedenza, che l'insieme dei *consilia* e degli *officia* costituiva l'apparato burocratico dello stato veneziano è usare un'espressione convenzionale e immediatamente comprensibile che merita tuttavia un qualche approfondimento ed alcune precisazioni. Se infatti per burocrazia in senso stretto ed oggettivo si vuol intendere la totalità degli organi qualificati da funzioni eminentemente tecniche ed esecutive, a rigore non avrebbero motivo di esservi ricompresi non solo i *consilia*, dediti –come sappiamo– soprattutto ad attività

politico-legislative, ma nemmeno la grande famiglia magistratuale che con l'intervento diretto o indiretto ai lavori del Maggior Consiglio o del Senato partecipava alle loro funzioni e quindi costituiva anch'essa più un corpo eminentemente politico che non esclusivamente tecnico e burocratico. In questa accezione il termine burocrazia dovrebbe essere riservato a qualificare solo quegli organi ausiliari e subalterni dei vari *officia* che abbiamo definito, secondo l'antica denominazione, uffici di ministero o ministero *tout court*. Che se poi per burocrazia in senso soggettivo, venato di sfumature sociologiche, s'intende «un ceto o una classe con coscienza e aspirazioni politiche di predominio»¹⁴, occorre subito aggiungere che gli ufficiali minori veneziani mai vollero ed ebbero modo di dar vita ad una 'burocrazia' siffatta.

Ma forse è miglior partito non forzare troppo entro categorie logiche moderne una realtà istituzionale del tutto diversa e distinguere, come in realtà fecero i Veneziani, fra magistrature nobili (i *consilia* e gli *officia* di cui abbiamo fatto parola sin qui) e magistrature non nobili o *ministero*, il quale a sua volta si distingueva in *ministero alto*, riservato ai cittadini originari (classe sociale intermedia tra l'aristocrazia patrizia e il ceto popolare, che proprio nel diuturno esercizio degli uffici acquistò quasi un titolo di nobiltà inferiore) e *ministero basso*, composto dai popolani.

La responsabilità politica della funzione magistratuale ricadeva, come ovvio, sull'ordine patrizio i cui membri erano i soli abilitati ad essere titolari degli singoli organi amministrativi. Va a tal proposito ricordato che, in omaggio al principio secondo il quale il numero è garanzia di maggior ponderatezza e obiettività, l'intera amministrazione veneziana era governata dal criterio della pluralità e retta in sistema collegiale: uffici sostenuti da un solo patrizio rappresentavano eccezioni facilmente spiegabili e tutte comunque riconducibili alla funzione di *inquisitore* o di *aggiunto* a qualche magistratura. Ne consegue che ciascun titolare rispondeva solidamente e in proprio delle sue azioni sia in chiave politica, amministrativa e civile, sia sul piano penale; mentre l'esercizio di un pubblico ufficio continuò sino alla caduta della Repubblica ad essere riguardato come un dovere civico obbligatorio e –salvo legittimo impedimento– irrinunciabile.

Alle magistrature si accedeva per designazione dei consigli dotati di facoltà distributiva e quindi ad opera del Maggior Consiglio, del Senato e, in misura minore, del Consiglio dei Dieci, i quali in genere aprivano l'ordine del giorno delle loro sedute ordinarie con gli scrutini per il con-

¹⁴ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 40.

ferimento delle cariche relesi vacanti, su proposta di una o più commissioni (*mani*) di elettori delegati dai consigli stessi. La permanenza in una magistratura era temporanea e la sua durata variava –a seconda dell'ufficio– da 3, 6 o 12 mesi fino ad un massimo di 2 o 3 anni; la stessa dignità senatoria (Pregàdi e Zonta), divenuta vitalizia a partire dal XVII secolo, era soggetta a riconferma annuale da parte del Maggior Consiglio. La maggioranza degli uffici conosceva l'istituto della *contumacia*, secondo il quale nessun titolare vi poteva essere rieletto immediatamente, ma doveva lasciare trascorrere un certo periodo di 'rispetto'.

In tal guisa, mentre lo stato assisteva al ritmico e sistematico avvicendamento dei suoi funzionari da un ufficio all'altro, i singoli nobili veneziani avevano modo di percorrere la carriera pubblica in misura proporzionale alle loro qualità personali, al rango della loro famiglia d'origine, alla base economica di cui potevano disporre. Se votato alla carriera militare, il patrizio avrebbe potuto –ad esempio– ricoprire il ruolo di Nobile e di Governatore di nave (armata grossa) oppure di Sopracomito e di Governatore di galera o galeazza (armata sottile) e via via sino ad essere eletto Capitano in golfo o Provveditore d'armata e magari Provveditore generale da mar o, in tempo di guerra, Capitano generale da mar. Se incline ad una carriera civile, dopo un congruo tirocinio nel Saviato agli ordini o qualche esperienza in veste di Podestà o Capitano nei domini di terraferma, poteva iniziare la trafila delle cariche pubbliche, privilegiando –eventualmente– gli organi giudiziari o quelli finanziari e ottenendo, grazie soprattutto all'esercizio ed alla pratica quotidiana, una discreta specializzazione in questo o in quel settore della pubblica amministrazione, in grado di fargli compiere il balzo verso i gradini più alti. Ma vi sono pure infiniti esempi di nobili veneziani che seppero, vollero o dovettero ricoprire nel corso della loro vita gli incarichi più disparati, portandoci a concludere –forse un po' maliziosamente– che, in fondo, la storia si ripete.

È ovvio che non tutti riuscivano a raggiungere i gradi più elevati del *cursus honorum* onde, in pratica, si distinguevano i patrizi dell'*ordine senatorio* destinati per censo o per attitudine personale alle massime cariche dello stato; i patrizi del secondo ordine o *de' Quaranta*, una sorta di ceti giudiziario reso, in genere, edotto degli affari curiali più dalla pratica quotidiana che da brillanti lauree *in utroque* ottenute nello Studio patavino e avvezzi a ricoprire, oltre agli uffici strettamente giudiziari, quelli di carattere marcatamente tecnico; ed infine i patrizi del terzo ordine chiamati anche, non senza un certo dileggio, *Barnaboti* in ragione del quartiere di San Barnaba «dove gli affitti costavano poco e dove la nobiltà

povera aveva finito col raccogliersi sin dal '500»¹⁵, ai quali rimanevano le cariche più oscure dei reggimenti esterni e gli uffici meno prestigiosi della Dominante.

Va aggiunto che tra le diverse magistrature mancava un vero ordine gerarchico e che solo per ricoprirne alcune era imposto un termine di età superiore alle altre o il preventivo esercizio di determinati uffici (così, ad esempio, non si poteva essere membri della Quarantia Criminale se precedentemente non si era stati eletti nella Civile). Non esisteva, al contrario, un termine massimo di età: anzi, per un ordinamento in cui le più alte cariche erano tenute assai sovente da vegliardi, non sarebbe del tutto fuori posto parlare – come taluno ha fatto – di vera e propria gerontocrazia¹⁶.

Quale opportuno correttivo al troppo rapido mutare dei magistrati soccorreva il ministero in senso stretto: il ceto dei grandi e piccoli funzionari subalterni chiamati, con la loro esperienza e soprattutto con la loro stabilità nell'incarico, ad assicurare unità e continuità nel servizio (ed anche qui viene facile il parallelo con i tempi attuali se pensiamo – ad esempio – all'invariare dell'organico dei nostri dicasteri pur nell'avvicinarsi dei singoli ministri). «Si trattava dei vari uffici di *nodaro*, *scontro*, *quader-nier*, *scrivano*, *masser* e simili presenti in ogni consiglio ed ufficio della Serenissima, sui quali ricadeva la parte più cospicua del lavoro di *routine* delle varie magistrature. Una loro quantificazione numerica, fino a tutto il XVI secolo, è praticamente impossibile: un registro del primo Cinquecento ne elenca una sessantina ma... molti di questi uffici venivano assegnati secondo procedure irrituali e sfuggivano al controllo della Quarantia; non è improbabile che il loro numero effettivo fosse almeno tre-quattro volte superiore»¹⁷. Dunque un piccolo esercito di burocrati sottoposti a severo addestramento, depositari della prassi dei vari uffici, esperti nel diritto e nelle consuetudini patrie, collaboratori tecnici e consiglieri dei titolari della magistratura ai quali erano legati da uno stretto vincolo di subordinazione gerarchica, verso i quali rispondevano del proprio operato con responsabilità individuale, spesso in grado di sostituirli e di assumerne i compiti soprattutto nell'ambito dei rapporti internazionali. Non di rado infatti qualche ausiliario veniva incaricato di delicate missioni o di negoziati diplomatici con figura rappresentativa.

¹⁵ MARINO BERENGO, *La società veneta alla fine del Settecento. Ricerche storiche*, Firenze 1956, p. 7, n. 3.

¹⁶ ROBERT FINLAY, *The Venetian republic as a gerontocracy: age and politics in the Renaissance*, «The Journal of medieval and Renaissance studies», VIII, 1978, pp. 157-178.

¹⁷ ZANNINI, *L'impiego pubblico* cit., p. 449.

La burocrazia in senso stretto conosceva una graduazione e differenziazione di impieghi e di mansioni ed aveva propria struttura piramidale. Capo dell'intero apparato subalterno era il *Cancellier grande*, la più alta dignità cui potesse aspirare il ceto dei cittadini originari ed alla quale si tributavano onori quasi dogali. Aveva la sovrintendenza di tutta la Cancelleria ducale: della *superiore* in cui si conservavano gli atti deliberativi della Repubblica (una sezione speciale, detta *secreta*, raccoglieva i documenti di natura politica: i trattati internazionali, le relazioni e i dispacci dei rappresentanti veneziani all'estero, oltre ad ogni altra carta di stato che si reputasse opportuno non divulgare) e della *inferiore* che «funzionava... come archivio notarile, custodendo le imbreviature dei notai veneziani defunti, cessati dall'esercizio professionale o assenti dalla città, e in seguito anche quelle dei notai di autorità imperiale o apostolica, e le cedole testamentarie»¹⁸. Sempre al Cancellier grande spettava l'obbligo di presenziare ai lavori dei consigli; su di lui incombeva inoltre la custodia delle leggi e degli archivi costituzionali, il loro minuzioso riordinamento, la trascrizione e rubricazione degli atti ecc.

Tra i ministri del primo ordine ricorderemo i segretari del Senato chiamati *circospetti*, i notai ducali detti *fedelissimi*, i segretari di Cancelleria, quelli delle ambasciate e delle cariche generalizie, i *fiscali* della Signoria. Tra i ministri del secondo ordine vanno menzionati i notai delle Quarantie e dei tribunali ordinari, gli avvocati fiscali delle varie magistrature, i numerosi ragionati e segretari presenti nei singoli uffici. Tra i ministri del terzo ordine, adibiti alle funzioni più modeste, meritano segnalazione, oltre ai fanti e agli uscieri, i *comandatori* o cursori che fruivano di speciali prerogative come quella di poter eseguire alcuni atti provvisori (precetti o comandamenti), intimare la sospensione immediata di qualche lavoro, fare opera di conciliazione tra le parti contendenti e testimoniare in giudizio con pieno valore probatorio in ordine alle promesse scambiate ed agli impegni presi in loro presenza.

Tutti gli ufficiali subalterni entravano in carica per nomina dei consigli o per designazione dei titolari delle singole magistrature. Vi è però da aggiungere che se originariamente il ministero era conferito solo ai capaci, venne in seguito più frequentemente concesso per grazia ai benemeriti della Repubblica a mo' di vitalizio e giunse il momento (nei secoli XVII e XVIII) in cui molti degli uffici minori furono venduti. Entrò pertanto anche a Venezia, seppure in misura assai ridotta, quel principio della venalità delle cariche così diffuso in tutto il resto d'Europa.

¹⁸ MARCO POZZA, *La cancelleria*, in *Storia di Venezia* cit., vol. III, p. 367.

5. La diplomazia veneziana

Carriera non meno prestigiosa potevano percorrere i membri del patriziato e –sia pure in misura minore– i cittadini originari quali rappresentanti della Serenissima presso gli stati esteri, inserendosi in quella capillare organizzazione diplomatica che, circondata da fama universale e tenuta ovunque in massima stima per la sua sagacia e lungimiranza, fu certamente uno dei maggiori coefficienti della grandezza, della potenza e del prestigio della Dominante.

Le particolari condizioni politiche ed economiche della Repubblica, la necessità di continui rapporti esterni, l'apertura di nuovi traffici, i diffusi insediamenti coloniali di suoi cittadini in numerosissime città e porti del Mediterraneo e soprattutto del Levante richiesero uno sviluppo rapido e precoce di questa particolare branca della pubblica amministrazione.

Ai primi rappresentanti consolari, detti *Bàili*, insediati già nei secoli XII e XIII a Tiro, Acri, Trebisonda e in alcune località dell'Armenia, moltissimi altri se ne aggiunsero in epoca posteriore, col titolo di *Consoli* o *Dragomanni* ma –in realtà– con fisionomia e funzioni proprie di rettori, in tutti gli scali marittimi e nei centri commerciali ai quali i mercanti veneziani facevano capo. Scelti tra quanti godevano della cittadinanza originaria (ma alle volte a reggere la carica venivano nominati anche sudditi degli stati ove si trovava il consolato), tali agenti diplomatici ottenevano un'accurata preparazione presso la Cancelleria ducale, venivano stipendiati dal governo veneziano e godevano anche di qualche altro emolumento, detto generalmente cottimo, consistente in una tassa sulle merci o sulle navi che arrivavano alla loro piazza. Posto in attività il magistrato dei Cinque Savi alla mercanzia fornito di ampia competenza su tutto il commercio marittimo e terrestre, restò affidato a tale ufficio di comunicare con i consoli e di ricevere e vagliare la corrispondenza che questi inviavano alla madrepatria.

Era tuttavia al Consiglio dei Pregàdi, ovvero al massimo organo ispiratore delle grandi linee della politica internazionale, che faceva capo l'alta diplomazia veneziana. «Gli uomini della diplomazia uscivano dal Senato, dal Senato ricevevano commissioni e istruzioni, al Senato facevano capo le periodiche informazioni e i quadri d'insieme, ai quali gli uomini politici affidavano il frutto delle loro quotidiane attività e della loro matura esperienza»¹⁹. Fino dai secoli XIII e XIV la Repubblica ebbe rappresentanti ufficiali permanenti alle corti di Roma e di Costantinopoli;

¹⁹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 583.

presso gli altri stati con cui manteneva relazioni diplomatiche li istituì solo nel corso del XVI secolo.

Si fregiavano del titolo di *Ambasciatori* i rappresentanti veneziani accreditati presso le corti di Parigi, Vienna, Londra, Madrid, Roma e Varsavia. L'ambasciatore di Costantinopoli conservò invece l'antica denominazione di *Bàilo* e speciali poteri giurisdizionali su tutti i sudditi veneti che si trovavano in Oriente, giudicava le questioni civili fra Turchi e Veneti, aveva autorità sui navigli che approdavano entro i confini della sua sfera d'influenza. Portavano la qualifica di *Residenti* i rappresentanti inviati a Firenze, Mantova, Milano, Napoli, Torino e, fuori d'Italia, in Baviera (Ratisbona e Monaco), nei Paesi Bassi (L'Aia e Utrecht), nei Grigioni e a Zurigo. Titolo di *Nobile* ottenne il patrizio veneto inviato, negli ultimissimi tempi della Repubblica, a Pietroburgo e *Nobili* si chiamavano pure coloro che svolgevano missioni all'estero con qualifica di ministro plenipotenziario.

Va da sé che il governo veneziano poteva promuovere o declassare la dignità delle singole sedi diplomatiche, aprirle o chiuderle a seconda delle circostanze politiche o economiche. Nel corso dei secoli alcune ambasciate furono ridotte al rango di semplici residenze (così, ad esempio, quella di Ferrara), altre subirono la sorte contraria (così quella di Lorena agli inizi del XVII secolo), altre ancora modificarono più volte – ora in un senso ora in un altro – la loro posizione (Londra, Torino ecc.). Inoltre, mentre in origine tutti gli alti diplomatici venivano eletti esclusivamente nel corpo del patriziato, dalla fine del secolo XVI si cominciò a destinare nelle sedi meno importanti (residenze) anche membri della classe dei cittadini originari, dando così l'opportunità a validi ministri del secondo ordine, in particolare ai più preparati segretari degli uffici veneziani, di coronare la propria carriera burocratica entrando in diplomazia.

Bisogna dire però che se l'esercizio dei pubblici uffici nella Dominante ben difficilmente costituiva un ottimo cespite di guadagno (Venezia non fu mai estremamente prodiga con i suoi funzionari, né molto sollecita a dare ascolto alle innumerevoli suppliche con le quali questi umilmente chiedevano al Serenissimo Principe il pagamento delle loro spettanze e magari il rimborso delle somme anticipate di tasca propria per la gestione dell'ufficio), la carriera diplomatica si dimostrava un valido mezzo di ascesa sociale, fonte indiscussa di prestigio, ma quasi sempre un peso economico non da tutti sostenibile. L'appannaggio che il governo riservava ai suoi ambasciatori e risiedenti non fu mai molto lauto ed essi dovevano quindi assai spesso sopperire in prima persona alle spese di rappresen-

tanza, tanto più elevate quanto più prestigiosa era la sede ricoperta. Ne deriva, come è intuibile, che i più alti ranghi non potevano essere assunti se non dai membri delle più ricche famiglie di nobiltà senatoria. Unica eccezione era il baliaggio di Costantinopoli che, in conseguenza della sua particolarissima fisionomia, godeva di elevati profitti sul commercio e di speciali regalie.

Sempre vigili e interessati a quel che accadeva attorno a loro, i rappresentanti veneziani presso le corti straniere costituivano, si potrebbe dire, l'occhio e l'orecchio della Dominante negli stati esteri e quanto più aumentava da parte di Venezia l'atteggiamento di neutralità nella politica continentale, tanto più riusciva possibile ai suoi diplomatici fornire giudizi spassionati e obiettivi di persone, cose e situazioni politiche, militari, economiche delle quali giungevano a conoscenza. Due erano sostanzialmente i canali attraverso cui il governo centrale veniva messo al corrente di ciò che maturava al di fuori dei suoi confini: i dispacci e le relazioni, ricchissime miniere di notizie dettagliate alle quali tutt'oggi possono attingere proficuamente non solo gli appassionati di cose veneziane, ma ogni studioso di storia europea.

I *dispacci* erano comunicazioni prive di solennità e formalità che ambasciatori e residenti spedivano a Venezia con notevole frequenza (più volte al mese e, in qualche caso, addirittura più volte alla settimana) per informarla di quanto accadeva giorno dopo giorno alla corte presso la quale essi erano accreditati. Eventi lieti e luttuosi, fatti d'arma, visite ufficiali di personaggi illustri, notizie di nuove leggi e istituzioni, feste e aneddoti: nulla sfuggiva alla curiosità del diplomatico che poi riferiva con dovizia di particolari cronachistici apparentemente di scarso rilievo e al limite non di rado del pettegolezzo spicciolo, ma che –in realtà– ad un'attenta disamina lasciavano intuire i segni dei tempi. La consuetudine di inviare dispacci dall'estero è piuttosto remota; il più antico che si conosca è quello fatto pervenire nel dicembre 1219 al doge Pietro Ziani da Jacopo Tiepolo bairlo a Costantinopoli. Formatosi il Collegio, naturali destinatari dei dispacci restarono con il doge i Savi del Consiglio.

Carattere più ufficiale rivestivano invece le *relazioni* destinate –di regola– ad essere lette pubblicamente in Senato, come era stato prescritto dal Maggiore Consiglio con due parti del 1268 e del 1296. Costituivano, per così dire, la sintesi, il risultato finale delle osservazioni fatte dal diplomatico nel tempo del suo incarico che, normalmente, non superava mai i due o tre anni, e venivano presentate, per l'appunto, al suo ritorno in patria. Esigevano maggior cura nello stile sino a diventare un autentico genere

letterario, maggior ordine nella distribuzione delle materie, una notevole capacità di rappresentazione diretta a fornire notizie su «territorio, clima, produzioni, forze militari, istituti d'insegnamento, religione, governo, rendite e spese, informazioni sul principe, sulla sua famiglia e i suoi ministri, rapporti politici con la repubblica, e colle estere corti, ecc.»²⁰.

Tanto i dispacci quanto le relazioni, una volta letti (o dati per letti) nelle sedi competenti, venivano custoditi gelosamente nella *secreta* della Cancelleria superiore, facendosi divieto –peraltro assai poco rispettato– a colui che li aveva prodotti di tenerne copia presso di sé o di divulgarne il contenuto a terzi. Notizie altrettanto dettagliate e frequenti giungevano nella Dominante, sempre per mezzo di dispacci e relazioni, da parte dei Rettori dei veneti possedimenti in terraferma e oltremare, solerti nel descrivere in ogni suo risvolto la situazione delle singole province e dei reggimenti veneziani.

²⁰ SAMUELE ROMANIN, *Storia documentata di Venezia*, 3^a edizione, tomo VIII, Venezia 1975, p. 259; v. pure ANGELO VENTURA, *Introduzione a Relazioni degli ambasciatori veneti al Senato*, vol. I, Roma-Bari 1976, p. VIII.

CAPITOLO QUINTO
**GOVERNO OLIGARCHICO
E AGONIA CREPUSCOLARE**

1. La crisi della classe aristocratica dirigente

Parve agli smarriti spettatori della rovina di Venezia di dover imputare la causa della sua caduta sotto i colpi dell'armata francese alla grave decadenza economica e ad una non meno profonda decadenza morale che avrebbero caratterizzato l'ultimo secolo di vita della gloriosa Repubblica. Pur se è innegabile un fondo di verità in questa diagnosi fatta a posteriori e che –in sostanza– si riduceva a radicalizzare le molte critiche avanzate per tutto il '700 da quanti dicevano di avere a cuore le sorti della Serenissima, va anche detto che essa pecca di schematismo come ogni opinione espressa da dei *laudatores temporis acti*.

In verità, il declino economico non era certo di inizio recente né più accentuato nel '700 di quanto lo fosse un secolo prima: lo sconcolato giudizio dei tardi osservatori ci appare frutto di un confronto, umanamente comprensibile ma piuttosto empirico e di nessun valore concreto, tra la situazione di cui essi risultavano diretti testimoni e la floridezza dell'epoca d'oro del commercio veneziano. Già al principio del secolo XVI si erano mostrati i prodromi di una crisi destinata fatalmente ad allargarsi in proporzione alla crescita economica ed all'influenza politica di altre potenze europee, più abili di Venezia nel valorizzare le proprie risorse naturali e la propria posizione geografica, e come esito della deviazione dei traffici verso le rotte atlantiche. Anzi, con riferimento all'epoca di poco anteriore (l'unica rispetto alla quale sarebbe stato lecito avanzare un paragone), l'economia veneziana del XVIII secolo aveva dato qualche debole segno di ripresa, favorita da idee di pace e di conservazione e da una politica di

sistematica neutralità, sempre più cauta e timida, ma atta a prolungare la vita dello stato e garantirne l'indipendenza.

Quanto allo scadimento morale, una copiosa e ben nota letteratura, coeva al lassismo pubblico e privato che intendeva censurare o a noi più vicina, ci esenta dal soffermarci su caratteristiche anche troppo conosciute del Settecento in genere e di quello veneziano in particolare: vizi, parassitismo, dissolutezza dietro un'incipriata parvenza di intatta rispettabilità, vita mondana, lusso sfrenato, damine e cicisbei... sono ingredienti con cui è sin troppo facile caratterizzare un'epoca tra le più complesse e contraddittorie. Tuttavia anche a questo proposito andrebbe ribadito che il tema della corruzione dilagante non aveva caratteri di singolare novità né di tanta estensione se non in confronto con la compostezza ed il rigore di epoche ormai remote e quasi mitiche. «La crisi, che trascinava la Repubblica alla deriva verso l'abisso, non era generata dal malcostume, dalla corruzione, dalla vergogna, effetti piuttosto che causa, ma dal latente collasso della classe dirigente»¹.

In un ordinamento statutale che vedeva, come in precedenza, il popolo minuto estraneo e passivo agli affari di governo e che aveva assistito – così nota felicemente Marino Berengo² – al consolidarsi della borghesia come classe economica, ma non certo come forza politica, continuando a mancare il suo coinvolgimento diretto sul piano degli interessi pubblici, la crisi della comunità nazionale non poteva che coincidere con la crisi della sua classe dirigente. Gli uomini del patriziato, profondamente coesi nell'ambito del gruppo gentilizio cui appartenevano, retti da indubbia saldezza cetuale ma poveri di forti passioni, perpetuavano la gestione dell'esistente in forme ordinate e tranquille, pur consci del loro dovere e della loro responsabilità verso il bene collettivo, ma sostanzialmente incapaci di rinnovarsi, di trasformarsi, di assumere secondo le necessità dei tempi direttive nuove, forse convinti che solo nel conservatorismo e nella rigorosa attuazione del principio del *quieta non movère* andava individuata la salvezza e la perennità della Repubblica.

E vi è da chiedersi inoltre: quanti e quali patrizi costituivano ormai forza di governo? Alla prima domanda danno risposta i classici studi di Daniele Beltrami confortati da altri più vicini nel tempo³ dai quali emerge

¹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 678.

² BERENGO, *La società veneta* cit., p. 43 ss.

³ DANIELE BELTRAMI, *Storia della popolazione di Venezia dalla fine del secolo XVI alla caduta della Repubblica*, Padova 1954, pp. 71-78; ID., *Lineamenti di storia della popolazione di Venezia dal Cinquecento al Settecento*, in *Storia dell'economia italiana*, a cura di C.M. Cipolla, vol. I, Torino 1959, pp. 501-531. V. inoltre MARIA TERESA TODESCO, *L'andamento*

un vistoso decremento di nobili nella Serenissima, la cui percentuale –rispetto all’intera popolazione– era passata dal 4,5 del 1581 al 2,3% del 1790, nonostante le aggregazioni al Maggior Consiglio succedutesi durante le guerre di Candia (1646-1669) e di Morea (1684-1717) per rinsanguare le finanze dello stato. Basta questo semplice dato per intuire l’aggravio di partecipazione per i membri delle famiglie patrizie superstiti. Un facile riscontro con gli ultimi registri del *Segretario alle voci* in cui venivano annotate le nomine a tutte le cariche della Repubblica non fa che confermare tale intuizione: l’avvicendamento dei medesimi nomi è rapido per non dire vorticoso, brevissime le pause, quasi del tutto ignorate le pur vigenti contumacie, il cumulo di due, tre (ed anche più) magistrature scarsamente omogenee per durata, natura e funzioni in capo allo stesso individuo costituiva ormai la regola anziché l’eccezione. Crisi anche numerica, dunque, che a breve termine sarebbe diventata necessariamente crisi di credibilità.

Circa poi l’aspetto qualitativo del problema, dopo aver poco sopra accennato come le cariche pubbliche di maggior rilievo costituissero ormai oneri ingenti, aggravati dalla necessità di acquisire e manovrare i voti dei nobili poveri per le competizioni elettorali, è facile arguire come l’effettivo esercizio del potere si fosse venuto maggiormente concentrando in un ristretto numero di famiglie di aristocrazia senatoria, caratterizzate non tanto e soprattutto da priorità nobiliare quanto piuttosto da cospicue risorse finanziarie.

E se è pur vero che «la storia veneziana nella seconda metà del XVIII secolo si riassume nell’attacco compatto della nobiltà giudiziaria e barnabota contro l’oligarchia senatoria»⁴, va pur detto che il processo solitamente indicato come passaggio dal regime aristocratico a tale più ristretta oligarchia non ebbe alcun carattere costituzionale, ma trasse origine da cause marcatamente economiche, essendo quasi l’ineluttabile conseguenza del mancato afflusso di nuovi capitali nell’ambito dell’intero patriziato. Ai profondi dissesti operatisi in patrimoni che un’immobilità secolare, guerre e cariche dispendiosissime avevano gravemente eroso ben di rado

demografico della nobiltà veneziana allo specchio delle votazioni del Maggior Consiglio (1297-1797), «Ateneo Veneto», CLXXVI, 1989, pp. 119-164; VOLKER HUNECKE, *Matrimonio e demografia del patriziato veneziano (secc. XVII-XVIII)*, «Studi Veneziani», n. s., XXI, 1991, pp. 269-319; ID., *Il patriziato veneziano alla fine della Repubblica. 1646-1797. Demografia, famiglia, ménage*, trad. it. di B. Heinemann Campana, Roma 1997; ID., *Il corpo aristocratico*, in *Storia di Venezia* cit., vol. VIII, *L’ultima fase della Serenissima*, a cura di P. Del Negro e P. Preto, Roma 1998, pp. 359-429.

⁴ BERENGO, *La società veneta* cit., p. 7.

si contrapponeva il sorgere di nuove fortune economiche che solo vivaci e mirati investimenti avrebbero potuto assicurare. I nobili, al contrario, si astenevano ormai da qualsiasi professione liberale, assai circoscritti risultavano i loro investimenti nelle ancor floride industrie; era via via scomparsa la figura del patrizio-mercante che larga traccia di sé aveva lasciato nella vita dell'antico comune.

L'inerzia della ricchezza era sintomo dell'inerzia degli uomini e, con maggior precisione, della classe di governo che da quella declinante ricchezza non traeva ormai se non l'idoneità all'esercizio del potere. «Ci manca lo spirito d'industria e la volontà di affaticarci» sentenziava Andrea Tron nel discorso, rimasto famoso, da lui pronunciato in Consiglio dei Rogati il 29 maggio 1784 e diretto a produrre una chiara analisi delle condizioni dell'economia veneta ed un forte richiamo dei nobili alla realtà⁵. La diagnosi era acuta e sostanzialmente esatta, i rimedi proposti –lungi dal sostanzarsi in ardite modifiche strutturali– si esaurivano in stanchi e iterati incitamenti all'aristocrazia affinché «ravvivasse le antiche massime», fidando nel miracolo di un palingenetico sforzo di volontà. E ben chiosa il discorso del Tron (anch'egli figlio del suo tempo) il Cessi: «la crisi del patriziato non era questione di *volontà*, ma di funzionalità, maturata nel tempo traverso un'opera di naturale selezione che aveva differenziato una minoranza facoltosa e intraprendente dalla grande massa dei diseredati, questa incerta e passiva con tendenza all'aumento, quella sempre più ristretta e riassorbita nell'impiego dei pubblici uffici»⁶.

Crisi, infine, come conseguenza di un mancato rinnovamento spirituale e culturale da parte di chi era politicamente e socialmente responsabile delle sorti della nazione. Non che lo scenario insulare, anche nell'ultimo scorcio di quel fatale '700, fosse carente di forti personalità e di acuti ingegni: i nomi di Marco Foscarini, Francesco Pesaro, dello stesso Andrea Tron, Paolo Renier, Angelo Emo, Giacomo Nani, Gerolamo Ascanio Molin... bastano a convincerci del contrario; solo che –per riprendere una considerazione di Augusto Lizier– un lato negativo della cultura veneziana fu di non aver espresso «nessuno degli uomini che in altri paesi sono diventati gli ispiratori e gli attuatori di tutta la politica di governo»⁷. La classe politica marciana poteva anche essere composta da pratici, da no-

⁵ L'intero discorso è pubblicato in ROMANIN, *Storia documentata* cit., tomo IX, Venezia 1975, pp. 58-80; v. pure GIOVANNI TABACCO, *Andrea Tron (1712-1785) e la crisi dell'aristocrazia senatoria a Venezia*, Trieste 1957 (2ª edizione, Udine 1980), pp. 155-161.

⁶ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 680.

⁷ AUGUSTO LIZIER, *Dottrine e problemi economici del secolo XVIII nella vita politica e negli scrittori veneti del tempo*, «Ateneo Veneto», CXXIII, 1932, p. 305.

bili colti e versati in varie discipline secondo un sincretismo intellettuale assai coltivato tra le lagune, ma non brillò mai per la presenza di veri 'tecnici' di governo (quelli, per intenderci, che noi chiameremmo statisti) e tanto meno verso la fine i gestori della cosa pubblica seppero trarre ispirazione dalle nuove filosofie e ideologie per attuare positive riforme politiche.

Il pensiero corre naturalmente ai *lumi* ed alla penetrazione delle idee illuministe nello stato veneziano; tuttavia non è questo problema che possa essere non si dice risolto, ma neppure affrontato in questa sede, tanto esso è stato dibattuto e con soluzioni anche diametralmente opposte dagli storici, soprattutto negli ultimi decenni del secolo scorso. Di fronte a chi risponde positivamente al quesito e afferma l'esistenza di una politica assolutistico-illuminata anche a Venezia⁸ si pone il giudizio contrario di quanti concludono che «le voci dell'illuminismo riformatore sono passate accanto all'aristocrazia veneziana senza toccarla»⁹ e, quasi a mediare tra le due tesi estreme e con maggior probabilità di cogliere nel segno, sta l'opinione di chi¹⁰, pur non negando un'ampia diffusione nello stato veneto dei principi propugnati dai *philosophes*, la ritengono maggiore nei domini piuttosto che nella Dominante e –comunque– tra gli intellettuali dei ceti borghesi più che tra la classe aristocratica dirigente. Libri e giornali –veicoli del nuovo pensiero e di correnti innovatrici– circolarono ampiamente anche a Venezia in barba ai divieti censori, del resto aggirabili con estrema facilità, vennero indubbiamente letti anche dai nobili, ma ebbero a scontrarsi con la loro apatia spirituale, producendo –se mai– cultura e

⁸ E' tesi sostenuta in particolar modo da MASSIMO PETROCCHI, *Il tramonto della Repubblica di Venezia e l'assolutismo illuminato*, Venezia 1950.

⁹ BERENGO, *La società veneta* cit., p. 42 e, con affermazione ancor più drastica: «Alla classe colta veneta era infatti quasi completamente mancata quella schietta formazione illuministica che avrebbe potuto alimentare una fattiva insofferenza contro il tradizionalismo dei governi assoluti» (*ibidem*, p. 195).

¹⁰ V. per tutti e, come ben s'intuisce, con variegata modulazioni di accenti e di pensiero: GIANFRANCO TORCELLAN, *Settecento veneto e altri scritti storici*, Torino 1968; ivi, in particolare, *Giornalismo e cultura illuministica nel Settecento veneto* [1963], pp. 177-202; *Un problema aperto: politica e cultura nella Venezia del '700* [1966], pp. 303-321; FRANCO VENTURI, *Venezia nel secondo Settecento*, Torino 1980; FRANCO TRENTAFONTE, *Giurisdizionalismo, illuminismo e massoneria nel tramonto della Repubblica veneta*, Venezia 1984; PAOLO PRETO, *Illuminismo veneto*, in *Storia della cultura veneta* cit., vol. V, *Il Settecento*, 1, Vicenza 1985, pp. 1-45; FRANCO VENTURI, *Settecento riformatore*, vol. V, *L'Italia dei lumi*, 2, *La Repubblica di Venezia (1761-1797)*, Torino 1990; PAOLO PRETO, *I «lumi» e i «filosofi» francesi nella Venezia del '700*, in *Le metamorfosi di Venezia. Da capitale di stato a città del mondo*, a cura di G. Benzoni, Firenze 2001, pp. 25-37.

magari stimoli a riordinare il vecchio sistema con tenui e pazienti ritocchi, non certo riforme politiche atte a sovvertirne la struttura.

2. *Il mancato rinnovamento politico e amministrativo*

L'endemica sfiducia nelle vecchie strutture poteva a tratti palesarsi in modo evidente e accompagnarsi alla volontà di agire, sempre però al loro interno. A ben considerare, il cauto spirito di riforma che in qualche modo vivacizzò il crepuscolo di Venezia non differiva poi molto nei problemi affrontati e nelle soluzioni proposte, se non nella bontà dei risultati ottenuti, dal riformismo promosso in numerosi stati d'Europa dall'assolutismo illuminato: l'uno e l'altro operarono infatti nell'ambito del sistema politico e sociale esistente per rinvigorirlo, non contro di esso per trasformarlo. Ma, se non altro, quelle riforme che altrove sovente mascherarono il carattere tirannico dei governi che le attuavano, furono intraprese dall'ordinamento veneziano, né assolutista né illuminato, senza mai rinnegare i diritti civili che erano a un tempo il fine e il limite delle riforme stesse. Ogni nuovo provvedimento che si rendesse necessario, ogni innovazione richiesta dalle condizioni economiche e sociali del dominio non doveva in alcun modo cozzare contro «le forme costitutive del governo» delle quali ciascun membro della classe dirigente si sentiva tutore e custode. La «fabbrica dell'illustre aristocrazia» era intangibile e la «libertà dell'ordine costituito» doveva comunque essere salvaguardata, anche se –nel cuore del XVIII secolo come nelle età precedenti– tale libertà era e rimaneva subordinata ai vincoli del privilegio. «La discordanza tra i cosiddetti *novatori* e i tenaci apostoli della “quiete della Repubblica” poteva essere sintetizzata in un diverso apprezzamento di metodo nell'esercizio delle pubbliche libertà, non in propositi di “sovversione totale dello stato”»¹¹.

È in questo spirito che si provvide a quei timidi ritocchi del sistema cui si è accennato poco sopra. Così come due secoli addietro, all'ormai sclerotizzato governo non sembrò possibile attuare nessuna innovazione ed apportare alcuna migliorìa se non tramite i mezzi che più gli erano congeniali: ampliando cioè ancora una volta il già pletorico numero dei suoi uffici e affidando a nuove magistrature l'incarico di mettere in pratica quei suggerimenti che uomini dotati di larga preparazione di studio e di conoscenza diretta, quali Alberto Fortis, Francesco Grisellini, Giovanni Scola, Francesco Mengotti, Gian Maria Ortes... , ovvero «le figure chiave

¹¹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., pp. 683-684.

dell'illuminismo veneto»¹², non si stancavano di dettare nelle materie più svariate. Tuttavia, in ragione dei presupposti d'origine, i risultati erano volti ad un quasi totale insuccesso ed i molteplici esperimenti diedero infatti un esito generalmente negativo.

Nel 1703 era stata istituita la *Deputazione al commercio* per lo studio e la risoluzione dei problemi concernenti la vita economica, nel 1768 venne creata la *Deputazione all'agricoltura* onde promuovere il perfezionamento dei metodi di produzione agricola e del patrimonio zootecnico: entrambe organi consultivi posti a fianco, rispettivamente, dei Cinque Savi alla mercanzia e dei Provveditori sopra beni inculti. Nel 1751 fu attivato in via provvisoria e quindi reso stabile nel 1777 l'*Inquisitore alle arti*, con l'incarico di dare impulso alle industrie dello stato e di favorirne in tutti i modi le esportazioni. Nel 1785 vennero eletti tre *Deputati alla regolazione delle tariffe mercantili* allo scopo di modernizzare, semplificando, il sistema daziario e doganale che inceppava gravemente i traffici.

Commercio, agricoltura e industria: tutti i settori della vita economica erano afflitti da crisi ormai secolare e non più trascurabile che esigeva un riassetto globale e organico del sistema produttivo. Si tentò quindi di disciplinare e incoraggiare la produzione indigena e di trovare in essa quella fonte di ricchezza che nell'età precedente era stata assicurata dagli scambi internazionali; si favorirono la libera circolazione nello stato e la provvista delle materie prime. Quanto alla marina mercantile che, approfittando della neutralità veneziana durante le guerre di Successione, si era un poco risolleata, venne sottoposta a cure apparentemente acconce ma che in prospettiva –venuta meno l'emergenza internazionale– si sarebbero dimostrate dei semplici palliativi. Si procedette dapprima alla rinnovazione dei convogli e quindi (1736) al varo delle c.d. *navi atte*, capaci per stazza e per armamento di meglio servire al trasporto e di difendersi in caso di attacco da parte dei corsari; parallelamente, il ritocco delle tariffe doganali –in senso moderatamente liberista nello stesso 1736 e più restrittivo nel 1751– avrebbe dovuto favorire il porto di Venezia.

Lo studio della riforma agraria mirava ad alleggerire la pressione fiscale che era giunta a livelli così alti da costringere i proprietari a irrazionali trasformazioni di colture, tendendo altresì a diffondere migliori conoscenze tecniche, una più precisa disciplina nella distribuzione dei cicli produttivi e nella valutazione dei redditi agrari onde pôr freno al connaturato disordine del regime agricolo.

¹² PRETO, *I «lumi»* cit., p. 28.

Nel campo industriale l'esigenza maggiormente avvertita fu quella di una concreta libertà di iniziativa e di esercizio dell'impresa. Già nel 1719 era stato affrontato lo spinosissimo problema dell'ordinamento associativo decidendo di spezzare il monopolio esercitato attraverso i vincoli posti dalle corporazioni di arti e mestieri, ma alla loro reale soppressione non si giunse né allora né durante i decenni a venire. Vi ostava –sul piano delle dottrine economiche– quel mercantilismo che sembrava avesse eletto proprio a Venezia la sua patria d'elezione e che invano i più autorevoli rappresentanti del liberismo veneto (i già citati Mengotti e Ortes) tentavano di sradicare e vi ostava –sul piano delle dottrine politiche– il pericolo di troppo rude sovvertimento: il sistema corporativo, argomentavano gli Inquisitori alle arti, offriva al popolo «una qualche immagine di governo»; la sua soppressione arrischiava di recare offesa alla compagine costituzionale e all'ordine costituito.

Quali i reali vantaggi indotti dai nuovi uffici chiamati a procedere a tanto varie riforme in campo economico? La risposta può essere ancora una volta suggerita dalle amare parole di Andrea Tron: «Tutte queste magistrature non produssero un effetto corrispondente agli oggetti della loro istituzione, ma languidi furono e qualche volta inefficaci gli adottati rimedi». D'altronde, l'improvvisa soppressione nel 1756 della Deputazione al commercio che si era mostrata più d'impaccio che di aiuto ai Cinque Savi aveva fatto presagire un insuccesso pressoché generalizzato della politica riformista intrapresa.

Né sistemi dissimili si idearono per sopperire alle necessità di miglior disciplina in altri settori di pubblico interesse: dal 1721 al 1747 ebbero vita tre *Deputati al militar* cui vennero deferite le principali incombenze circa il regolamento delle milizie terrestri; nel 1771 furono eletti gli *Inquisitori sopra l'amministrazione dei pubblici ruoli* affinché impedissero ogni abuso che alterasse sia la forza stabilita sia la situazione economica delle truppe. Coerente alla sua secolare politica giurisdizionalista, il governo nominò nel 1768 un *Aggiunto sopra monasteri* col compito di esercitare speciale vigilanza, con diritto di inquisizione, sopra la disciplina e l'economia degli ordini monastici.

Qualche maggior successo registrò l'opera di riforma della pubblica istruzione che, senza produrre un organico rinnovamento generale degli studi, seppe ottenere dei risultati concreti: la riorganizzazione delle scuole pubbliche della Dominante sollecitata da tempo da letterati e studiosi, primo fra tutti Gaspare Gozzi; il potenziamento dell'Accademia dei nobili alla Giudecca, voluta dalla Repubblica per la formazione culturale e pro-

fessionale dei giovani patrizi; la fondazione di nuove scuole per il clero e del Seminario patriarcale; il riordino delle discipline di insegnamento nello Studio di Padova attuato tra il 1761 e il 1768 e concretatosi –per quanto riguarda l’Università dei giuristi– nel ridimensionamento dello studio del diritto romano e canonico e nella erezione delle nuove cattedre di Gius pubblico ecclesiastico, di Gius naturale, pubblico e delle genti, di Gius nautico e commerciale.

Ma proprio là ove v’era maggior bisogno di efficienza e di riordino –vale a dire nel campo più strettamente amministrativo– la volontà politica mancò in pieno: il rigido spirito conservatore impediva anche solo di pensare ad un’organica revisione costituzionale, così come aveva impedito di accogliere il «consiglio politico» tutt’altro che rivoluzionario di Scipione Maffei, inteso ad allargare l’ambito del privilegio nobiliare estendendo i c.d. diritti politici all’aristocrazia di terraferma. Per alleggerire la turbolenta pressione esercitata dai patrizi poveri sulla vita politica della capitale altro di meglio non si seppe escogitare che inviarli nelle piccole podestarie dei dominî ove le loro omissioni fraudolente ed i sistematici abusi contribuirono ad accrescere il già gravissimo disordine al quale invano si era proposto di trovare rimedio, dal 1748, mediante un nuovo sindacato dei reggimenti esterni. Province, soprattutto quelle di terraferma, che –nonostante ogni tentativo intrapreso per apportare migliorie all’agricoltura– si trovavano in situazione economica disperata, oppresse da un governo centralistico ed esoso il cui provvedimento istitutivo di un *Deputato alle valli veronesi* (1780), incaricato di soprintendere alla bonifica delle zone paludose bagnate dall’Adige, non era certo in grado di mutarne sostanzialmente le sorti.

Per porre un freno alle continue malversazioni ed ai sempre più frequenti *intacchi* nelle pubbliche casse si auspicava giovevole la nomina periodica (1743 e 1772) di un *Inquisitore sopra le appuntature*: controllore supremo delle amministrazioni dei vari uffici. Alla più facile e sollecita riscossione delle imposte avrebbero atteso gli *Inquisitori sopra l’esazione dei crediti pubblici* istituiti nel 1786... e l’elenco di ‘interventi’ siffatti potrebbe continuare se non suonasse inutile esemplificazione di un inane attivarsi che coincide con un sostanziale immobilismo già ripetutamente posto in evidenza.

3. Falliti tentativi di riforma

Le «gravi e sediziose perturbazioni della Repubblica», le congiure e i complotti denunciati in occasione di clamorosi episodi, come quello di

Angelo Querini nel 1761 o di Carlo Contarini e Giorgio Pisani nel 1780, pur concretandosi indubbiamente in violenti attacchi alla classe detentrica del potere, da nessun punto di vista potrebbero essere considerati moti rivoluzionari ed espressione di spiriti eversivi.

I *novatori* che li promossero e ne scontarono il fallimento erano nobili, forse animati da una certa vaghezza di propositi e da una vivace apertura alle esigenze dello stato, fedeli tuttavia al dogma dell'intangibilità del regime aristocratico al pari dei più tenaci conservatori contro cui si scagliarono. Anche le ultime convulsioni della collassante Repubblica avvennero dunque all'interno del sistema e si risolsero in un profondo attrito di gruppi antagonisti che quel sistema parimenti incarnavano. Nessuno predicò il sovvertimento e lo scardinamento dell'ordine costituzionale, né mai fu proposto di mutare regime fuori dell'ordine aristocratico. Le invocate riforme politiche miravano in realtà ad una concreto ripristino dell'originario spirito della costituzione veneziana alterato dalla classe dominante, tesero ad «un'immota resurrezione dell'antico»¹³ e fallirono perché l'opinione pubblica vide nei loro fautori il pericolo di una forza devastatrice l'intima fisionomia dello stato. Anche il semplice ritorno ad un migliore equilibrio di poteri tra i vari consigli ed uffici era mutamento che la Serenissima, ormai giunta allo stremo, non voleva né poteva affrontare, come «il moribondo –per riprendere un'altra icastica immagine suggerita dal Cessi– che disperava della virtù risanatrice delle medicine e quasi ne temeva gli effetti mortali»¹⁴.

Alla coscienza dell'epoca, diffidente di qualunque novità, poco importava che l'originario sistema aristocratico fosse degenerato in esasperata oligarchia, dando origine a stridenti sperequazioni nell'ambito dello stesso ceto nobiliare, ad arbitri magistratuali ed a conflitti di competenza: erano tutti mali sopportabili in vista del bene supremo rappresentato dalla tranquillità e dalla sopravvivenza e andava pertanto messo a tacere chiunque osasse porre a repentaglio quell'instabile, criticabile, imperfetto, ma ancora vitale equilibrio. Della costituzione veneziana bisognava salvaguardare l'intangibilità, non perseguire un suo utopistico miglioramento.

Il presunto complotto ordito da Angelo Querini e sostenuto da autorevoli membri dell'aristocrazia senatoria altro non era –a ben riflettere– che il clamoroso palesarsi della crisi che da lungo tempo travagliava la classe dirigente e ad altro non mirava se non ad una rotazione interna

¹³ BERENGO, *La società veneta* cit., p. 8.

¹⁴ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., pp.691-692.

dei poteri nell'ambito della stessa. Nel 1761 contro la pervasività degli Inquisitori di stato che avevano esteso la loro ingerenza ad ogni ramo della pubblica amministrazione, suscitando serio disappunto nell'ordine magistratuale e un profondo malessere in seno al patriziato attivo, si atteggiò il Querini: egli prese ad esercitare nell'assoluta interezza le funzioni connesse alla sua carica di Avogadore di comun, prosciolsse ed imprigionò senza eccessivo rispetto per le ordinanze degli Inquisitori, pose il veto a disposti che non giudicava conformi agli interessi dello stato, dando così origine a clamorosi incidenti che un'immobile tradizione non poteva a lungo sostenere. Nel 1762, riacutizzatasi tale conflittualità, gli Inquisitori sospettarono che l'Avogadore intendesse rivolgersi al Maggior Consiglio per indurlo ad abolire la loro magistratura o a ridurne le attribuzioni; fecero quindi arrestare all'improvviso il Querini e ne ordinarono la relegazione nel castello di Verona.

Il suo caso personale era destinato a tramutarsi ben presto in una questione pubblica e in disputa accesa, circa il riordinamento del consiglio dei Dieci e degli Inquisitori di stato e l'esatta delimitazione dei loro poteri, tra i fautori del partito queriniano che in nome delle *libertà* repubblicane intendevano ostacolare in tutti i modi ogni rigurgito di «autorità suprema»¹⁵ e quanti di tale autorità erano convinti assertori. Nessuno comunque, neppure i critici più accesi delle due magistrature, ne chiedeva la soppressione o ne contestava la legittimità, solo si reclamava il rispetto delle leggi da parte di quei pochi membri dell'oligarchia che, investiti legalmente dei più delicati carichi di governo, avevano travalicato i limiti delle loro competenze e si postulava pertanto per gli Inquisitori un ritorno alle loro originarie mansioni istruttorie. La *correzione* che si cercò di attuare altro non era che il ripristino dell'antico sistema costituzionale, ma in essa fu visto da parte dei più rigidi conservatori un attentato alla sicurezza della Repubblica e quasi un moto sovversivo. La grande massa del patriziato in genere ed i barnaboti in specie erano istintivamente diffidenti di ogni novità, quand'anche questa avesse addotto loro un qualche miglioramento; né meno refrattario a innovazioni o meno conservatore appariva il popolo, pago di qualche piccolo beneficio economico o privilegio di categoria, sempre irrazionalmente ostile a mutamenti di vertice. In mezzo a tanta avversione e diffidenza con voto del 16 marzo 1762 venne respinto ogni proposito di riforma.

¹⁵ Cfr. GAETANO COZZI, *Il Consiglio dei X e l' «autorità suprema» (1530-83)*, in ID., *Repubblica di Venezia* cit., p. 145 ss.

Se il moto queriniano si era acceso in nome di una prudente restaurazione, il sovvertimento che li a vent'anni venne definito come la «congiura Pisani», pur risolvendosi anch'esso nella rivolta di una fazione patrizia contro l'arbitrio della casta imperante, ebbe carattere addirittura reazionario. I mali che affliggevano la società veneziana negli anni Ottanta non erano molto diversi da quelli che avevano amareggiato gli anni Sessanta: avvilito del commercio, decadenza demografica, vertiginoso aumento dei prezzi, dilagare del lusso, corruzione della magistratura. La crisi non aveva mutato aspetto, eguale era la tirannia conservatrice dell'oligarchia senatoria, molto simili i rimedi suggeriti sul piano costituzionale dai novatori, anche se dietro le loro proposte non sarebbe stato difficile intravedere un più marcato interesse corporativo e recondite finalità ambiziose.

Celebre è rimasta la fervida arringa pronunciata in Maggior Consiglio da Carlo Contarini, membro della Quarantia, il 5 dicembre 1779 ad illustrazione dell'*eccitamento* rivolto alla Signoria per sollecitare un piano di riforme cui fece eco –nella stessa occasione– la voce di Giorgio Pisani: la rimessa in auge del benessere universale, della moralità, dell'onestà doveva essere compiuta con spirito aristocratico. Onde ristabilire la castigatezza degli antichi costumi altro mezzo non v'era che rafforzare l'ordine patrizio mediante il ravvedimento della sua vita sociale. Al tentativo di ricondurre i barnaboti e i nobili di scarse fortune al pieno possesso dei poteri si saldava la proposta di un piano organico per migliorare il loro stato economico mediante elargizioni e sussidi che producessero un maggior equilibrio fra tutti i membri dell'aristocrazia.

In realtà, la sollecitudine dei Pisaneschi «per il buon nome e la dignità della classe patrizia» a stento mascherava la preoccupazione del proprio personale benessere e la loro attiva propaganda di risanamento etico e politico mal dissimulava le aspirazioni di conquista del potere da parte dei capi (nei primi mesi del 1780 il Pisani riuscì infatti ad ottenere l'elezione a Procuratore di S. Marco). Per quanto bandita e proclamata, la salvaguardia istituzionale stava assai meno a cuore a loro che non al Querini.

Forse al partito conservatore sfuggì questo non trascurabile aspetto del pronunciamento pisanesco che nulla, tuttavia, aveva di rivoluzionario né era teso allo scardinamento dell'ordine costituzionale; in esso si credette scorgere piuttosto propositi di riforme radicali foriere di sensazionali rivolgimenti. Come vent'anni prima ai tempi della crisi queriniana i solerti difensori della pubblica tranquillità, dando corpo alle ombre, esagerarono i supposti pericoli per la salvezza della patria e –come allo-

ra- troncarono sul nascere ogni ambizione di cambiamento proposto da uomini dello stesso ceto dai quali essi non si distinguevano per diversità di metodi e di ideali politici, ma probabilmente solo per diversità di indole personale. Con la stessa procedura di Inquisitori di stato comminarono ai capi della presunta congiura le medesime sanzioni: il Pisani venne segregato nel castello di S. Felice in Verona, il Contarini in quello di Càttaro ove di lì a poco morì.

Quando nel marzo 1797 gli insorti di Brescia tolsero il Pisani dalla fortezza in cui, dopo diciassette anni trascorsi tra carcere e confino, era allora rinchiuso e lo posero a capo della Municipalità, si trovarono di fronte un uomo finito al quale la lunga relegazione non aveva certo saputo conferire uno spirito rivoluzionario più di quanto avesse potuto la passione politica nei precedenti decenni. La sua presenza a fianco dei giacobini apparve subito stridente anacronismo e, messo ben presto da parte, egli finì i suoi giorni in irosa solitudine e con giustificata amarezza.

4. Verso la fine

Una pur timida apertura a qualche segnale di cambiamento, la fiducia in se stessa e la forza di rinnovarsi sarebbero stati requisiti necessari e sufficienti alla Repubblica di S. Marco «per morire con dignità, in piedi e lottando, sopraffatta da avvenimenti più grandi di lei, invece che sfasciarsi vinta dalla debolezza interna e dalla timidezza dei suoi ultimi reggitori, prima ancora che dalle armi del conquistatore»¹⁶. Considerare Bonaparte l'esecutore di una sentenza della storia sarebbe solo retorico; chiedersi se l'ormai secolare travaglio si sarebbe egualmente risolto, senza l'urto militare, nell'estrema rovina suonerebbe antistorico. La fine fu ingloriosa non più di quanto lo fossero stati gli ultimi anni di vita; l'intero sistema costituzionale crollò non perché dimostratosi improvvisamente cattivo o inadeguato a reggere il mutare dei tempi (ben altro aveva sopportato nei secoli precedenti!), ma in quanto ai preposti era venuta a mancare anche quell'*aurea mediocritas* che aveva permesso la sua sopravvivenza fino ad allora. La senescenza fisica dell'oligarchia rispecchiava ormai una ben più grave e irrimediabile senescenza spirituale. In nome della *libertà* tutto ormai veniva contrabbandato, anche l'estrema capitolazione.

Il ritmo della vita pubblica e privata della Serenissima anche nell'ultimo scorcio della sua esistenza non era mutato di tono: si mormorò che

¹⁶ MARIA TERESA MARCELLINO, *Una forte personalità del patriziato veneziano del Settecento: Paolo Renier*, Trieste 1959, p. 51.

l'annuncio della scomparsa del doge Paolo Renier (1789) fosse stato posticipato per non interrompere la giocondità carnevalesca; fu detto che avesse raggiunto una cifra impressionante il costo dell'elezione del suo successore, quel Ludovico Manin –friulano, di recente nobiltà, ma fornito di solido patrimonio– cui toccò la sorte di stilare l'atto di morte della decrepita Repubblica. Ai massimi organi legislativi, Maggior Consiglio e Pregàdi, si continuava a rimproverare di aver abdicato alle loro gelose prerogative a profitto di altre magistrature –soprattutto gli Inquisitorirette da patrizi irresponsabili. Nelle pubbliche assemblee si prolungavano all'infinito innumerevoli dibattiti, affrontati con la stessa foga e con la medesima inconcludenza sia che riguardassero gravi problemi di politica internazionale sorti in seguito all'egemonia assolutistica di alcuni stati, sia che vertessero sulla richiesta di sovvenzioni da parte di qualche ordine religioso o di qualche patrizio diseredato.

Degli ideali democratici e dei postulati rivoluzionari di cui si era accesa la Francia nel 1789 pervenne fulminea notizia tra le lagune attraverso i dispacci d'ambasciata, le relazioni ufficiali, l'eco della stampa, le narrazioni dei viaggiatori e dei profughi e, inizialmente, non commossero l'opinione pubblica più di quanto, nei decenni precedenti, le dottrine dell'illuminismo avessero sedotto l'aristocrazia veneziana. Il governo si astenne dal pronunciare un giudizio politico sopra gli avvenimenti francesi verso i quali non nutriva pregiudiziale avversione e, soprattutto, nulla lo persuase ad abbandonare quella prassi di neutralità che ormai si dimostrava mero sintomo di impotenza. I rapporti diplomatici tra Venezia e la Francia continuarono pressoché ininterrotti durante tutto il periodo rivoluzionario e, al momento (1794) di un nuovo scambio di ambasciatori, le due Repubbliche –governate da opposti regimi– concordarono nel mantenere la pace e nell'osservare una politica di rigorosa non ingerenza.

Nemmeno quando nel 1796 le divisioni napoleoniche dilagarono vittoriose in Piemonte e in Lombardia, costringendo il Savoia a capitolare e le milizie austriache a subitanea ritirata, Venezia mutò atteggiamento: sebbene fosse ormai in gioco la sopravvivenza politica di interi stati, nessuno in città riusciva a persuadersi che stessero maturando i prodromi di una tragica fine e nel governo –irrigidito in una anacronistica percezione di autonomia– perdurava il fallace convincimento che tutto potesse venir superato con una più intensa attività diplomatica volta a garantire il rispetto dell'integrità realtina da parte della Francia e dell'Austria. Era inettitudine militare, era disgregazione etica che via via si accentuavano quanto più l'*armée* d'Oltralpe si incuneava nelle terre venete. Abbando-

nate dalla Dominante, quelle popolazioni rimasero in balia di se stesse e non fu difficile ad esigue minoranze convertirle, con adesione più o meno sincera, all'ideologia libertaria, renderle ostili alla 'capitale', aggravare l'isolamento della Serenissima. Ed essa alle potenze belligeranti straniere che si scontravano sul suolo patrio, pur senza mettere ancora in discussione il problema se la Repubblica marciana doveva continuare a sussistere, si illuse di opporre il suo inerme non allineamento, come se la reiterata invocazione di quel mezzo -atto a garantire la pace solo in una situazione internazionale di sostanziale equilibrio- potesse avere l'effetto apotropaico di preservarla da più gravi iatture.

Tra la fine del 1796 ed il principio del 1797, mentre lo stesso generale corso si adeguava alla volontà politica del direttorio di considerare i successi italici quale mezzo per assicurare alla Francia i confini naturali e pegno per ottenere dall'Austria una pace vantaggiosa, veniva meno anche l'integrità territoriale dello stato veneto. La ribellione delle città suddite iniziata a Bergamo, a Brescia, poi a Crema e diffusasi come una reazione a catena si unì all'ostinato disinteresse del governo per le loro sorti. A turbare la festosa allegria dell'ultimo carnevale veneziano non rimaneva che un'unica ossessionante inquietudine: la difesa del centro storico, politico ed economico, quasi che la preservazione fisica di questo fosse atta a garantire l'integrità del-l'intero apparato statale. Poteva essere un ritorno alle origini, allo sforzo bellico per la salvaguardia del ducato lagunare: mancarono pur-troppo l'energia e la saldezza morale dei progenitori e tutto si risolse nell'adozione di sterili provvedimenti diplomatici ed in sporadiche quanto incaute azioni militari. Le rare voci che incitavano ad una dignitosa resistenza risuonarono inascoltate e si persero nella più completa apatia.

A Leoben il 18 aprile 1797 venne decisa la disintegrazione nazionale: l'Austria avrebbe trovato nell'antico dominio veneto il compenso richiesto per accedere alla pace. Nei progetti di Napoleone tuttavia lo stato veneziano non doveva scomparire ma, privo di tutti i possessi continentali, istriani e dalmati, racchiuso nelle lagune e nella città di Venezia, sarebbe divenuto un'ottima base navale francese in Adriatico. A tal fine occorreva smantellare l'antica costituzione, vivificare spiritualmente e politicamente la nuova Repubblica, imporre gli ideali democratici: in una parola, spazzar via di colpo quanto era maturato nell'arco di un millennio di storia lucente e sostituire ciò che avevano prodotto i sussulti degli ultimi dieci anni. Bastava un pretesto e fu trovato nell'improvvido bombardamento della goletta francese *Liberatore*, accolta il 20 aprile al porto del

Lido dalle cannonate del comandante veneziano Domenico Pizzamano: il primo maggio Napoleone pubblicava il noto manifesto con il quale dichiarava formalmente alla Repubblica la guerra che –in realtà– era già in atto fin dal lancio del proclama del 9 aprile con cui, fra l'altro, il generale aveva preteso la riforma della costituzione veneziana.

Mentre le truppe francesi si erano già attestate ai margini della laguna, come d'incanto, Pregàdi, Consiglio dei Dieci, Inquisitori e Quarantia sparirono in vergognoso silenzio. Al doge, alla sua consulta e al Maggior Consiglio rimase l'ingrato compito di recitare l'ultimo atto della tragica farsa: in quello stesso 1° maggio dinnanzi all'assemblea dei nobili veneziani venne letta la parte con cui si deferiva al serenissimo principe il compito di negoziare per tramite del luogotenente della difesa lagunare un armistizio con i Francesi e si autorizzavano i deputati veneziani presso il generale «a trattare anche gli articoli riguardanti la costituzione». Approvando la proposta, il patriziato sottoscriveva il suicidio e dava il via alla definitiva resa della patria.

L'assedio con cui le armate francesi stringevano la città dalla parte di terra e da quella di mare nei giorni seguenti diventò sempre più rigoroso: ormai non era più in gioco la tutela della costituzione aristocratica o l'indipendenza dello stato, occorreva preoccuparsi della vita e degli averi dei cittadini e a questo scopo, l'8 maggio, il Manin prendeva l'iniziativa dell'abdicazione dichiarandosi disposto a deporre le insegne del comando. La consulta, convocata per l'ultima volta, preparò la mozione da sottoporre all'assenso del Maggior Consiglio, in virtù della quale il corpo sovrano rimetteva i propri poteri al «sistema del proposto provvisorio rappresentativo governo»; fino all'insediamento della nuova municipalità la consulta, il doge e gli altri magistrati sarebbero rimasti in carica a garanzia dell'ordine pubblico.

Il 12 maggio il Maggior Consiglio si riunì per sancire la rinuncia alla sovranità: la seduta si svolgeva in un'atmosfera di ordinaria amministrazione, ma a un tratto fu scossa da un innocuo crepitio di moschetti scambiato per l'eco di una grave rivolta. Il dibattito venne bruscamente interrotto, si passò rapidamente ai voti onde permettere ai membri del Consiglio di riguadagnare le loro dimore. Al grido di «viva la libertà» che annunciava l'esito della votazione fece riscontro quello della folla «viva S. Marco», segnale di una violenta reazione di popolo deciso a rialzare sulle antenne di piazza il rosso vessillo marciano, ad espellere di città i fautori della rivoluzione e restaurare sul trono ducale lo spaurito Manin. Fortunatamente per tutti i disordini non si prolungarono oltre quella giornata.

Il 16 maggio comparvero ufficialmente i nuovi Municipalisti che si misero all'opera, come corpo legislativo, nella sala del Maggior Consiglio.

La 'rivoluzione' veneziana si era conclusa con l'istituzione di una Municipalità provvisoria, effimero governo cittadino che dopo qualche mese di vita i patti dell'ottobre a Campoformio sopprimeranno ancor più miseramente dell'altro, privando Venezia –ceduta all'Austria– anche di un semplice fantasma di autonomia.

«Così, senza alcuna luce di eroismo, fra la pavida viltà di una aristocrazia imbellè e corrotta, e le vane illusioni di una democrazia fanatica e dissennata, la gloriosa Serenissima... la cui secolare grandezza avrebbe pur meritata fine meno ignobile, inonoratamente finiva»¹⁷.

Considerazioni conclusive

Come sottolinea il Cassandro, «la storia delle costituzioni non è soltanto storia di forme giuridiche, ma della concreta vita dello stato» e, per quanto attiene al sistema costituzionale prodotto dalla Repubblica veneta, è ancora più facile concordare con l'autore che «il concetto, i caratteri, le strutture dello stato veneziano non sono altro se non la storia dello stato veneziano»¹⁸. Storia che, sebbene in maniera estremamente sintetica, o meglio soffermandoci appena su qualche momento topico, si è cercato di narrare nelle pagine precedenti. Ora, in questa brevissima nota conclusiva, poiché si mostra del tutto velleitario ogni sforzo teso alla determinazione dell'essenza del fenomeno politico-istituzionale veneziano, sarà quanto meno plausibile chiederci se, per avventura, in esso si rintraccia qualcosa di specifico e di saliente rispetto alle altre innumerevoli esperienze coeve, tale da giustificare la stessa narrazione intrapresa e la sua autonoma collocazione.

A partire dagli storiografi ufficiali della Serenissima per giungere agli storici del diritto veneto dei nostri giorni, numerose sono state le definizioni dirette a caratterizzare un'esperienza così complessa e variegata quale seppe esprimere la Serenissima nel suo millennio di vita e si parlò, via via, di stato misto, o aristocratico, o aristocratico-burocratico, o rappresentativo, oppure di repubblica aristocratica, o di stato di polizia ecc., ma non vi è chi non comprenda come tutte queste formule, costruite focalizzando un singolo momento della vita pubblica veneziana, non siano suscettibili di completa generalizzazione e come quindi riescano solo

¹⁷ LORENZETTI, *Venezia e il suo estuario* cit., p. 63.

¹⁸ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 24.

parzialmente a racchiudere e comprendere l'intera realtà che vorrebbero qualificare. Stato aristocratico è infatti schema classificatorio discretamente centrato se si tiene presente la situazione dei secoli XIII-XIV, ma non calza certo per l'età aurea del ducato né per l'epoca che assistette al lento declino della Dominante. Allo stesso modo, con molta difficoltà potrebbe essere detto stato rappresentativo quello che vide non solo il completo esautoramento dell'antico placito, ma l'assoluta mancanza di coinvolgimento nella gestione della cosa pubblica da parte dei sudditi (a qualunque ceto sociale appartenessero) dei dominî. Parimenti, stato di polizia è espressione che si attaglia solo al periodo (secc. XV-XVI) in cui i poteri, specie inquisitorî, del Consiglio dei Dieci furono in effetti esorbitanti e le puntualizzazioni –come a ciascuno è facile comprendere– potrebbero moltiplicarsi.

Va ancora aggiunto che si correrebbe il rischio di cadere in errore e di procedere ad operazione sostanzialmente antistorica sia nel voler interpretare la costituzione veneziana rifacendosi troppo a parametri moderni col risultato di palesi forzature rispetto ad una realtà anche molto diversa, sia nel tentare un generico giudizio di merito e di valore, destinato inevitabilmente a sfociare in mere critiche o in esaltazioni parimenti estremistiche e affatto prive di scientificità.

Meglio dunque porre il quesito se vi furono e quali furono i caratteri distintivi della costituzione veneziana.

Già ci sembra sintomatica (e fu motivo di ammirazione di tutti i contemporanei) la circostanza che Venezia abbia saputo garantire la sua continuità per un millennio: che cioè abbia avuto coscienza e volontà di rimanere se stessa, assicurando il suo «pacifico stato», pur nell'incessante mutare di uomini e di situazioni interne e che in ciascun suddito veneziano sussistesse la convinzione di appartenere al medesimo ordinamento giuridico, fosse quest'ultimo retto –in quel momento storico– in forma di ducato, di comune o di dominio.

Ma è nell'originalità della sua struttura che la costituzione veneziana si distinse da tutte le altre con le quali, per analogia di forme o di esiti istituzionali, può in qualche modo essere assimilata, mai però totalmente identificata. Nel corso dei secoli non mancarono infatti punti di contatto con l'antica costituzione romana, influssi dell'area bizantina, corrispondenze con forme di governo e amministrative proprie del mondo germanico o di quello comunale e –per le epoche meno remote– non sarebbe difficile instaurare parallelismi persino con la costituzione inglese. Tuttavia quanto poté in un primo tempo essere stato imposto dall'esterno e

successivamente solo accettato per imitazione assunse tra le lagune una particolare fisionomia e 'spirito' proprio, esito di un'originale elaborazione e di adattamento alle necessità affatto peculiari all'organismo che ne fruiva.

Duces, magistri militum, tribuni trassero origine da omologhe dignità bizantine, ma assai presto perdettero il tipico carattere della romanità orientale. Il placito franco-lombardo, come nella finitima terraferma, fu diffuso anche in area lagunare, ma quivi dell'arengo primigenio non ebbe che la struttura formale: una volta accolto se ne cambiò la sostanza, lasciando sviluppare gli organismi rappresentativi. Gli stessi istituti comunali vennero ben presto piegati ai bisogni, agli ideali, al temperamento nazionale; mentre di romano il Senato non ereditò che il nome. Poi Venezia si atteggiò a principato, ma al vertice dell'organizzazione vi fu un *princeps* elettivo, sempre più estraneo all'effettivo esercizio del potere. Non era escluso, in ipotesi, che lo stato mutasse la veste esterna, esemplata in tutto o in parte da questo o quell'ordinamento straniero, poteva cioè mutare quanto i Veneziani chiamavano «artificio» e noi diremmo sovrastruttura, ma permaneva la specificità, la tipicità ontologica, creata con mirabile adattamento mentale e perfezionata secondo criteri organici in un armonico sistema costituito.

Due appaiono i concetti informativi dello sviluppo dell'ordinamento veneziano dalle forme più semplici degli albori del ducato al sistema più complesso presente nel *dominium* e sono –per sintetizzare con il Cessi– la collegialità delle funzioni e il carattere magistratuale degli organi pubblici¹⁹. Quanto al primo, è lecito dire che tutta la vita veneziana risultò caratterizzata da un vicendevole sospetto da parte dei gestori della cosa pubblica, da una diffidenza profonda che li portò a vietare l'uso individuale del potere, a stemperarlo in una responsabilità collettiva, ad escogitare sempre più accentuate revisioni di un organo sugli altri. Una collegialità che si manifestò nel quotidiano esercizio di competenze da parte di tutti gli uffici e assunse particolare rilievo nell'opera dei massimi consigli, il cui meccanismo non ebbe mai ad incepparsi soprattutto perché venne congegnato in modo da impedire che il potere si addensasse tutto in uno solo di questi. E ben conclude sul punto Caravale: «al di là dei casi concreti di contrasti e di congiure resta il dato evidente dell'obiettivo di solidarietà e di congiunto, reciproco controllo cui consigli ed uffici tendevano nell'esercizio della *jurisdictio* comunale. Tale obiettivo venne esal-

¹⁹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., in particolare, pp. 223, 236, 434 ss., 443 ss.

tato come supremo ideale del comportamento civile, al fine di rafforzare la passione dei nobili veneziani nell'esercizio del governo municipale»²⁰.

Dotando la Signoria prima e il Collegio poi del potere di iniziativa e di direzione si contribuì a impedire irreparabili conflitti di competenza tra i vari organi di governo e la stessa congenita indeterminatezza delle loro attribuzioni venne sfruttata dallo spirito pratico e concreto dei Veneziani per far corrispondere, giorno dopo giorno, le strutture dello stato alle sempre mutevoli esigenze.

Il carattere magistratuale degli organi pubblici (intesi –ripetiamo– come cariche elettive, di durata prestabilita e tendenzialmente obbligatorie) portò, nel loro ininterrotto esercizio, a plasmare il ceto dirigente e a definire una nobiltà che a Venezia poté sì trovar base e fondamento nella ricchezza, ma fu essenzialmente aristocrazia di funzioni giustificata, riconosciuta e accettata attraverso l'esperienza che veniva man mano accumulandosi e la 'doverosa' dedizione al bene comune. Deposte le naturali prerogative regalistiche dei primi tempi, anche nel doge sopravvissero e si consolidarono soltanto funzioni e carattere di magistrato e magistrature furono –in sostanza– i consigli e tutti gli uffici che via via si istituirono. Il progressivo monopolio della gestione del potere da parte di questo patriziato (ordine magistratuale e, a un tempo, classe politica e di governo) se per un verso riuscì ad affinare una concezione non particolaristica né egoistica dell'interesse pubblico e della comune utilità, per un altro portò ad una sempre più accentuata dicotomia tra governanti e governati, resa irreversibile dalla *serrata*, tra uno stato sempre più interventista, dirigista, paternalista ed un ceto popolare fiero della propria venezianità e costantemente animato da amor patrio, ma in ogni tempo pressoché privo di coscienza politica.

Retto per secoli dai membri delle stesse famiglie, la crisi della nobiltà fatalmente coincise con la crisi dello stato: la mancanza di forze alternative, l'incapacità di rigenerazione da parte dell'aristocrazia senatoria produssero il lento declino, l'agonia e la fine di quell'ordinamento che tanta meraviglia aveva saputo suscitare nel mondo.

²⁰ CARVALE, *Le istituzioni della Repubblica* cit., p. 355.

PARTE SECONDA
SISTEMA NORMATIVO

CAPITOLO PRIMO

CONSUETUDINI E PRIME NORME SCRITTE NELL'ANTICO DUCATO

1. *Tradizione romanistica e diritto veneziano*

«Non seguono la legge –aveva sentenziato a proposito dei Veneziani il giurista Odofredo– ma vivono secondo la loro consuetudine»¹, laddove nel linguaggio del glossatore bolognese *consuetudo* equivaleva a *lex municipalis* mentre *lex* indicava lo *ius commune*, ovvero il diritto romano. Formulato verso la metà del XIII secolo tale giudizio, sottoposto nel nostro tempo a vaglio critico dal Cracco², ebbe eco vastissima al punto che molti trattatisti di area extralagunare, a partire dal Trecento, negarono addirittura l'esistenza di un diritto veneziano ritenendo che tra le isole realtine, e sin dall'origine, il diritto fosse soppiantato dall'arbitrio del *princeps*.

Se l'affermazione di Odofredo –nel significato sostanziale datole dall'autore– risulta troppo categorica per l'epoca cui fa riferimento e quindi facilmente confutabile, si avverte tuttavia l'esigenza di indagare se trovi giustificazione il discorso a sé stante sulle norme giuridiche dell'ordinamento veneziano che ci accingiamo a svolgere.

Quali le origini, quali le matrici di tale diritto? Fino a che punto è valido anche in campo più strettamente normativo quel concetto di 'superbo isolazionismo' che in qualche modo abbiamo visto caratterizzare

¹ «*Quia [Veneti] non servant legem, sed solummodo vivunt eorum consuetudine*»; riportato da NINO TAMASSIA, *Odofredo. Studio storico-giuridico*, «Atti e Memorie della R. Deputazione di storia patria per le provincie della Romagna», III s., XII, 1893, p. 357, n. 2, ora in *Id., Scritti di storia giuridica*, pubblicati a cura della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Padova, vol. II, Padova 1967, p. 425, n. 26.

² GIORGIO CRACCO, *La cultura giuridico-politica nella Venezia della «serrata»*, in *Storia della cultura veneta* cit., vol. II, *Il Trecento*, Vicenza 1976, pp. 238, 244-245.

in campo costituzionale l'età aurea del ducato? In assenza di documenti anteriori al secolo IX che diano un qualche lume su norme scritte eventualmente esistenti o sulle consuetudini seguite dai Veneziani delle epoche più remote, la risposta a tali quesiti risulta estremamente difficile: «è illusione il credere –già lo notava il Besta alle soglie del XX secolo– che gli abitatori avventizi delle lagune, *puri ac castitate pleni* [secondo l'espressione di Bertaldo³], si venissero creando un diritto *ex novo* deducendolo dalla propria coscienza»⁴. Rientra infatti nel 'mito' di Venezia e si inquadra agevolmente nel tentativo, ormai più volte sottolineato, di nobilitare i natali della città e di salvaguardare l'idea di una sua originaria autonomia anche l'opinione, ribadita per secoli dalla storiografia veneziana, secondo la quale gli immigrati nelle isole della laguna si fossero ridotti «alla semplicità di un popolo nascente e, come suol appunto avvenire nell'infanzia dei popoli, si governassero *solum ius naturae sequentes et aequitatem spectantes*»⁵. Pure, se l'ipotesi di un'origine totalmente autonoma (o autoctona) del diritto veneziano così formulata non soddisfa per il suo chiaro alone di leggenda, appare per altro verso eccessivamente semplicistico e riduttivo risolvere il quesito chiedendosi se sia applicabile anche per Venezia il vecchio principio formulato da Nino Tamassia di 'territori immuni' da influenze germaniche, ossia limitandosi a indagare, come opportunamente avverte il Mor, «se *tutto*, nel diritto veneziano, è di procedenza soltanto romana»⁶.

È indubbio che i possedimenti longobardi si arrestarono ai margini delle lagune, ma ciò non vuol dire che siano mancati contatti (più o meno pacifici) fra le due popolazioni e che –di conseguenza– certe idee e certe esperienze giuridiche non siano potute approdare tra le isole dell'estuario. Né del resto può sottovalutarsi il fatto che l'apparato organizzativo veneziano –come ci è noto– abbia tratto origine da una matrice bizantina ed abbia per secoli riconosciuto il suo vincolo di sudditanza verso l'impero romano di Costantinopoli, onde non può destar meraviglia la presenza in area lagunare di termini e istituti greco-orientali, sebbene nuovamente non possa essere presa alla lettera (o, per meglio dire, dovrebbe essere analizzata più a fondo) l'affermazione di Bertaldo secondo il quale Venezia ancora ai suoi giorni gravitava, almeno per il diritto non scritto,

³ JACOPO BERTALDO, *Splendor Venetorum civitatis consuetudinum*, a cura di F. Schupfer, in *Bibliotheca iuridica Medii Aevii*, vol. III, Bologna 1901, p. 100.

⁴ BESTA, *Il diritto e le leggi* cit., p. 13.

⁵ *Ibidem*, p. 11: «seguendo solo il diritto di natura ed avendo in considerazione l'equità».

⁶ CARLO GUIDO MOR, *Diritto veneziano (Una piccola meditazione)*, in *ΞENION. Festschrift für Pan. J. Zepos*, I. Band, Athen-Freiburg/Br.-Köln 1973, p. 549:

nell'orbita bizantina (*Quasi omnes consuetudines venete fuerunt a Graecorum fontibus derivate*)⁷. E se pure i confini fra l'autorità ecclesiastica ed il potere civile erano stati incisivamente tracciati fin dai primi tempi, non si può escludere una qualche influenza, per quanto indiretta, sulle istituzioni veneziane da parte dei canoni conciliari e delle decretali pontificie.

«L'empirismo veneziano –osserva ancora Mor– sfugge, direi quasi completamente, a quella ricerca delle correnti di fondo a cui siamo un po' abituati»⁸. Del resto sarebbe abbastanza facile, ma molto aleatorio, tentare parallelismi tra istituti maturati nei secoli dall'esperienza realtina e istituti che è dato rintracciare in altri sistemi giuridici; così come risentirebbe di un'impostazione antiquata, in quanto teoricamente non più proponibile, ostinarsi a parlare di 'componente', per esempio, germanica là ove magari esiste solo una semplice assonanza di espressioni verbali (*gastaldio, wadia, allodium, investitio* di un immobile mediante l'*impositio guiffe* ecc.) o di 'influssi' bizantini senza per altro tener presente che tra le lagune la legislazione isaurica non venne accettata perché eretica e quella macedone approdò in Italia quando ormai Venezia era fuori dalla soggezione di Costantinopoli.

Altra via ci sembra necessario percorrere alla ricerca dell'originalità del sistema normativo veneziano o del retaggio che altri ordinamenti vi possono aver lasciato, la stessa via che sopra abbiamo suggerito per illustrare l'originalità delle strutture costituzionali: quella cioè di comprendere, fin dove possibile, la situazione di partenza e di vedere come essa sia stata modificata nel tempo dagli abitanti delle isole realtine che seppero far tesoro di quanto esperienze anche assai diverse e distanti potevano suggerire senza mai subirle passivamente, ma rielaborandole con assoluta disinvoltura secondo quanto le mutevoli esigenze contingenti postulavano.

Che anche gli antichi *Venèti* si sentissero sudditi dell'ormai languente impero di Roma è fuor d'ogni dubbio, ma che il complesso apparato normativo costituito nei secoli da tale ordinamento potesse, *in toto*, condizionare la vita di quelle popolazioni è estremamente difficile da asserire se solo si tengono presenti le loro condizioni economiche e sociali. Dopo le scorrerie visigote e attilane, allorché la più parte dei *Veneti* che avevano cercato salvezza fra le isole e le barene poté riprendere la strada di casa in terraferma, a incrementare l'ancor sparuta collettività indigena rimasero

⁷ BERTALDO, *Splendor* cit., p. 124: «Pressoché tutte le consuetudini venete trassero origine da fonti greche».

⁸ MOR, *Diritto veneziano* cit., p. 554.

tra le lagune pescatori, ortolani, salinari, traghettatori che naturalmente poco o nulla sapevano delle costituzioni imperiali che Teodosio II aveva raccolto nel suo Codice (438) ed ai quali ancor meno poteva importare delle conseguenti dotte discettazioni dei giuristi: povere genti che vivevano alla giornata conoscendo gli obblighi tradizionali che le legavano ai padroni o gli usi da seguire nelle contrattazioni per alienare le loro poche mercanzie e i frutti della caccia e della pesca. Lontani dalle leggi scritte quanto le loro umili dimore lo erano dai palazzi della capitale, l'unica forma di regolamentazione giuridica praticata da questi frugali lavoratori non poté essere che la consuetudine. Una consuetudine, per di più, scarna ed essenziale, adatta cioè ad un ambiente di scarsa rilevanza economica e di modestissima consistenza culturale: poche norme non scritte mutate (e questo non costa fatica ammettere) dallo *ius romanum*, con le quali regolare i diritti di pesca, il diritto o la de-limitazione dell'uso delle barene e di altre terre coltivabili, lo stentato commercio svolto per lo più secondo gli schemi della permuta e –nel campo più strettamente personale– le modalità del matrimonio, i rapporti tra i coniugi e dei genitori con la prole, la successione *mortis causa*; sempre che si trattasse di liberi ché, in caso contrario, la consuetudine rimandava all'*arbitrium* del *dominus* residente in terraferma.

Le cose mutarono con l'invasione longobarda non solo per l'incombenza di queste genti straniere o per un necessario avvicinamento a Bisanzio, ma anche per lo stanziarsi ormai irreversibile tra le lagune di una popolazione latina di terraferma costituita anche da proprietari, magistrati e alto clero, pressata dalla necessità di ristrutturare tutto: abitazioni private, edifici pubblici, luoghi per il culto... e costretta, per così dire, ad adattare il proprio 'bagaglio' normativo alla nuova realtà sociale, economica e geografica. In tal modo la tradizione romanistica, già vigente *ab origine* sia pure in forme rozze e schematiche nelle isole dell'estuario e in qualche modo rivitalizzata dalle nuove e massicce correnti migratorie dei decenni a cavallo tra VI e VII secolo, venne ad evolversi in chiave ancor più marcatamente consuetudinaria sotto l'impulso di bisogni mutevoli, salvaguardando con maggiore intensità le esigenze locali piuttosto che l'ortodossia originaria.

La già deplorata totale mancanza di documenti fino al secolo IX non permette nemmeno di pronunciarsi sull'effettiva applicazione *in loco* delle norme giuridiche emanate da Costantinopoli e introdotte nella provincia italica a partire da Giustiniano in poi, tanto più che il primo atto notarile veneziano sicuro –il testamento del doge Giustiniano Particiaco (829)–

non rispetta completamente i dettami romani previsti per tali scritture. Tuttavia pure in questo caso ci sembra lecito stringere il parallelismo con il sistema costituzionale e osservare come, al pari dell'ordinamento statale che –forgiato all'inizio sul modello bizantino– perse per tempo i caratteri della romanità orientale per svolgersi in forme autonome, anche il sistema normativo, pur affondando le sue radici nel diritto romano (teodosiano o giustiniano, poco importa al nostro discorso), ebbe autonoma evoluzione consuetudinaria cui non furono estranee le esperienze maturate in altri contesti nazionali. Quand'anche formalmente in vigore, non tardò il momento in cui tra le isole realtine le leggi imperiali, redatte per altri tempi o per altre situazioni e quindi desuete o inappropriate, non ebbero più autorità di sorta, soppiantate dall'*usus patriae* di cui già si trova menzione nella quietanza di Waldrada (la sposa e presto infelice vedova di Pietro Candiano IV), rogata il 25 ottobre 976. Se il diritto romano ebbe a perdurare nel ducato realtino ciò avvenne, per l'appunto, sotto forma di consuetudine e quella parte di esso che continuò ad aver cogenza non restò naturalmente pura, ma 'contaminata' da norme di tradizione orale sia pure di altra matrice, ma avvertite come più vicine alle esigenze indigene.

Non desta meraviglia, pertanto, trovar confuso l'ente ideale con il substrato reale, veder considerati i beni comuni come una comproprietà dei singoli comunisti, intuire raggiunta la maggior età a 14 anni, rintracciare la comunione dei beni fra coniugi accanto al sistema dotale, la mancanza di *heredis institutio* nei testamenti, il progressivo diffondersi delle *commissarie* (una sorta di amministrazione controllata delle eredità giacenti, succedanea agli esecutori testamentari), l'abbandono dei rigidi formalismi processuali propri delle *legis actiones* romane... e gli esempi potrebbero moltiplicarsi.

L'epilogo di questo primo approccio alle origini del sistema normativo veneziano ci viene ancora una volta suggerito dalle considerazioni del Mor: «si può veramente parlare di un "diritto veneziano" a sé stante, che si affianca al diritto della restante Italia, che ha le sue radici in un substrato romanistico, però visto con gli occhi di quei poveri pescatori che abitavano le lagune nel V e nel VI secolo, un po' rinnovellato da quello che portarono i profughi fuggenti dinnanzi all'avanzata longobarda, ma tutto questo autonomamente sviluppato in un ambiente che, fisicamente ed economicamente, poco aveva in comune col resto d'Italia»⁹.

⁹ MOR, *Diritto veneziano* cit., p. 554.

2. Prime leggi particolari

Con il secolo IX iniziava per Venezia un periodo nuovo anche in campo normativo. Ordinatasi in ducato, presa consapevolezza di sé, della sua forza, della sua indipendenza dal sacro romano impero, allentati i vincoli di subordinazione all'impero d'Oriente, essa principiò ad arrogarsi l'autorità di fare leggi la cui efficacia si estendesse entro i confini dell'intero territorio statale, precedendo in questa attitudine ogni altra città e regione d'Italia. Di siffatte leggi alcune, risparmiatoci dall'oblio per ignote e fortunate circostanze, sono giunte fino a noi integralmente, di altre si è serbato il ricordo attraverso le notizie dei cronisti, di altre ancora – forse la più parte – è andata perduta qualsiasi traccia. Non avrebbe pertanto eccessivo interesse, almeno ai nostri fini, spingere l'esegesi dei pochi testi pervenutici nell'intento di illustrare a fondo un dettato normativo che, con ogni verosimiglianza, poté ben presto essere corretto da leggi a noi inaccessibili.

Ci basti qui sottolineare che si tratta in ogni caso di disposizioni specifiche e soprattutto che esse non rispondono al rigido concetto romano per cui la legge trae forza obbligatoria da se stessa o dallo *ius maiestatis* di chi la pone (statualità del diritto), ma che piuttosto si possono avvicinare in qualche modo ai *pacta* germanici (espressione di una concezione patrizia o convenzionale del diritto). Alla consueta forma precettiva accompagnata da sanzione si sostituisce «una promessa, corroborata da stipulazione penale e giuramento, della parte cui incombeva l'osservarla»¹⁰. E se delle più celebri e articolate promissioni ducali, divenute fonti normative primarie dalla seconda metà del XII secolo, avremo modo di far parola tra breve, per quanto direttamente concerne la forma legislativa più antica (secoli IX e X) giova evidenziare come tali *promissiones* fossero di due specie: poteva essere un impegno (espresso generalmente a mo' di comando) che il doge e i maggiorenti del ducato assumevano nei confronti del *cunctus populus* riunito in assemblea ed allora si trova menzionato anche con il nome di *constitutio*, o essere –al contrario– un obbligo accollatosi, sempre nella *concio*, dal popolo nei confronti del duca. In entrambi i casi la validità e la cogenza della legge dipendeva totalmente dalla *collaudatio populi* e le formule notarili con cui si serbava memoria delle solenni attestazioni pronunciate nel placito non differivano da quelle solitamente usate in altre deliberazioni che coinvolgessero pubblici interessi (accordi internazionali, acquisti o alienazioni di beni comuni ecc.).

¹⁰ BESTA, *Il diritto e le leggi* cit., p. 22.

Dopo la data e un più o meno esteso preambolo, destinato ad illustrare i motivi ispiratori della legge, seguiva la parte cogente vera e propria con l'elencazione delle singole disposizioni prese, quindi venivano fissate le sanzioni contro i trasgressori. Chiudevano l'atto le firme o le signature delle parti contraenti: del doge con i suoi primati da un lato e, dall'altro, di un certo numero di *cives* (da poche decine a qualche centinaio) in rappresentanza degli *adstantes* e di quanti per qualsiasi motivo non erano intervenuti all'assemblea. Il documento veniva infine autenticato da un notaio che usava formule di *completio* e di *roboratio* simili a quelle adottate per qualsiasi atto privato.

Prima in ordine di tempo tra le poche pervenuteci integralmente è la legge promulgata nel giugno 960 sotto il dogado di Pietro Candiano IV con la quale si sanciva, o per meglio dire si rinnovava il divieto del commercio di schiavi con il Levante ed in terraferma. Già circa un secolo prima infatti, esattamente nell'anno 876, il duca Orso Particiaco e il figlio suo Giovanni *una cum clero et populo Venetiarum* tramite un decreto che non è giunto fino a noi ma del quale serba memoria la cronaca di Andrea Dandolo ed il cui testo è facilmente ricostruibile leggendo la disposizione del Candiano, avevano comminato pene severissime contro chi continuava ad esercitare quel turpe mercato. Era tuttavia un traffico troppo proficuo ed allettante perché i Veneziani si lasciassero intimorire da un divieto, sia pure correlato da gravi sanzioni, così lesivo dei loro interessi economici e ben presto il provvedimento stesso era caduto nell'oblio, donde la volontà del doge Pietro di restituirgli vigore.

La legge ha forma di *constitutio*, è cioè un comando del doge il quale, *residente... una cum domino Bono egregioque patriarcha et cum venerabilibus episcopis et primatibus nostris in publico palatio*¹¹, ordinava che nessun Veneziano *maior aut minor* avesse a vendere, comprare, trasportare per mare schiavi o comunque prestar denaro a stranieri che svolgessero quel commercio. Ai contravventori era comminata una multa di cinque lire di oro obrizo (= puro) e, in caso di insolvibilità, veniva prevista come pena sostitutiva la mutilazione o la morte con la confisca dei beni; alla pena civile si aggiungeva poi quella canonica della scomunica. Per motivi politici del tutto contingenti la stessa legge vietava ai mercanti veneziani di portare in Grecia lettere dalla Lombardia e dalla Germania, comminando

¹¹ Un'edizione facilmente reperibile della legge è in *Documenti relativi alla storia di Venezia anteriori al Mille*, a cura di R. Cessi, vol. II, *Secoli IX-X*, Padova 1944 (rist. anast., Venezia 1991), n° 41, p. 70ss.: «essendo assiso... nel palazzo pubblico assieme a Bono esimio patriarcha, ai venerabili vescovi ed ai nostri primati».

sanzioni altrettanto severe contro ogni traffico epistolare sospetto tra i due imperi. Sottoscrissero l'atto con firma autografa o con un semplice segno di croce il doge, il patriarca di Grado, i vescovi di Olivolo, Torcello, Eraclea e 65 Veneziani in rappresentanza, come si diceva, dell'intera assemblea.

Impeccabilmente elaborata secondo la più corretta procedura, la disposizione normativa è un chiaro esempio di promessa-comando formulata in prima persona dal doge, alla quale ci è dato contrapporre altre due leggi giunte complete fino a noi inquadrabili nelle *promissiones* del secondo tipo e cioè atti unilaterali di autolimitazione, costituenti obblighi assunti solennemente dal popolo verso il capo del ducato. La prima di queste è del luglio 971, dogando lo stesso Pietro Candiano IV, e sancisce il divieto di fornitura di materiale bellico (armi o legname per costruzioni navali) ai Saraceni. Essendosi riuniti il doge, il patriarca di Grado, il vescovo di Olivolo e gli altri vescovi della provincia, *astante in eorum presentia magna parte populi, maiores videlicet, mediocres et minores, coeperunt consilium agere*¹² e tutti *per vinculum promissionis* si impegnarono verso il doge e i suoi successori *ut a modo in antea nullus audeat arma in Saracenorum terras ad venundandum vel donandum portare aut lignamen ad naves faciendum*¹³. Chi contravveniva alla solenne promessa avrebbe dovuto comporre la somma di cento (!) lire di oro obrizo e, in caso di insolvenza, avrebbe scontato la pena capitale. La formula del giuramento e la sottoscrizione di numerosi presenti al placito davano gravità e fermezza a quel proposito.

Norme tese a garantire con maggiore efficacia l'ordine pubblico, recanti il divieto di eccitare tumulti armati nel *palatium*, furono dettate nell'ultima legge di cui dobbiamo far parola, sottoscritta dogando Pietro Orseolo II nel febbraio 998 (*m.v.* 997), in un momento di estrema stanchezza per i disordini con i quali gli eccessi delle lotte intestine tra famiglie rivali avevano funestato la città negli anni anteriori. Riuniti in assemblea e rispettando i formalismi di cui sopra, gli *adstantes* così si esprimevano: *decrevimus omnes tam iudices et nobilles homines Venetie qui et mediocres a maximo usque ad minimum... hanc paginam scriptam seu promissionis domino Petro Urseolo, duci, seniori nostro, et successoribus eius atque in nostro palatio fieri, per quam nos omnes pariter a maiore usque ad minorem*

¹² *Ibidem*, vol. II, n° 49, p. 86ss.: «stando in piedi alla loro presenza gran parte della popolazione, ossia maggiori, mediani e minori, iniziarono a tener consiglio».

¹³ «affinché d'ora in poi nessuno osi portare armi nelle terre dei Saraceni per venderle o donarle, come pure legname per costruire navi».

*promittimus cum nostris heredibus, ut cum reverentia et honore, ut decet, ante nostrum seniore et in eius palatio persistere debeamus, nullam ibi seditionem aut sturum excitare aut commovere presumentes*¹⁴. Nel caso che qualcuno avesse violato la *promissio* la pena convenzionale da pagarsi al doge ed al palazzo veniva fissata in venti lire d'oro obrizo *et si non habuerit unde componat, suam vitam amittat*.

Si è detto a suo tempo come tutto nella Venezia ducale si risolvesse nel placito, sintesi della diarchia duca-popolo e quanto testé osservato in ordine alle sue prime leggi scritte non può che confermarci in questa convinzione: tra i due protagonisti della vita pubblica non si interponevano ancora altri organi costituzionali tanto nell'esercizio della funzione amministrativa e giudiziaria quanto –per l'appunto– di quella normativa. Sempre che non suonasse oltremodo temerario trarre considerazioni generali da un manipolo così esiguo di documenti, si potrebbe addirittura avanzare l'ipotesi che le due forme legislative praticate nei secoli IX e X (*constitutio* e *promissio*) abbiano trovato il loro discrimine cronologico nella riforma del placito coincidente con l'elezione del doge Pietro, figlio di Domenico Tribuno (889) e l'effettivo affermarsi della sovranità popolare. Assunte le nuove caratteristiche di organo elettorale, all'assemblea realtina nel-l'esercizio dell'attività normativa può essere apparso più consono, anziché limitarsi come per il passato alla mera funzione passiva della *collaudatio*, procedere a una vera e propria iniziativa di legge, obbligandosi direttamente attraverso le forme della *promissio* e vincolando, di conseguenza, l'intera popolazione del ducato verso quel doge che dalla stessa assemblea derivava i suoi attributi sovrani. È però, ripetiamo, fragile illazione destinata –allo stato attuale di conoscenza delle fonti– a rimanere senza adeguato riscontro.

3. Un diritto consuetudinario frutto di mentalità pragmatista

Viceversa ci sembra lecito dedurre con maggior sicurezza, alla luce sia del contenuto dei provvedimenti medesimi testé illustrati sia degli scopi

¹⁴ *Ibidem*, vol. II, n° 81, p. 161ss.: «noi tutti, tanto giudici e nobiluomini di Venezia quanto mediani dal più grande al più piccolo... abbiamo convenuto di perfezionare nel nostro palazzo questo atto scritto ovvero promessa a ser Pietro Orseolo, doge, nostro signore ed ai suoi successori, con il quale tutti noi similmente dal più grande al più piccolo ci impegniamo assieme ai nostri eredi di rimanere al cospetto del nostro signore e nel suo palazzo, come si conviene, in atteggiamento riverente e rispettoso, senza presumere di [poter] fomentare o provocare ribellione alcuna o tumulto».

che il placito intendeva perseguire nell'esercizio della sua attività normativa, che con tale legislazione prestatutaria Venezia abbia inteso disciplinare oggetti afferenti a quel che noi chiameremmo diritto pubblico, avvertendo cioè prioritario l'interesse a promulgare disposizioni di polizia marittima e terrestre. Com'è ovvio, anche i rapporti privati potevano concernere l'*honor* o il *proficuum patriae*, né sarebbe difficile intuire la funzione sociale della proprietà immobiliare o dimostrare quanto incidesse, per uno stato che dei traffici navali e terrestri veniva facendo la sua stessa ragione di vita, ogni commercio esercitato dai suoi cittadini; tuttavia dovette sembrare troppo condizionante e spesso paralizzante subordinare la regolamentazione degli atti interpersonali alla volontà di un'assemblea plenaria destinata a riunirsi solennemente a notevoli intervalli di tempo e spesso calamitata dalla soluzione di problemi ben più gravi e ineludibili. La stessa mentalità empirica e, per così dire, sperimentale degli abitanti delle isole dell'estuario consigliava del resto di rimettere all'*usus patriae* la regolamentazione degli affari privati: in altri termini, si sarebbe incaricata la pratica di far crescere e maturare quell'esile bagaglio di norme non scritte che aveva diretto la vita dei primi abitatori delle lagune e che ben presto si mostrò insufficiente a tener dietro al-l'impetuoso progresso sociale, economico e politico del dogado.

Ed in realtà, lo sviluppo delle consuetudini primigenie è uno degli aspetti più mirabili della vita veneziana: tutte le grandi imprese non furono che la conseguenza di mille altre attività, molto più modeste e quasi sconosciute, che un diritto prepotentemente richiesto dalla necessità delle cose prima ancora che dalla volontà degli uomini tendeva a ordinare in modo sempre più consono e adeguato.

Con la stessa tenacia e quasi si direbbe con la stessa tecnica con cui il *populus Venetiarum* costruì se stesso, la propria città e la propria potenza, plasmò anche norme giuridiche che gli si attagliassero. Da un lato, provando e riprovando dapprima a consolidare barene e quindi a collegare tra loro le terre emergenti, a fabbricare solide abitazioni e scafi in grado di transcendere la navigazione fluviale ed il piccolo cabotaggio per spingersi in mare aperto verso porti sempre più distanti e empori sempre più ricchi; dall'altro, provando e riprovando in egual misura comportamenti sociali prima di considerarli come doverosi, adattando vecchi istituti e modificandoli a proprio uso e consumo, pronto poi ad accantonarli per 'inventarne' di nuovi se ciò poteva tornare di maggiore utilità collettiva. Il diritto (consuetudinario o scritto, poco importa) non fu mai riguardato dai Veneziani come un feticcio, come un'entità deontologica cui bisognas-

se adeguarsi a qualunque costo: esso tra le lagune fu davvero *hominum causa constitutum* e considerato come un utile strumento di convivenza e di progresso, qualcosa da usare fino a che serve per poi sostituire senza troppo rammarico. Un diritto in perpetua evoluzione, quindi, che –per il modo stesso in cui veniva ponendosi– ebbe, almeno nelle epoche più remote, carattere marcatamente territoriale, accomunando in un unico sistema normativo tutti e solo coloro che avevano ormai consapevolezza di appartenere all'unico ordinamento ed alla medesima comunità nazionale. Se anche si incontra qualche professione di legge in *cartulae* datate in Venezia si tratta senza possibilità di dubbio di atti rogati da notaio straniero per disponenti pure stranieri.

Di tutto ciò è facile trovar conferma nei documenti che, a partire dal secolo XI, si sono conservati in numero assai più cospicuo che per l'età precedente, in particolare negli archivi degli enti ecclesiastici diffusi un po' in tutto il territorio dogale. Scorrendo tali carte o pergamene una cosa risulta palese e cioè come, pur costretti in un rigido formalismo diplomatico, i singoli negozi giuridici siano riusciti ad evolvere e moltiplicarsi. Le *cartulae* cioè potevano continuare ad essere informate al medesimo archetipo, ma spesso uscivano scomposte in una pluralità di contenuti: ciò vale in special modo per alcuni formulari notarili che, approntati in origine con riferimento a fattispecie ben individuate e circoscritte, divennero col passar del tempo veramente *bons à tout faire*. Così, ad esempio, le *cartulae promissionis* che, redatte all'inizio sotto forma di promessa per attestare la stipulazione dei più comuni contratti agrari, vennero successivamente utilizzate per rendere solenne l'assunzione di qualsiasi tipo di obbligo; così i *breviaria recordationis* (= a futura memoria) che da semplici garanzie giudiziali passarono a certificare l'esistenza di una garanzia personale prestata da *fideiussores* e *mediatores* in riferimento a qualunque debito accollatosi da terzi; così soprattutto le *cartulae caucionis* usate anch'esse dapprima come meri strumenti processuali e divenute col tempo vere e proprie quietanze per l'adempimento di numerosissime specie di contratti.

Alla statica (e non di rado ottusa) mentalità di notai legati a vecchie formule tralaticie più o meno d'ascendenza romana, si contrappose il pratico senso degli affari di proprietari terrieri e di mercanti, di coltivatori e di conduttori di saline, di capitalisti e di *procertantes*, tutti decisi a non vedere troppo pesantemente inceppati in pastoie giuridiche e diplomatiche i loro traffici e quindi facilmente disposti a passar sopra a principi che in altri territori apparivano indiscutibili come dogmi. L'interesse a

mantenere indiviso un patrimonio ben poté giustificare il diffondersi delle fraterne compagnie o del diritto di prelazione in favore di parenti e di vicini, così come la volontà di accrescerlo portò facilmente a comunioni familiari tacite o espresse e a nuovi e complessi rapporti societari tra vari capitalisti, mentre la necessità di tutelarlo in assenza del titolare diede luogo senza esitazioni alla rappresentanza muliebre dell'assente o al radicarsi di quelle commissarie di cui si è già fatta parola.

Attraverso le vecchie *cartulae libelli* si perfezionarono nuovi tipi di concessione fondiaria *ad laborandum et meliorandum* dai quali vennero interessate terre incolte, aree recentemente prosciugate e soprattutto quella importantissima fonte di reddito immobiliare che furono le saline. E si sperimentarono e si adottarono in particolar modo nuovi contratti marittimi, escogitando –in assenza di cospicui capitali liquidi– forme di mutuo su attrezzi e cose atte all'armamento della nave, passando dall'arcaico contratto di noleggio di ancore, velature e sartie a vere forme di condominio sulle stesse, affiancando al prestito marittimo (*foenus nauticum*) nuovi rapporti societari quali in un primo tempo la colleganza con conferimento unilaterale o bilaterale di capitale e in seguito la compagnia, mentre il generico rapporto di mandato assumeva conformazioni marcatamente caratterizzate nei tre istituti dalla rogadia, del *transmissum* e della *commissio*. In tal modo la prassi si incaricava di forgiare *ex novo* il diritto per i mercanti e, in specie, un diritto marittimo destinato a diffondersi in tutto il bacino del Mediterraneo ed a venir applicato non solo nella madrepatria e nelle colonie veneziane, ma pure in territori stranieri ove una larga diffusione risultò facilitata anche dalla sua intima bontà e capacità di adeguarsi alle più svariate circostanze.

Parallelamente alla comparsa dei giudici e quindi all'accentramento delle funzioni giudiziarie nell'ambito della curia, maturavano snelle e semplici consuetudini processuali adatte prevalentemente a disciplinare controversie di tenue entità patrimoniale, quali erano in maggioranza quelle che coinvolgevano operatori economici non ancora forniti di ingenti capitali. Le stesse sentenze dei giudici, informate soprattutto all'equità, si trasmettevano per tradizione «e si ebbe così un uso giudiziario allato a quello che sgorgava *ipsis rebus dictantibus* dalla coscienza del popolo»¹⁵, mentre a lungo nel linguaggio comune il termine *lex* stette a significare a un tempo curia e sentenza.

¹⁵ BESTA, *Il diritto e le leggi cit.*, p.22.

CAPITOLO SECONDO

LA LEGISLAZIONE DELL'ETA' COMUNALE

1. *Promissioni ducali*

In coincidenza con l'apparire e l'affermarsi del comune, inteso so-prattutto come nuova concezione dello stato, anche Venezia visse –ma in modo del tutto originale rispetto agli altri territori italici– una propria esperienza statutaria arricchendo, a partire dalla seconda metà del XII secolo, il proprio patrimonio normativo con un consistente e vario apparato di leggi scritte. La tradizione consuetudinaria non fu né ripudiata né interrotta, essa –al contrario– permase solida ed efficace, solo si provvide a corroborare ed a completare l'edificio legislativo attraverso fonti di diritto più certe e di più immediata conoscibilità: prime fra tutte quelle dirette a fissare attraverso la forma promissoria gli obblighi 'costituzionali' del doge, inteso ormai (e ben lo sappiamo) come supremo magistrato del nuovo ordinamento giuridico.

Già si è detto come sin dalla più remota età ducale il popolo fosse solito legarsi al suo capo con un atto solenne; di tali generici giuramenti di fedeltà di cui non conosciamo il testo ci serbano vaga notizia il diacono Giovanni e Andrea Dandolo, a principiarsi da quello prestato al mitico Paulicio¹ e quindi, con maggior plausibilità, in riferimento a Pietro Candiano IV e Pietro Orseolo I. Pur non potendosi collocare sullo stesso piano normativo delle promissioni popolari alle quali si è fatto riferimento poco sopra, giacché non si articolavano in precise di-sposizioni legislative, essi consentono tuttavia di dedurre –considerato il carattere sinallagmatico solitamente sotteso da simili *sacramenta*– che anche il doge all'atto della

¹ Così, a titolo di esempio: «*Paulitionem... cui iusiurandi fidem dantes, eum... duces constituerunt* = giurandogli fedeltà, [i Venetici] crearono doge Paulicio» (GIOVANNI DIACONO, *Cronaca veneziana* cit., p. 91).

sua elezione avesse preso qualche impegno con i suoi sudditi, specie da quando iniziò a derivare da loro ogni suo potere: «la pratica di un giuramento dell'eletto nell'assumere la carica era largamente diffusa, aveva il suo posto anche nell'elezione regia e imperiale, e nell'ambiente veneziano le cose non potevano andare diversamente»².

Infrantasi la diarchia duca-popolo, base del primitivo assetto statutale, alla lenta ma irreversibile esautorazione del placito fece riscontro la progressiva limitazione dei poteri del doge operata dal nascente comune: nel 1143 comparivano accanto a lui i *Sapientes*; nel 1165 gli venne tassativamente tolta la libera disponibilità dei *bona comunis*; nel 1172 ebbe inizio la riforma della procedura elettorale intesa ad arginare la preponderanza di troppo esplicite posizioni personali ed a scalfire l'originaria sovranità popolare, mentre quasi contemporaneamente sorgeva il Minor Consiglio i cui sei membri –posti costantemente a fianco del doge– avevano funzione di vigilanza e di controllo su tutte le sue attività. In siffatto quadro di progressivo ridimensionamento di autorità e tesa ai medesimi fini si colloca la promissione ducale, prestata per la prima volta da Enrico Dandolo nel 1192.

Precedentemente a questa ci è pervenuta testimonianza di giuramenti pronunciati da alcuni suoi predecessori all'atto della loro intronizzazione: si è già ricordato quello di Domenico Morosini rivolto nel 1148 *cuncto Comuni Venetico populo*, si possono inoltre menzionare Sebastiano Ziani che, nominato doge, *de libertate ecclesie conservanda prestitit iuramentum*³ e Orio Mastropiero *qui vexillum suscipens, et de servanda promissione iuramentum exhibens in throno imponitur*⁴. Tuttavia, nell'ottica strettamente normativa in cui ora ci siamo posti, non è il caso di sopravvalutare –come a ragione osserva Lamberto Pansolli– queste ancora generiche per quanto solenni attestazioni di fedeltà al popolo ed alla chiesa che, nella loro essenza di atti squisitamente politici, sono tutt'altra cosa rispetto alla vera e propria *promissio ducis*⁵. Dalla quale, per altro verso, deve essere tenuto distinto, pur se anch'esso redatto nella forma della *promissio*, un altro tipo di giuramento prestato sempre dal doge sopra singoli testi legislativi

² FASOLI, *Comune Veneciarum* cit., pp. 269-270; v. pure GISELLA GRAZIATO, *Prefazione a Le promissioni del Doge di Venezia. Dalle origini alla fine del Duecento*, Venezia 1986, pp. VII-XX.

³ «giurò di salvaguardare le libertà ecclesiastiche».

⁴ «il quale, ricevendo le insegne e giurando di osservare la promissione, venne insediato sul trono».

⁵ LAMBERTO PANSOLLI, *La gerarchia delle fonti di diritto nella legislazione medievale veneziana*, Milano 1970, p. 77, n. 58.

all'atto della loro promulgazione. Ciò va detto, ad esempio, per la celebre *promissio maleficiorum* di Orio Mastropiero (marzo 1181) costituente – come vedremo tra breve – il nucleo originario delle leggi penali veneziane e per l'altra sua *promissionis carta* del 1185 con la quale si disponeva che tutti i chiamati ad «uffici di curia» o al «servizio della città» dovessero entro tre giorni assumere l'incarico.

In questi casi, infatti, il doge statuiva *cum iudicibus et sapientibus nostris, collaudatione atque confirmatione populi Venetiae*⁶ su materie della più varia natura, nel corso del ducato, usando la formula promissoria probabilmente in ossequio ad antiche tradizioni; mentre la *promissio ducis* ci si presenta – sotto il mero profilo formale o teorico – come «un atto unilaterale di autolimitazione»⁷ «solennemente professato [dal Dandolo] al momento dell'elezione sopra un testo unico, nel quale erano registrati i diritti e doveri, che spettavano alla persona sua nell'esercizio delle sue funzioni»⁸; non dissimile, nei suoi criteri ispiratori, dai giuramenti prestati da tutti gli altri magistrati veneziani in conformità alla natura delle rispettive competenze e destinati a confluire nei capitolari di *consilia* ed *officia*.

La *promissio* del 1192 o, per esprimersi con le sue parole, il *capitulare quod iuravit dominus dux Henricus Dandolus* è un testo assai breve e stringato. Premesso *Ista sunt quae observare tenemus nos Henricus Dandolus Dei gratia dux usque dum vixerimus in ducatu*⁹, egli si impegnava a difendere lo stato e a non mutarne le strutture; a salvaguardare *bona fide, sine fraude* la giustizia; a dare esecuzione alle sentenze pronunciate dai giudici; ad operare per l'onore ed il tornaconto di Venezia; a conformarsi comunque ed in ogni caso alle disposizioni deliberate a maggioranza dal Maggior Consiglio e, riguardo alle materie in special modo attinenti al ducato, ad agire così come espresso dall'unanime volontà dai consiglieri del Minore; a non ingerirsi nelle elezioni ecclesiastiche di vescovi ed abati; a non aggravare le contribuzioni fiscali a favore del *palatium* già stabilite per consuetudine.

La promissione di Pietro Ziani (1205), successo al Dandolo nel ducato, è giunta a noi solo in parte; ben nota ci è invece l'assai più ampia promissione di Jacopo Tiepolo (1229) che divenne il modello sul quale

⁶ «assieme ai nostri giudici e sapienti, con l'approvazione e la ratifica del popolo di Venezia».

⁷ PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 78.

⁸ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 172.

⁹ «Ciò è quanto siamo tenuti ad osservare noi Enrico. Dandolo, doge per grazia di Dio, finché vivremo nel ducato».

si conformò il testo giurato all'atto di entrare in carica da tutti i dogi posteriori fino a Ludovico Manin. Arricchitasi di sempre nuove clausole limitatrici dei poteri dogali, specialmente in coincidenza con il maggior rigore assunto dalla procedura elettorale, la *promissio* si allontanò progressivamente sia per contenuto sia per natura da quella pronunciata in origine dal Dandolo.

Ed è su quest'ultimo particolare che conviene riflettere ancora un poco. Si è appena enunciato che, almeno da un punto di vista strettamente dogmatico, la promissione si mostra all'origine come una dichiarazione unilaterale di volontà, ovvero come prodotto di una concezione pattizia del diritto, di cui abbiamo già incontrato alcuni esempi tra le lagune, secondo la quale quanti 'promettono' impongono 'spontaneamente' a se stessi di tenere un determinato comportamento. Eppure la definizione non convince sino in fondo se solo si osserva che tale promessa solenne, lungi dall'essere frutto di libero arbitrio forse neppure all'inizio, risultò sempre più fermamente imposta al doge dalle componenti del comune destinate a confondersi con gli interessi e il volere dell'aristocrazia veneziana ben assestata, dalla fine del XIII secolo, ai vertici dell'intero apparato statale. Il doge –per meglio esprimerci– era tenuto al giuramento in ragione dell'ufficio che stava per assumere, ma rimase sempre più estraneo al processo formativo della promissione stessa e ciò si evidenzia ancor meglio ricordando l'istituzione dei *Correttori della promissione ducale* avvenuta assai verosimilmente durante il ducato di Jacopo Tiepolo (1229-1249). Costoro «provvedevano alla revisione della promissione *vacante ducatu*, in modo che il doge nuovo eletto giurava il testo modificato, senza aver potuto partecipare a tale processo di correzione e di integrazione»¹⁰. E se fino a mezzo il XIII secolo al prescelto restava, se non la possibilità di discutere i capitoli che si accingeva a proferire, quanto meno la facoltà di rifiutare l'ufficio ducale, per cui ancora si potrebbe sostenere –sia pure a fatica– il carattere volontario della *promissio*, a partire dal testo giurato da Ranieri Zeno (12 febbraio 1253, *m.v.* 1252) anche la somma magistratura dello stato si trasformò in ufficio obbligatorio, mentre al doge in carica venne tolta anche la competenza di interpretare autonomamente la promissione, dovendosi egli rimettere nei casi dubbi alla decisione della maggioranza dei membri dei Consigli Maggiore e Minore. Colui che veniva eletto era sottoposto a un duplice obbligo: accettare la dignità pubblica ed esercitarne i poteri nei limiti stabiliti dalla promissione, la quale appare sempre più un atto non già volontario ma dovuto, che –nella sostanza–

¹⁰ PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 79.

mantiene salde tutte le caratteristiche di «atto costituzionale di natura squisitamente giuridica»¹¹.

Un impegno solenne che forse con troppa insistenza certa storiografia ha voluto accostare al *breve* dei consoli o al giuramento del podestà, ossia a quei pronunciamenti di poca estensione con i quali i suddetti magistrati comunali, nell'assumere la carica, enunciavano i modi con cui l'avrebbero gestita. Le analogie di certo non mancano; pur tuttavia, senza voler qui riprendere considerazioni già svolte, a sconsigliare facili parallelismi tra istituti comunali veneziani e quelli di altre terre che spesso sono la risultante di una diversa realtà politica e giuridica e senza dilungarci a dimostrare la troppo sfumata equipollenza tra doge e consoli e, soprattutto, tra doge e podestà (del resto sufficientemente intuibile da quanto detto a più riprese in merito alle caratteristiche dell'unico organo monocratico dello stato veneziano), basti osservare –su di un piano puramente normativo– come i *brevia* comunali abbiano costituito la prima forma in cui comparve lo statuto cittadino, o comunque il nucleo primigenio intorno al quale si articolarono le successive norme statutarie, mentre la *promissio ducis* continuò ad avere nel corso dei secoli autonomia di corpo di norme costituzionali tanto che –come ricorda il Cassandro– Carlo Contarini nel Cinquecento la indicherà per antonomasia come la *constitutio* della Repubblica¹²: fonte normativa prevalente dello stato assieme agli statuti, ma ben distinta per natura e per contenuto da questi con i quali non ebbe mai nulla a spartire né all'origine né durante tutto il corso della sua esistenza.

2. *Le compilazioni statutarie*

Non sembri inutile anticipazione notare fin d'ora come la Serenissima abbia sempre preferito procedere a successive integrazioni e a modifiche di aggiornamento delle proprie leggi fondamentali piuttosto che alla loro completa riscrittura: solo tenendo presente questa tipica attitudine veneziana ad una sostanziale conservazione del proprio patrimonio normativo più antico si riesce a mettere bene a fuoco tutta l'importanza e l'incidenza delle grandi raccolte statuarie del XIII secolo rimaste in vigore –sia pure con inevitabili aggiunte e 'correzioni'– sino alla caduta della Repubblica. Il ben noto fenomeno delle molteplici e spesso assai ravvicinate redazioni statutarie, peculiare alla maggioranza dei comuni d'Italia e giustificabile con il variare delle parti politiche in lotta tra loro che costringeva la

¹¹ *Ibidem*, p. 80.

¹² CASSANDRO, *Concetto caratteri cit.*, p. 35.

forma dello stato a repentini mutamenti, fu risparmiato a Venezia dalla continuità della sua classe dirigente e, se si vuole, dal fatto che quivi gli statuti non regolarono in nessun aspetto l'ordinamento costituzionale del comune. Quest'ultimo scopo veniva assolto in via primaria e generale, come si disse, dalla promissione ducale quindi, subordinatamente e più in dettaglio, dai capitolari delle singole magistrature ai quali accenneremo al termine di questo discorso.

Soprattutto agli statuti di Jacopo Tiepolo –il massimo legislatore ve-neziano– occorre far riferimento per illustrare la seconda fonte prevalente del sistema normativo, non senza aver prima accennato al fatto che la genesi e la maturazione di tale legislazione ordinaria (contrapposta cioè alla legislazione costituzionale) avvenne tutta nell'arco di pochi decenni.

È merito del Besta aver studiato lo svolgimento degli statuti civili veneziani sino alla redazione tiepolesca, proponendo un quadro d'insieme sostanzialmente accettato dalla storiografia successiva. Secondo l'illustre storico del diritto, il primo doge che sembra lecito collocare in una prospettiva statutaria è Domenico Morosini (1148-1156) il quale *iudicio iudicum et collaudacione populi*¹³, secondo le notizie offerteci dalla cronaca di Andrea Dandolo, avrebbe emanato un gruppo organico di norme intorno al sistema delle prove ed ai rapporti patrimoniali tra coniugi, parzialmente confluite poi nel più antico statuto pervenutoci il quale sembra richiamare anche norme di Vitale Michiel II (1156-1172) in ordine alla redazione dei documenti notarili ed alle *investiciones* (= atti pubblici di investitura su beni im-mobili): si tratta tuttavia di leggi di cui abbiamo notizie solo indirette non essendoci state conservate. Così come è necessario rifarsi alle medesime fonti cronachistiche per conoscere l'attività legislativa di Sebastiano Ziani (1172-1178) culminata con l'istituzione dei Giustizieri (= ufficiali annonari) e con la promulgazione di norme dirette a regolare le loro competenze e le loro funzioni; di tale doge ci è conservato infatti solo un calmiere risalente al 1173. Né ci sono note altre leggi in materia civile che risalgano ai tempi anteriori al dogado di Enrico Dandolo. La normazione conosciuta di Orio Mastropiero (1178-1192) è essenzialmente pubblicistica e si compendia nel rinnovo del divieto di commercio con i Saraceni, nel capitolare del dicembre 1181 che determina il contenuto del giuramento che gli abitanti di Chioggia dovettero prestare per tre anni di seguito e nelle due *promissiones* sopra ricordate: quella contro i magistrati eletti inadempienti e, soprattutto, quella dei malefici.

¹³ «su parere dei giudici e con l'approvazione del popolo».

a) *Promissiones maleficiorum*

A tal proposito è necessaria una precisazione. Si è soliti infatti ribadire da gran parte degli studiosi che le prime norme veneziane di carattere statutario conservateci sono quelle relative al diritto penale contenute, per l'appunto, nella *promissio maleficiorum* del Mastropiero. L'affermazione può essere accettata solo in senso sostanziale: va infatti tenuto presente che i corpi organici di legislazione criminale nella Venezia dell'età dei comuni non conobbero la stesura statutaria, ma mantennero sempre la forma più arcaica della *promissio*. Enrico Dandolo, per introdurre nel 1195 nuove norme penali, *promissionem maleficiorum a predecessore conditam reformavit*¹⁴ e sempre sotto forma di *promissio maleficiorum* si presenta il complesso di norme punitive promulgate il 7 luglio 1232 da Jacopo Tiepolo che costituiranno la base di tutta la legislazione veneziana pertinente alla repressione dei reati.

Quanto alle caratteristiche più salienti di tali *promissiones*, diremo in sintesi che quella del Mastropiero, nella quale per la prima volta l'antico e consuetudinario diritto criminale del dogado veniva unificato con l'aggiunta di qualche elemento nuovo, si distingue per la grande severità dei criteri punitivi: le pene corporali (morte, accecamento, mutilazione, fustigazione, bollatura...) erano di gran lunga prevalenti e mai riscattabili; non veniva riconosciuta la vendetta privata ed anche le composizioni avevano scarsa applicazione. Notevole è inoltre il largo campo lasciato alla *discretio iudicum* nel fissare la pena, mentre la loro *conscientia* nel giudicare non era vincolata a prove legali come l'ordàlia, il duello o il giuramento purgatorio. Tale *promissio* perseguiva un numero assai limitato di reati: l'omicidio, le lesioni personali, il furto, la rapina, i *maleficia* (= sortilegi) e pochi altri e quindi sor-se ben presto l'esigenza di approntarvi delle aggiunte.

A ciò provvidero, come ormai sappiamo, il Dandolo e il Tiepolo, ma non essendoci pervenuta la promissione del primo e poiché il secondo, pur accogliendo precetti già sanzionati, li espose come se fossero anch'essi norme di nuova promulgazione, non è facile determinare quale dei due sia stato l'autore delle modifiche introdotte ai capitoli del Mastropiero. Fra queste ricorderemo l'eguaglianza della pena sancita per rei principali, istigatori, favoreggiatori e complici; il principio che il concorso ideale di reati andava punito con la somma delle pene previste dalle singole

¹⁴ «riformò la promissione dei malefici pubblicata dal suo predecessore».

disposizioni di legge violate e quello secondo cui la pena da comminare alle donne doveva sempre essere lasciata al prudente arbitrio del giudice.

b) Statuti civili

Accostandoci ora ai corpi legislativi contenenti in prevalenza norme di diritto privato o procedurale, dotati dei caratteri di statuto in senso tanto ontologico quanto formale, occorre far capo ancora una volta alla personalità di Enrico Dandolo che, secondo la concorde tradizione cronachistica veneziana più volte menzionata, avrebbe ordinato nel 1195 la prima stesura degli statuti civili. La storiografia moderna sottopose a critica stringente queste notizie accogliendole con molta cautela; cionondimeno l'opera legislativa del Dandolo sembrò definitivamente chiarita allorché Besta credette di individuare proprio nel futuro conquistatore di Costantinopoli l'autore del *parvum statutum* «secondo il quale, giusta il Bertaldo, vivevano i veneziani antichi *puri ac castitate pleni*»¹⁵. Besta anzi ravvisò in concreto tale *parvum statutum* nei settantaquattro capitoli con cui inizia un manoscritto della Biblioteca Marciana di Venezia contenente la redazione degli statuti civili anteriori al 1242, da lui stesso editi assieme a Riccardo Predelli e commentati.

Per completezza di ragguaglio va inoltre ribadito che le conclusioni cui è giunto il suddetto autore all'inizio del XX secolo vengono per lo più accolte anche ai nostri giorni. Non sono mancate tuttavia voci discordi altrettanto autorevoli: quella di Benvenuto Pitzorno, ad esempio, che nega alla collezione riferita al Dandolo carattere legislativo e la considera piuttosto come una raccolta di *iudicia* ossia di massime consuetudinarie forensi¹⁶; o quella del Cessi che è più propenso ad attribuire la paternità di quei settantaquattro capitoli a Ranieri Dandolo, il figlio di Enrico¹⁷. Di più non riteniamo opportuno dire su questo punto che, come sovente accade per i problemi di origini o attribuzione, si presenta particolarmente complicato e controverso.

Ai nostri fini è più utile osservare come tali capitoli abbiano la seguente intestazione *In nomine Domini amen. Incipiunt usus venetorum; si-*

¹⁵ ENRICO BESTA, *Prefazione a Gli statuti civili di Venezia anteriori al 1242 editi per la prima volta*, a cura di E. Besta e R. Predelli, «Nuovo Archivio Veneto», n. s., 1, 1901, p. 19.

¹⁶ BENVENUTO PITZORNO, *Gli statuti civili di Venezia attribuiti a Enrico Dandolo*, Perugia 1913, pp. 13-16.

¹⁷ ROBERTO CESSI, *Il parvum statutum di Enrico Dandolo*, «Archivio Veneto», V s., LXII, 1958, pp. 1-7.

*militer et leges constitunt*¹⁸. Due sono infatti i tipi di fonti che costituiscono la collezione: da un lato le *leges*, ossia le norme emanate dai predecessori del Dandolo (quelle poche rimasteci e sopra ricordate e forse altre a noi sconosciute) e da lui ivi inserite, dopo le opportune modifiche, assieme alle proprie; dall'altro le consuetudini venete e queste incidono in misura certamente più rilevante. Anche il Besta infatti non esita ad osservare che lo statuto, formato prevalentemente da norme di procedura, «in gran parte non fu che riproduzione scritta di usi precedenti»¹⁹. La stessa mancanza nel corso dei capitoli di formule autoritative (*dicimus, decernimus, statuimus, ordinamus...*) induce a credere che merito precipuo del Dandolo (o di chi, comunque, ha ordinato la raccolta) sia stato quello di aver promosso a dignità di norme statutarie alcune consuetudini fra quante confluivano in quella tradizione orale che fino ad allora aveva prepotentemente caratterizzato il sistema normativo veneziano.

Circa la scarsa sistematicità del testo, va nuovamente riferito il pensiero del Besta: «la disposizione delle materie entro lo statuto del Dandolo è fatta piuttosto disordinatamente, e certo in modo da non potersi dire che un ordine logico ne determini sempre la successione o che sia condotta sopra un piano...prestabilito. Poche disposizioni di diritto materiale sono frammischiate alla rinfusa entro a quelle di diritto formale»²⁰. Quanto poi ai contenuti, a capitoli concernenti l'alienazione dei beni di enti religiosi e la distinzione tra il foro civile e l'ecclesiastico ne seguono altri diretti a disciplinare la redazione di documenti notarili, a regolare *investiciones, clamores* (= opposizioni di terzi), *induciae* (= dilazioni), *va-dimonia* (= malleverie) come pure le formalità per la restituzione della dote e dei beni spettanti alle coniugate; il tutto unito a norme intorno a contratti speciali aventi per lo più scopo di commercio, alle commissarie, alle successioni legittime ecc.

Lo straordinario incremento dato ai traffici veneziani, le nuove fattispecie che ne conseguivano, la necessità di una maggior certezza nei rapporti giuridici uniti al fatto che il *parvum statutum* aveva prevalentemente conferito veste più consona a vecchie prescrizioni richiesero ben presto norme nuove e, per l'appunto, *Novae constitutiones sive leges* si intitolarono le disposizioni che nel codice marciano seguono i settantaquattro capitoli a loro aggiunta e integrazione e che la storiografia è questa volta

¹⁸ «Nel nome del Signore amen. Iniziano [qui] gli usi dei Veneti; parimenti sono collocate anche le leggi».

¹⁹ BESTA, *Prefazione* cit., p. 24.

²⁰ *Ibidem*, pp. 28-29.

concorde nel ritenere promulgate da Ranieri Dandolo nel 1204 in qualità di vicedoge, mentre il padre si trovava con i crociati in Levante. Sotto la sua reggenza avvenne l'istituzione della curia dei giudici dell'esaminador di cui nelle norme suddette –di-vise in trenta capitoli– viene sommariamente determinata la competenza. Per il resto le materie regolate, ma con intenti marcatamente innovativi, sono le stesse comprese nello statuto del padre: *breviaria* stragiudiziali e giudiziali, *cartulae*, successioni *ab intestato* ecc.

Una notevole attività legislativa svolse poi Pietro Ziani (1205-1229), attento e solerte nell'adeguare le norme vigenti alla sempre maggior complessità del *Comunis Venetiarum*. In campo civilistico egli fu autore di tre statuti degni di particolare attenzione in quanto preceduti da un prologo in cui il doge ne estendeva l'efficacia a tutti i sudditi di Venezia: *mandamus per omnes nostre dominationis subiectos firmiter observari*²¹. Il primo, pubblicato nel febbraio 1214 (*m.v.* 1213), si articola in undici capitoli tesi a «metter freno alle arti fraudolenti con le quali si cercava di eludere le ragioni altrui o di tirar in lungo i processi»²². Seguì il 6 dicembre 1223 un breve statuto non articolato con il quale si dichiaravano inesigibili i doni fatti alle donne durante il matrimonio, intendendo che essi venissero lucrati dal marito. Infine il 19 giugno 1226 fu pubblicato il terzo, costituito da ventitré capitoli, in materia di *venditiones ad usum novum*: si trattava, in breve, di un nuovo metodo con cui dare pubblicità all'intenzione di alienare beni immobili, onde garantire al meglio il futuro acquirente «contro le molestie maliziosamente mossegli con pretesto di far valere diritti di prelazione e di retratto a favor di parenti, socî e vicini del venditore»²³.

E si giunge così a Jacopo Tiepolo, asceso al dogado il 6 marzo 1229 in seguito all'abdicazione dello Ziani, la cui opera statutaria in campo civilistico principia con una serie di norme riguardanti soprattutto la procedura e dirette in special modo a fissare le competenze delle curie del proprio e del forestier. Già il 3 luglio 1229 egli presentava ai giudici del proprio ventotto sue *Novae leges*; seguiva il 19 novembre 1231 il brevissimo *Statutum qualiter (rectius: quilibet) Venetus de debito librarum XXV possit suam consegui rationem coram iudicibus forinsecorum*²⁴ e quindi il

²¹ «ordiniamo che siano scrupolosamente osservati da tutti coloro che sono soggetti al nostro dominio».

²² BESTA, *Prefazione* cit., p. 61.

²³ *Ibidem*, p. 63.

²⁴ «Statuto che consente a qualunque cittadino veneziano di ottenere ragione presso i giudici del forestier per debiti inferiori a 25 lire».

6 maggio 1233 venivano emanati ancora sette capitoli *in concione publica perlecta et collaudatione populi approbata*²⁵ diretti, fra l'altro, a confermare le disposizioni dello Ziani intorno alle *venditiones ad usum novum*.

Ma ormai, dopo circa un secolo di attività legislativa spesso frammentaria ed episodica, i tempi erano maturi per giungere a più perfetto e regolato sistema, per imprimere ordine e chiarezza alle norme scritte già esistenti, per fornire di sanzione legislativa le molte e nuove consuetudini che si erano venute formando, specie in campo processuale, in seguito all'articolarsi dell'antica *curia ducis* nelle numerose corti di palazzo. Rispondere a queste esigenze fu indubbiamente il maggior merito del Tiepolo che si accinse a quest'opera di vera e propria consolidazione giuridica nominando nel 1242 una commissione *super compositione et reformatione nostrorum statutorum*, formata da Pantaleone Giustinian pievano di S. Polo, Tomaso Centrànico, Giovanni Michiel, Stefano Badoer (uomini politici, ma indubbiamente anche uomini di dottrina se non giuristi di professione e profondi conoscitori del diritto veneziano) ai quali impartì precise disposizioni *ut... deberent ea corrigere, dilucidare, componere omniaque facere, que ipsi operi noverint oportuna*²⁶. I commissari si misero solerti al lavoro e *dispersa et disgregata et nova statuta per eos composita... in ipso volumine disponere modo congruo studuerunt*²⁷, tanto che dopo pochi mesi furono in grado di presentare al doge la nuova collezione che venne approvata il 25 settembre 1242 –come egli ricorda nel primo prologo degli statuti– *auctoritate nostra et Consilii nostri totiusque publice Concionis*²⁸. «In tal modo il Tiepolo concludeva il ciclo iniziato dal Dandolo per uscire dalle incertezze dell'*usus* e della *consuetudo* e sostituire il precetto della legge positiva, attinto ai dettami della dottrina integrata dall'esperienza della pratica»²⁹.

Lo *Statutum novum* (così verrà chiamato per antonomasia in contrapposizione a tutti gli statuti precedenti) si presenta diviso in cinque libri. «Il primo libro, che si apre trattando delle formalità solenni da osservarsi nelle alienazioni degli *immobilia monasteriorum e ecclesiarum*, è dedicato al processo civile (regime della prova, giuramento, ripetizione della dote e altre procedure speciali); il secondo alle tutele, il terzo ai contratti (co-

²⁵ «letti attentamente nell'assemblea pubblica e approvati dal plauso del popolo».

²⁶ «affinché... provvedessero a correggerli [= gli statuti], chiarirli, raccogliarli ed a far-
tutto quanto reputavano conveniente a quell'impresa».

²⁷ «si ingegnarono a ordinare convenientemente nel medesimo volume... statuti che si trovavano sparsi e sconnessi nonché quelli nuovi redatti da loro medesimi».

²⁸ «per nostra autorità, del nostro Consiglio e di tutta l'assemblea pubblica».

²⁹ CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 237.

munione dei beni tra estranei e tra fratelli, *fraterna compagnia*, locazioni, compravendita, etc.), il quarto alle successioni, il quinto infine tratta, confusamente, ancora delle successioni, di alcuni rapporti obbligatori, del furto e dell'interpretazione della legge»³⁰. Esiste quindi una sistemazione della materia abbastanza organica e comunque di gran lunga migliore di quella rintracciabile nei precedenti statuti ai quali i commissari attinsero a piene mani, coordinando e rinnovando al meglio le singole norme. Lo statuto risente senza dubbio della tradizione romanistica che –in quel XIII secolo– si diffondeva nell'intera Europa continentale, tuttavia rimangono integri numerosi istituti propri dell'antico diritto veneziano formatosi nell'alto medioevo, mentre –per altro verso– viene ancora lasciato ampio spazio alle consuetudini, com'è facilmente intuibile considerando, ad esempio, quanto siano modesti per numero e per contenuto normativo i capitoli del quinto libro diretti a regolare il campo delle obbligazioni.

Il testo degli statuti è accompagnato integralmente da un *corpus* di glosse che –a detta del Cessi cui si deve l'edizione delle une e degli altri– costituiscono un «esempio, pressoché unico, di interpretazione letterale di una legge municipale»³¹. Si tratta di un vasto reticolato di annotazioni redatte nella seconda metà del XIII secolo (gli studiosi hanno individuato «almeno tre strati di glosse»³²), espressione sostanziale di due correnti di pensiero, l'una rispecchiante le idee che circolavano nella scuola bolognese dei glossatori (viene citato assai spesso Odofredo), l'altra che nasceva dalla giurisprudenza e dalla pratica forense veneziana. A differenza della ben più nota produzione dottrinale che affianca il *Corpus Iuris Civilis*, le glosse agli statuti tiepoleschi appaiono indirizzate ad assolvere prevalentemente ad un'esigenza di carattere pratico e professionale, com'è indicato dai continui riferimenti all'*usus fori* ed alle consuetudini giudiziarie della città. In molte di esse inoltre –movendosi su di un piano «senz'altro funzionale ad una interpretazione analogica dello statuto tiepolesco in stretta connessione con il diritto romano»³³– si tenta di rilevare le concordanze e le discordanze delle norme statutarie veneziane rispetto ai dettami del diritto giustiniano, onde capita a volte che il glossatore se ne esca con espressioni del seguente tenore: *Istud capitulum non pertinet ad*

³⁰ PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 54.

³¹ ROBERTO CESSI, *Prefazione* a ID., *Gli statuti veneziani di Jacopo Tiepolo del 1242 e le loro glosse*, Venezia 1938, p. IV.

³² ANDREA PADOVANI, *La politica del diritto*, in *Storia di Venezia* cit., vol. II, p. 315.

³³ *Ibidem*, p. 314.

*leges romanas*³⁴, oppure: *Nescio quid sit, quia nihil de hoc legibus romanis cavetur*³⁵.

Lo *Statutum novum* –come ormai sappiamo– rimase in vigore nella sua conformazione originaria fino alla caduta della Repubblica, integrato e attualizzato da aggiunte e correzioni parziali che tuttavia lo affiancarono ufficialmente solo in minima parte; una sua appendice furono, ad esempio, gli *Statuti dei giudici di petizion* promulgati anch'essi dal Tiepolo nel 1244. Poi, il 26 novembre 1346, ai cinque libri originari il doge Andrea Dandolo aggiunse un *Liber sextus* che raccoglieva, rifondendoli e coordinandoli in ottantaquattro capitoli, gli statuti approvati sotto il dogado di Lorenzo Tiepolo (1268-1275), Giovanni Dandolo (1280-1289), Pietro Gradenigo (1289-1311), Francesco Dandolo (1329-1339) e sotto il suo (1343-1354). Anche il libro del Dandolo, in qualche modo 'canonizzato' dalla contiguità al *corpus* tiepolesco dapprima nei codici manoscritti e quindi nelle edizioni a stampa, ebbe vigenza sino alla fine del Settecento.

c) *Statuti marittimi*

Non meno vivace e interessante appare la legislazione statuaria in materia di traffici navali e attività marinesche, fiorita nello stesso periodo in cui vedevano la luce gli statuti civili, ispirata ai medesimi criteri innovativi, mai disgiunti però da esigenze di miglior sistemazione e certificazione di usi di piazza o di porto già vigenti forse da lungo tempo.

Iniziò a dar veste scritta a precetti di diritto nautico, occupandosi tuttavia di polizia navale più che di diritto commerciale marittimo, Pietro Ziani negli ultimi anni del suo dogado: sono infatti del 12 marzo 1227 gli *Ordinamenta super saornatione, caricatione et stivatione navium*³⁶ seguiti dal *Capitulare navium* del 13 settembre 1228 e da un *Decreto sulla misura delle navi* promulgato il 7 gennaio 1229 (*m.v.* 1228). Si tratta di testi brevi non suddivisi in capitoli dei quali solo il primo –dettante le cautele richieste per la sicurezza della nave e le modalità di zavorramento– riveste i caratteri formali dello statuto (*Nos quidem Petrus Ziani... cum nostris Iudicibus et Sapientibus et laudatione populi Veneciarum, statuentes statuimus hec ordinamenta*³⁷). Il *Capitolare* è un *exemplum* del giuramento con cui i proprietari di navi si impegnavano a venderle esclusivamente a sudditi

³⁴ «Questo capitolo non ha attinenza con le leggi romane».

³⁵ «Non so di cosa si tratti, giacché nulla di tutto ciò si ricava dalle leggi romane».

³⁶ «Ordini sullo zavorramento, carico e stivaggio delle navi».

³⁷ «Noi Pietro Ziani... con i nostri Giudici e Sapienti e con il plauso del popolo di Venezia, abbiamo statuito questi ordini».

veneziani, mentre il Decreto si limita a fissare le dimensioni alle quali doveva attenersi ogni costruttore di imbarcazioni.

Un notevole incremento ottenne la legislazione marittima per opera di Jacopo Tiepolo il quale, già dopo pochi mesi dalla sua intronizzazione, trasfuse in cinquantacinque capitoli pubblicati il 1° giugno 1229 la materia trattata negli Ordinamenti dello Ziani, arricchendola di nuove norme –tratte però in buona parte da precedenti usi nautici– sui rapporti tra armatori, capitani (*patroni*) e marinai, sulla disciplina di bordo, sulla divisione del rischio di mare, sulle avarie ecc. Tale statuto venne completato dal suo autore con l'aggiunta di alcuni capitoli: due del maggio 1233, cinque nell'agosto dello stesso anno, ancora uno nell'agosto 1236; sono anch'esse disposizioni prevalentemente di polizia marittima dirette a modificare una pratica marinaresca giudicata disforme agli interessi dello stato. Il Tiepolo non ritenne opportuno includere questa sua legislazione nei cinque libri dello *Statutum novum* che pertanto continuò a far corpo a sé; essa tuttavia venne tradizionalmente considerata parte integrante della raccolta e vi fu costantemente aggregata al pari, come sappiamo, degli statuti dei giudici di petizion e al pari della promissione del maleficio che pure contiene norme non irrilevanti di diritto penale nautico.

Il compito di unificare in modo razionale ed organico il diritto statutario vigente, assolto dal Tiepolo in campo civile, fu intrapreso per la materia marittima da Ranieri Zeno (1253-1268). A tale scopo nominò anch'egli un'apposita commissione composta da Nicolò Querini, Pietro Badoer e Marino Dandolo che tosto approntarono una collezione di *statuta et ordinamenta... per ipsum dominum ducem et suum Consilium Minus et Maius et Quadraginta laudata et approbata, et postmodum in Concione publica per collaudacionem populi Veneciarum confirmata*³⁸. Il testo è «definito, nel prologo, raccolta di vecchi statuti riformati e di statuti redatti *ex novo*, che dava coordinazione, precisazione modificativa, o maggior specificazione alle norme scritte in vigore, forniva di sanzione consuetudini recenti, regolava casi affacciatisi da poco alla ribalta»³⁹. Costituito da centodiciassette capitoli e promulgato il 6 agosto 1255, esso contiene disposizioni sull'arruolamento, il noleggio, la *compagnia de nave*, le avarie e la procedura che risentono di un non scarso influsso del diritto nautico

³⁸ «statuti e ordini... deliberati e approvati dal doge stesso, il suo Consiglio Minore e Maggiore, la Quarantia e quindi confermati nell'assemblea pubblica con il plauso del popolo veneziano».

³⁹ GIORGIO ZORDAN, *Le leggi del mare*, in *Storia di Venezia* cit., Temi, *Il mare*, a cura di A. Tenenti e U. Tucci, Roma 1991, p. 624.

bizantino. Nel codice dell'Archivio di stato di Venezia in cui si conserva manoscritta, l'opera è seguita da un'ulteriore serie di cinquantasei capitoli intitolati *Statuta tarretarum*: questi risultano privi di data e ciò induce a credere Adolfo Sacerdoti –editore assieme al Predelli di tutti gli statuti marittimi veneziani– che siano stati promulgati assieme agli statuti che li precedono. Sembrerebbe, tuttavia, miglior partito propendere per un'età posteriore giacché alcuni capitoli vi fanno non equivoco riferimento. Le tarrete erano imbarcazioni di piccola stazza adibite all'approvvigionamento della flotta ed al cabotaggio; si stimò quindi che per regolare il loro servizio fossero sufficienti norme più semplici rispetto a quelle sancite per la generalità delle navi mercantili d'alto bordo.

*Additiones et correctiones super statutis navium et navigantium*⁴⁰ contenenti nuove disposizioni di vari dogi e articolate in nove capitoli, furono riunite in calce al *Liber sextus* degli statuti civili ad opera di Andrea Dandolo.

Va infine osservato che gli Statuti dello Zeno, pur senza venir mai revocati formalmente, cessarono in età imprecisata di aver vigore ed anzi per circa tre secoli se ne perse qualsiasi traccia: il loro testo di cui si conservano copie manoscritte tre e quattrocentesche, più o meno complete, è ignorato dalla prima edizione a stampa degli statuti fatta nel 1477 da Filippo di Pietro nella quale vennero viceversa inseriti i più antichi e meno estesi statuti marittimi del Tiepolo e occorrerà giungere alla metà del XVIII secolo perché Marco Foscarini possa annunciare con soddisfazione il loro ritrovamento⁴¹. Il motivo di tale scomparsa resta altamente problematico dal momento che quello sostenuto dagli storiografi settecenteschi (lo stesso Foscarini, Vettore Sandi, Carlo Marin), convinti che i Veneziani dell'età di mezzo avessero adottato il *Consolato del Mare* quale diritto comune del Mediterraneo, non è più sostenibile. «Confinato infatti da tempo tra le leggende l'atto formale della sua accettazione da parte dei Veneziani a Costantinopoli, la storiografia è oggi sufficientemente concorde nel ritenere che le disposizioni della celebre raccolta di diritto marittimo, redatta tra XIII e XIV secolo in Catalogna... venissero applicate a Venezia non già per effettiva recezione del testo, ma per tacito consenso come diritto consuetudinario generale con il quale anzitutto si regola-

⁴⁰ «Aggiunte e correzioni agli statuti delle navi e dei naviganti».

⁴¹ «Però agli studiosi delle cose nostre porgerà non mediocre soddisfazione l'intendere, che dopo così gran tempo, e quando pareva ogni speranza perduta, siaci capitato alle mani non solo intero, ma scritto poco dopo il fiorire dello Zeno, che il promulgò» (MARCO FOSCARINI, *Della letteratura veneziana libri otto*, Padova 1752, p. 15).

vano i rapporti internazionali privati ed al quale si demandavano ampie funzioni suppletive»⁴².

E non sarà inutile concludere ricordando come alcuni storici contemporanei ritengano che anche gli statuti marittimi del Tiepolo non abbiano conservato la loro vigenza sino alla fine del '700, essendo – a loro giudizio – caduti in desuetudine molto prima. Per una loro sostanziale efficacia prolungata nel tempo si esprime viceversa il Cassandro: «non vi è traccia infatti – egli argomenta – di una abrogazione espressa, ed è da dubitare che i Veneziani applicassero quella implicita o tacita, che risulta dalla riconsiderazione *ex novo* di tutta una materia legislativa»⁴³. Da parte nostra, ci sentiamo più vicini a questa seconda ipotesi convinti, se non altro, che di quegli statuti sia rimasto in vigore quanto nel corso dei secoli successivi alla loro promulgazione poté passare nella pratica mercantile e negli usi nautici.

d) Capitolari

Per non appesantire eccessivamente il discorso, poche e generiche notizie ci è qui consentito esporre su quest'ulteriore importantissima fonte di diritto che può essere in qualche modo posta nell'alveo della produzione statutaria. Con il termine *capitulare* i Veneziani indicavano principalmente «quel complesso di norme, le quali regolavano, di solito, l'azione di una speciale magistratura, e che i singoli eletti, prestando solenne giuramento, dovevano seguire»⁴⁴. Così come il doge vedeva indicati nella *promissio* i limiti entro i quali doveva mantenersi nell'esercizio delle sue funzioni, i consigli, le magistrature e gli uffici ebbero ciascuno un proprio capitolare diretto a regolare attività e competenze, contenente quindi vere e proprie norme costituzionali: si tratta tuttavia di una fonte secondaria o, se si preferisce, di rango inferiore, non potendo i capitolari derogare a quanto sancito dallo statuto e dalla *promissio*, quand'anche fosse il capitolare del Maggior Consiglio o di un altro dei massimi organi cittadini.

Di spiccato interesse risultano quelli delle magistrature giudiziarie che non solo ci informano dettagliatamente circa l'ambito di giurisdizione delle singole curie, ma che spesso contengono norme di procedura

⁴² ZORDAN, *Le leggi del mare* cit., p. 627.

⁴³ GIOVANNI CASSANDRO, *La formazione del diritto marittimo veneziano*, «Annali di storia del diritto», XII-XIII, 1968-69, p. 135; anche in ID., *Saggi di storia del diritto commerciale*, Napoli 1974, p. 326.

⁴⁴ ROBERTI, *Le magistrature giudiziarie* cit., vol. II, Venezia 1909, p.3.

altrimenti di difficile conoscibilità. Il capitolare dei Giudici del proprio, almeno nel suo nucleo originario, sembra risalire alla fine del XII secolo e su di esso furono in gran parte modellati quelli delle altre curie che via via nel corso del Duecento risultarono funzionanti. Dei capitolari degli ufficiali civili, a prescindere dai Giustizieri le cui competenze vennero fissate da Sebastiano Ziani con legge che – come detto – non ci è pervenuta, il più antico dovrebbe essere quello dei Capicontrada: possediamo infatti un loro giuramento che risale ai primi del XIII secolo. Discretamente antichi sono pure i capitolari degli Avogadori di comun e degli Officiali al cattaver.

I capitolari venivano di solito formati aggiungendo all'atto istitutivo della magistratura tutte le successive disposizioni che ne regolavano la vita, comprese quelle di carattere contingente e le deliberazioni adottate all'interno dell'ufficio. Bisognerà giungere al 1375 per trovare alcuni provvedimenti, dettati in genere dal Maggior Consiglio, diretti ad arginarne la mole ed a migliorarne l'ordine. Periodicamente furono quindi nominate delle commissioni con il compito di controllare se essi venivano debitamente aggiornati e di sfrondarli delle norme ormai desuete o prive di utilità.

E col termine capitolari si indicarono pure i regolamenti dettati dai Giustizieri per disciplinare le Scuole d'arti e mestieri (da tenere concettualmente distinte dalle Scuole di devozione che assolvevano ai bisogni sociali, caritativi e religiosi dei confratelli). Le Arti, dilatatesi numericamente in maniera davvero eccezionale nel corso del '200, finirono per assumere a partire dal secolo successivo le caratteristiche di organi dello stato destinati ad esercitare funzioni economiche, senza tuttavia alcuna ingerenza diretta nella vita politico-amministrativa del comune. Va dunque tenuto presente che questi ultimi capitolari, lungi dal trovare nell'Arte la propria fonte di produzione, rappresentano veri e propri regolamenti pubblici che fanno parte della legislazione dello Stato, sono sottoposti alla vigilanza diretta e indiretta dei suoi funzionari e devono essere giurati da ciascun iscritto all'Arte. «Nella formula [del giuramento] non vi è traccia di ricordi di corporazione, società o diritto statutario di sodalizio, perché essa si intende giurata da ciascun artigiano per proprio conto verso lo Stato in via diretta e non verso alcuna autorità intermedia che ci rappresenti dinanzi al comune e ai suoi legittimi magistrati e funzionari l'insieme di coloro che esercitavano il medesimo mestiere»⁴⁵.

⁴⁵ GIOVANNI MONTICOLO, *Prefazione a I capitolari delle Arti veneziane sottoposte alla Giustizia e poi alla Giustizia vecchia dalle origini al MCCCXXX*, a cura di G. Monticolo,

3. L'ordine delle fonti nell'esperienza statutaria

La fissazione autoritativa di una successione di fonti giuridiche, diretta a risolvere il problema delle lacune dell'ordinamento veneziano (solo astrattamente postulato come completo) e a indicare –nel silenzio della fonte primaria– quali altre dovessero subentrare per integrarla o per supplirla, appare per la prima volta nella promissione di Enrico Dandolo (1192): in caso di discordia tra i giudici all'atto di pronunciare una sentenza il doge, quale supremo magistrato del comune, si impegnava solennemente a decidere la causa applicando le consuetudini (*secundum usum*) e, in loro mancanza, facendo ricorso alla propria sensibilità morale (*secundum nostram conscienciam sine fraude*). È un criterio ermeneutico estremamente semplice che troviamo riproposto, quasi alla lettera, nella promissione giurata da Jacopo Tiepolo il 6 marzo 1229.

Dell'argomento tornò a interessarsi lo *Statutum novum*, nel primo prologo del quale l'ordine delle fonti risulta così stabilito: al primo posto lo statuto stesso quindi, mancando la norma specifica atta alla risoluzione del caso concreto, *cum plura sint negotia quam statuta*⁴⁶, l'analogia (*de similibus est ad similia procedendum*⁴⁷) e –in subordine– la consuetudine (*secundum consuetudinem approbatam*), infine l'arbitrio suppletivo (= l'autodeterminazione) del giudice (*disponant nostri iudices, sicut iustum et equum eorum providentie apparebit, habentes Deum ante oculos sue mentis*⁴⁸). Questa teoria delle fonti destinata –almeno in astratto– a perdurare fino al termine del XVIII secolo, così come la raccolta statutaria in cui era contenuta, ebbe definitivo completamento grazie alla promissione di Ranieri Zeno (12 febbraio 1253, *m.v.* 1252) nella quale, accanto allo statuto e ad esso equiparate, figurano come fonti primarie le *promissiones Veneciarum*, ossia tanto la promissione ducale quanto la promissione del maleficio. Si ha pertanto la certezza che l'ordine così prodotto, nella sua ambiziosa soluzione endosistemica, risultava valevole anche nella giurisdizione penale, mentre appare facile dedurre che l'applicazione di ciascuna di quelle tre fonti avveniva nei limiti dei rispettivi ambiti di disciplina.

Va precisato inoltre che tanto negli statuti quanto nelle promissioni la graduazione gerarchica non aveva mero carattere programmatico:

vol. II, parte 1^a, Roma 1905, pp. XVIII-XIX.

⁴⁶ «essendovi più fattispecie concrete che norme statutarie [atte a disciplinarle]».

⁴⁷ «occorre procedere da casi simili a casi simili».

⁴⁸ «decidano i nostri giudici, così come si mostrerà giusto ed equo alla loro saggezza, avendo Dio dinanzi agli occhi della propria mente».

essa veniva formulata come norma cogente per i giudici con lo scopo di indicar loro a quali fonti via via ricorrere nella soluzione del caso in esame per il corretto esercizio dell'attività giurisdizionale. Non può quindi destar meraviglia ritrovare la sequela delle fonti di diritto in apertura dei capitolari delle *curiae ordinariae*, cioè delle magistrature chiamate a pronunziar le sentenze per *legem et iudicium*. La successione ivi enunciata è sostanzialmente identica a quella esposta poco sopra; merita tuttavia una menzione a parte il capitolare dei Giudici del forestier in cui si stabiliva che nelle cause miste e nei giudizi tra stranieri celebrati in Venezia venisse innanzitutto rispettata la *forma pactorum* e si giudicasse quindi in base alle norme contenute nei trattati internazionali. Solo in mancanza di specifiche disposizioni previste dagli accordi tra stati si sarebbe applicata la *lex fori* e avrebbe pertanto ripreso vigore l'originario sistema delle fonti.

Se ora da un piano teorico di formale esposizione della volontà legislativa spostiamo il nostro interesse alla sua attuazione concreta e ci chiediamo se nella pratica giudiziaria quotidiana quell'ordine gerarchico venisse realmente seguito, il discorso diventa assai più complesso e articolato. Ovviamente, fonte primaria furono sempre e in ogni caso considerate le norme scritte sancite dagli organi costituzionali del comune (*ius constitutum*); ma che in effetti si collocassero in posizione di tassativa preminenza proprio ed esclusivamente gli statuti e le promissioni in quanto –approvati congiuntamente dai *consilia* e dalla *concio*– erano espressione della volontà del *cunctus populus Veneciarum*, è affermazione non altrettanto sostenibile. Un primo chiarimento al riguardo viene da Bertaldo per il quale i giudici veneziani *sunt astricti... primo et principaliter ad suum capitulare*⁴⁹. La cosa, anche se si pone in aperto contrasto con la scala dei valori normativi testè espressa, risulta agevolmente spiegabile se solo teniamo presenti il principio generalissimo secondo cui la legge particolare (il capitolare) prevale sulla legge generale (lo statuto e le promissioni) e la prassi in base alla quale il giudice (qualunque giudice) prima di applicare la disposizione di diritto sostanziale è tenuto all'osservanza delle norme procedurali (e norme di questo tipo informavano –come sappiamo– tutti i capitolari delle magistrature giudiziarie veneziane); senza contare poi che, per esplicita volontà del legislatore, il capitolare non poteva contenere disposizioni contrarie allo statuto ed alle *promissiones*.

Altamente problematica risulterebbe viceversa un'altra affermazione dell'autore dello *Splendor* e che cioè i giudici dei suoi tempi non di rado

⁴⁹ BERTALDO, *Splendor* cit., p. 105: «sono vincolati... in primo luogo e soprattutto al proprio capitolare».

tenevano in maggior conto le deliberazioni dei *consilia* piuttosto che lo statuto (*magis prospicitur ad consilium quam ad statutum*), se non soccorresse lo stesso Bertaldo avvertendo che ciò avveniva *propter abusum*⁵⁰. Oltre a lasciarci supporre –come osserva il Cassandro– che nell'ordinamento giuridico veneziano non esistessero in concreto «preordinati strumenti giuridici»⁵¹ atti a far rispettare l'esatta applicazione dello statuto e della *promissio*, la franca ammissione del cancelliere Bertaldo permette di cogliere «l'aspetto dinamico dell'istituto della gerarchia delle fonti a Venezia, consentendocene così una ricostruzione concreta e non formalistica»⁵².

L'ordine delle fonti, come si era venuto precisando nei testi normativi, era naturalmente destinato a rimanere saldo nel tempo con i suoi caratteri di rigorosa convenzionalità e soprattutto con l'inclusione quali fonti primarie delle sole norme fornite di sanzione popolare. Ma la vita politico-istituzionale era soggetta a radicali mutamenti con il sorgere di nuovi organi provvisti di funzione legislativa autonoma e non più rappresentativi del *cunctus populus*. L'avanzata dell'a-ristocrazia, decisa a salvaguardare il proprio tornaconto in tutti i campi della vita associata, portò anche ad un diverso modo di atteggiarsi del nesso tra fonti il quale, se in teoria rimaneva immutato, subì in pratica con l'inserimento delle deliberazioni dei nuovi consigli una profonda trasformazione che fu «la precisa proiezione del graduale quanto irreversibile processo di esautoramento dell'assemblea popolare» e rappresentò un diretto intervento dell'ordine comunale al fine di creare un sistema più consono e sensibile ai propri scopi: «al diverso rapporto fra gli organi costituzionali dello stato corrisponde quindi una diversa scala di valori normativi»⁵³. Ricordando infine come dallo stesso patriziato che veniva arrogandosi il potere di fare le leggi uscissero i giudici che quelle leggi dovevano poi applicare, come i membri delle corti giudiziarie assai per tempo fossero stati aggregati al Maggior Consiglio e come, in termini ancor più espliciti, i giudici veneziani fossero dei 'politici' (= attualmente preposti al governo della cosa pubblica), non certo giuristi di formazione né professionisti del diritto, l'*abusum* di cui parla Bertaldo diventa ancor più credibile.

Qualche osservazione è opportuno avanzare anche in merito alle fonti suppletive dello *ius scriptum*, diretta a chiarire che cosa intendessero i

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 35.

⁵² PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 103.

⁵³ *Ibidem*.

Veneziani dell'età statutaria per analogia, consuetudine e arbitrio giudiziale. Allo scopo ci soccorrono la glossa allo statuto tiepolesco e l'opera di Bertaldo che, essendo un vero e proprio «manuale delle consuetudini forensi al servizio della pratica quotidiana del giudicare»⁵⁴, risulta la più adatta a illuminarci in proposito. Quanto al procedimento analogico, esso era applicabile anche in campo penale (*in criminalibus causis de maleficiis [iudices] tenentur et sunt astricti ad leges promissionis domini ducis... et ipsis defficientibus secundum consuetudinem racionabilem approbatam, vel de similibus ad similia*⁵⁵), si estendeva alle norme consuetudinarie (*cum statutum mandat de similibus ad similia esse procedendum, debet intelligi secundum similia statuti et consuetudinum Veneciarum*⁵⁶) e doveva contribuire alla formazione della *bona consciencia* del giudice (*bona consciencia oriri debet... de similibus ad similia*⁵⁷).

La *consuetudo*, che spesso veniva identificata anche con il termine *usus* (*unum pro alio accipitur indifferenter*⁵⁸), qualora non sostanziasse una prassi giudiziaria per la quale non si richiedeva conferma alcuna, doveva essere sottoposta a *probatio in iudicio*; a tale prova si perveniva o attraverso l'immediato accertamento della sua attuale vigenza o per mezzo di testimoni degni di fede che ne attestassero la vetustà. Mentre Bertaldo individuava l'essenza dell'*approbatio* nella costante e prolungata osservanza di un comportamento senza fissare limiti minimi di tempo, la glossa riteneva che primo requisito della consuetudine fosse la sua sussistenza per un periodo non inferiore ai trent'anni, inoltre –in conformità con i principi canonistici– si richiedeva che essa fosse ragionevole, ovvero conforme a ragione: solo una *consuetudo racionabilis* poteva infatti venir *approbata*.

Maggior attenzione deve essere riservata all'arbitrio giudiziale che a Venezia avrà nei secoli latitudine davvero vastissima, ponendosi talora come fonte giuridica non già ultima ma unica. Occorre innanzitutto fare una precisazione non soltanto terminologica: i testi da cui si ricava

⁵⁴ PASQUALE SMIRAGLIA, v. Bertaldo, Iacopo, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 9, Roma 1967, p. 448.

⁵⁵ «nei processi penali [i giudici] sono tenuti ad applicare le norme della promissione ducale [dei malefici]... in loro assenza essi [giudicheranno] secondo una ragionevole consuetudine provata, o attraverso il procedimento analogico».

⁵⁶ «quando lo statuto prescrive che si debba procedere per analogia, ciò va inteso con riferimento ai casi simili disciplinati tanto dalle norme statutarie quanto dalla consuetudini di Venezia».

⁵⁷ «la retta coscienza deve originarsi [procedendo] da casi simili a casi simili».

⁵⁸ «si ammette l'uno o l'altro [termine] indifferentemente».

l'individuazione delle fonti parlano costantemente di *discrecio iudicum*, di *consciencia iudicum*, di *bona consciencia* che –come si è detto– deve formarsi attraverso il procedimento analogico con un'attenta ricerca dei principi ispiratori del sistema giuridico nel suo complesso. Se ciò risulta impossibile, non resta che l'*aperta presumpcio* sul cui fondamento il giudice è legittimato a dichiarare *sic esse vel non esse*: non resta cioè –siamo portati a tradurre– che il ricorso all'arbitrio. Sennonché con la parola *arbitrium* i Veneziani intendevano qualcosa di completamente diverso da quanto noi percepiamo nell'accezione oggi corrente del vocabolo italiano. Accanto alla *ratio*, ossia ai dettami del diritto secondo il quale il magistrato –*astrectus* alle rigide norme di procedura– giudicava *per legem et iudicium* applicando il tipico procedimento logico del sillogismo, essi infatti ponevano il concetto di *iustitia* che era «anzitutto attività amministrativa, e, nello stesso tempo, equitativa»⁵⁹, ossia il potere di decidere *praeter* (o addirittura *contra*) *legem* onde salvaguardare il principio di equità (= la giustizia del caso concreto), superando i limiti imposti dallo *strictum ius*. Tutte le volte che per risolvere convenientemente una lite era necessario non soltanto *facere rationem*, ma anche *facere iustitiam* si restava fuori dall'*ordinaria iurisdictio* e si instaurava quella che verosimilmente potrebbe definirsi una *cognitio extra ordinem*. Il giudice cui venivano conferiti i poteri riconducibili al concetto di *iustitia* era legittimato a risolvere la controversia in modo del tutto pragmatico: risultava libero di «raccolgere prove che non sono previste dalla *lex*, di ricorrere discrezionalmente alle *presumpciones* e di superare mediante queste anche la forza delle prove scritte, di irrogare pene, di andare insomma, oltre la forma, alla sostanza del rapporto in ragione del quale sorge la lite»⁶⁰.

Orbene, l'autorità giudicante dotata di quegli ampi poteri equitativi procedeva –dicono le fonti– *per sententiam laudum et arbitrium* e cioè (giò insistere) facendo ricorso a criteri non formalistici per garantire una effettiva difesa degli interessi tutelabili in giudizio che, in caso contrario, sarebbero rimasti sacrificati, se non addirittura soccombenti, in nome di una rigorosa applicazione della *ratio*. Come si è già anticipato, originariamente la *iustitia* venne riservata al Minor Consiglio e dopo di questo alla curia di petizion istituita *ad hoc* nel 1224, ma non tardò il momento in cui la si volle conferita anche alle altre magistrature giudiziarie, operandosi così un reale capovolgimento dei criteri ispiratori dell'istituto

⁵⁹ GIOVANNI CASSANDRO, *La curia di petizion e il diritto processuale di Venezia*, «Archivio Veneto», s. V, XIX, 1937, p. 72; anche in volume, Venezia 1937, p. 3.

⁶⁰ CASSANDRO, *Concetto caratteri* cit., p. 43.

stesso⁶¹. Se infatti l'attribuzione della *iustitia* ad un'unica magistratura era coerente con l'intima razionalità del sistema che intendeva l'*arbitrium* come mezzo di attuazione della *iustitia* e come correttivo offerto ai privati per una più completa salvaguardia dei loro diritti, la concessione della *iustitia* a tutte le curie ordinarie portava l'*arbitrium* ad essere «strumento offerto al giudice per la soluzione di controversie che, per la loro importanza sociale e politica, si preferisce sottrarre al rigore dello *strictum ius*»⁶². Mentre, da ultimo, la fissazione per legge della *iustitia* quale unica fonte di diritto, sancita da alcune deliberazioni del Maggior Consiglio prese a cavallo tra XIII e XIV secolo, lascia intuire un lento ma inevitabile slittamento dal concetto di *arbitrium* correttamente delimitato dalla *iustitia*, a quella che è stata definita «l'irruzione del giudizio politico nell'amministrazione della giustizia»⁶³.

Ciò detto e a prescindere ormai dall'istituto della *iustitia*, non ci sembra lecito spiegare il termine *bona conscientia*, attraverso la quale i giudici veneziani dovevano sentenziare *sicut eis videbitur*, ricorrendo al concetto di potere discrezionale quale si è soliti utilizzare nell'esperienza giuridica contemporanea e ciò per un triplice ordine di motivi: innanzitutto perché quel potere arbitrario non venne previsto soltanto in via subordinata, ma poté porsi come fonte primaria, giungendo quindi a identificarsi con l'illimitata facoltà concessa al giudice di formulare direttamente il diritto da applicare al caso concreto; secondariamente, in quanto l'arbitrio risultò concesso, oltre che in via generale, anche per casi singoli e particolari e, in terzo luogo, per il fatto di essere stato esteso nel corso del tempo oltre che alle *curiae iudicariae* anche ai membri dei *consilia* e di numerosi *officia* svolgenti, sia pure nell'ambito circoscritto delle proprie competenze per materia, attività giurisdizionale. Risulta pertanto impossibile applicare gli schemi dogmatici attuali legati al concetto di potere discrezionale a un ordinamento giuridico come quello veneziano nel quale –al pari di quanto avveniva contemporaneamente nel resto d'Europa– erano assenti i fondamentali principi moderni di separazione dei poteri e di legalità (correlazione precetto-sanzione: *nullum crimen et nulla poena sine lege*).

E che Venezia abbia dato ricetto sempre più vasto all'arbitrio giudiziale è facile spiegare non solo e non tanto in rapporto all'esistenza di una legislazione per tanti versi frammentaria, disorganica e quindi bisognevole

⁶¹ Una visione parzialmente difforme propone, ai nostri giorni, PADOVANI, *Curie e uffici* cit., pp. 335-340.

⁶² PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 129.

⁶³ PADOVANI, *Curie e uffici* cit., p. 343.

di una qualche integrazione, quanto piuttosto tenendo ancora una volta presente la volontà politica dell'aristocrazia in rapida ascesa e destinata a divenire classe dominante. Conferire la *iustitia* a tutte le *curiae*, considerare con sempre maggior frequenza –soprattutto in campo penale– il potere arbitrario fonte unica di diritto anziché, come per il passato, fonte di chiusura del sistema non può non aver risposto ad una precisa scelta politica che risulta particolarmente chiarita dal fatto che la competenza a concedere quel potere, esercitata inizialmente dall'assemblea popolare, passò tosto agli organi che si sostituirono ad essa nella funzione legislativa. E davvero allora si può concludere che nella locuzione tanto usata ed abusata dal dettato normativo: *possit imponere poenam et poenas, sicut eis videbitur* non è difficile intuire «una formidabile arma di prevenzione e di repressione di ogni attività contraria alla politica perseguita dalla classe al potere»⁶⁴. Come ben sintetizza il Cozzi, «concedere... l'*arbitrium*... era fare del diritto uno strumento politico, nonché un garantirsi che la giustizia fosse amministrata secondo lo spirito e le tradizioni e gli interessi del *Comune*»⁶⁵.

Molto (fors'anche troppo) ha insistito la storiografia degli ultimi decenni sulla nozione di *arbitrium*, via via considerandolo, sulla falsariga di quanto appena espresso, «l'istituto più tipico»⁶⁶, ovvero il «concetto... centrale all'interno dell'esperienza giuridica veneta»⁶⁷, capace di corroborare «un sistema di governo politico della giustizia»⁶⁸ ecc. Al di là di formulazioni definitorie generiche o troppo ambiziose nel voler ricondurre sei secoli di pratica giudiziaria veneziana (XIII-XVIII) ad un unico ed immoto concetto di *arbitrium* e nell'auspicio (non certo realizzabile in questa sede) che la delicata questione riesca ad ottenere un approccio più tecnico-contenutistico, atto a meglio sondare le modalità di esercizio e la consistenza dei poteri arbitrari esercitati dal giudice veneziano vuoi nel campo della giustizia civile, vuoi nel campo del processo penale, sia nella fase istruttoria del procedimento sia nel corso della trattazione della causa sino alla pronuncia della sentenza definitiva, non esitiamo certo a considerare anche noi l'*arbitrium* come «elemento qualificante del drit-

⁶⁴ PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 133.

⁶⁵ COZZI, *La politica del diritto* cit., p. 221.

⁶⁶ ERNESTO GARINO, *Fori di terraferma e Foro veneziano. Considerazioni sulla giustizia civile nella seconda metà del '700*, in *Venezia e la Terraferma attraverso le relazioni dei rettori*. Atti del convegno, Trieste 23-24 ottobre 1980, a cura di A. Tagliaferri, Milano 1981, p. 175.

⁶⁷ PADOVANI, *Curie e uffici*, p. 341.

⁶⁸ MICHELE SIMONETTO, *La politica e la giustizia*, in *Storia di Venezia* cit., vol. VIII, p. 144.

to veneto»⁶⁹, caricato di forti connotazioni extra (o meta)-giuridiche. Ciò tuttavia a patto di non scordare che ovunque «l'*ar-bitrium* è strettamente legato al potere politico»⁷⁰, così come ovunque per ottenere una giustizia non 'politica' dovrà trovare attuazione la piattaforma ideologica maturata dall'illuminismo e perché tale giustizia non sia 'arbitraria' bisognerà attendere l'avvento dei codici, nonché l'introduzione dell'obbligo, rivolto a tutti i giudici e da tutti loro integralmente rispettato, di motivare le sentenze.

L'esame della teoria delle fonti di diritto non sarebbe completo se omettessimo affatto di ricordare che l'ordinamento veneziano prevedeva anche il ricorso all'interpretazione autentica. Già sappiamo che dall'epoca del doge Zeno la facoltà di interpretare la promissione fosse stata rimessa ai Consigli Maggiore e Minore. Lo *Statutum novum* ammise, dal canto suo, che per la durata di un anno dalla promulgazione ogni caso di dubbio e oscurità potesse essere risolto dal doge e dalla maggioranza degli statutori. Analoga competenza, demandata però al doge, al Maggiore e Minor Consiglio, appare negli statuti marittimi dello Zeno, mentre nell'ultimo capitolo del *Liber sextus* si stabiliva che l'interpretazione autentica da parte del Maggior Consiglio poteva essere richiesta per i primi due anni dall'entrata in vigore di tale compilazione.

4. *L'ordinamento veneziano e il diritto comune*

Dall'analisi condotta sin qui circa l'ordine delle fonti sancito dal legislatore statutario e adottato dalla pratica giudiziaria lagunare non può essere sfuggita la costante e rigorosa esclusione del valore normativo del diritto comune. Ed, in effetti, il mancato ricorso a quello che per lunghi secoli venne considerato in tutta l'Europa continentale il diritto suppletivo per antonomasia è uno dei dati più caratteristici e senza dubbio il più appariscente dell'intero ordinamento veneziano; ritenendo sempre possibile il reperimento della norma al suo interno esso si reputava in certo senso autosufficiente e non eterointegrabile. Né può essere passato sotto silenzio l'intimo nesso tra questa precisa opzione operata da Venezia con tenace coerenza e l'ampiezza dell'arbitrio giudiziale: dopo che il ricorso allo *ius scriptum et constitutum*, all'analogia e alla consuetudine non aveva

⁶⁹ GAETANO COZZI, *Fortuna, o sfortuna, del diritto veneto nel Settecento*, in *Repubblica di Venezia* cit., p. 323.

⁷⁰ MASSIMO MECCARELLI, *Arbitrium. Un aspetto sistematico degli ordinamenti giuridici in età del diritto comune*, Milano 1998, p. 342.

consentito la soluzione del caso concreto non poteva che affidarsi alla *bona consciencia* del giudice la funzione di norma di chiusura di quell'ordinamento che non prevedeva (né permetteva) di rivolgersi altrove.

Il netto e assoluto rifiuto da parte di Venezia dello *ius commune* come fonte di diritto attirò ben presto l'attenzione della giurisprudenza dottrinale dell'età intermedia, interessata a darsi ragione di un fenomeno così atipico e ad inquadrarlo per quanto possibile entro i rigidi schemi ideali da essa elaborati, in base ai quali l'impero andava inteso come ordinamento universale, l'imperatore come originario nonché unico titolare della *plenitudo potestatis* e quindi l'esclusivo *conditor iuris*, mentre lo *ius commune* trovava sostanziale identificazione nel diritto romano-imperiale.

La dottrina si mosse quindi su di un rigoroso piano formale, centrò in modo corretto l'intrinseca relazione esistente tra il problema del rifiuto del diritto comune come fonte ed il problema della giustificazione della sovranità veneziana e tentò soluzioni di quest'ultimo che ai nostri occhi appaiono tanto capaci di appagare da un punto di vista dogmatico e giuridico quanto deboli in senso più latamente politico. A fianco di una linea di pensiero severamente tradizionalista (Bartolo da Sassoferrato) che negava addirittura ogni legittimazione giuridica all'ordinamento veneziano proprio perché si trovava costituito *sine lege certa* e cioè, nell'accezione già incontrata del termine *lex*, non riconosceva la vigenza del diritto romano-comune, emerse a poco a poco una differente teorica che, non potendo più a lungo misconoscere la realtà veneziana, si sforzò di tradurla in schemi romanistici e Baldo degli Ubaldi per primo sostenne che Venezia andava considerata libera e indipendente perché città *aedificata in mari... et de iure gentium civitates in mari aedificatae sunt ipsorum qui aedificant*⁷¹. Non più dunque un semplice stato di fatto, ma una autonomia che, trovando in qualche misura giustificazione nei testi del *Corpus Iuris*, faceva salvo il principio dell'indiscussa e assoluta sovranità imperiale di cui si poneva come semplice eccezione. Una autonomia, va aggiunto, che – nello sviluppo speculativo del pensiero di Baldo e di quanti lo seguirono più o meno alla lettera (Bartolomeo da Saliceto, Giason del Maino...) – fu più realisticamente identificata da altri giuristi con il concetto di sovranità. *Veneti non recognoscunt superiorem* finì con l'ammettere Paolo di Castro⁷² e che Venezia fosse 'stato sovrano' al pari dell'impero e come tale pienamente libera di sottoporre i suoi sudditi al comando delle proprie

⁷¹ Riportato da PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 221: «costruita sul mare... e per diritto delle genti le città edificate in mare appartengono a coloro che le edificano».

⁷² *Ibidem*, p. 223.

leggi fu affermazione condivisa da Raffaele Raimondi (Cumano) e Raffaele Fulgosio.

Come si vede, trattatisti e sistematici dell'età del commento, chiusi nei loro metodi dialettici ed ancorati ai testi giustinianeî attraverso i quali doveva comunque venir spiegata ogni situazione esistenziale che li circondava, diedero una risposta certa al perché l'ordinamento veneziano non comprendeva tra le sue fonti normative il diritto imperiale e parlarono di indipendenza e di sovranità, ma si trattò di risposta astratta, incapace di individuare le vere ragioni e i presupposti storici di quella pur proclamata autonomia.

A questo modo di affrontare il problema, per così dire, *ab externo* si giustappose –sia pure in epoca alquanto più tarda (secoli XVII-XVIII)– l'approccio al medesimo da parte della dottrina d'area veneta: essa in effetti prendeva avvio da una precisa realtà costituita (legittimità e originalità dell'ordinamento veneziano, autonomia, sovranità ecc.) che certo non metteva più conto dimostrare o giustificare, di fronte alla quale due furono in sostanza gli atteggiamenti assunti. Da un lato vanno ricordati quanti –scrittori politici ma anche giurisperiti come Marc'Antonio Sabellico, Gaspare Contarini o Giovanni Bonifacio– trovarono occasione nel costante rigetto delle leggi romane per celebrare encomiasticamente la libertà della Serenissima Repubblica, la perfezione e l'originalità delle sue istituzioni, la sua sapienza legislativa che le permetteva –unica al mondo– di non ricorrere mai a un diritto 'cesareo', proprio dei sudditi degli imperatori germanici e quindi straniero. Dall'altro, in un clima più maturo e aperto ad approfondimenti sul piano dei contenuti, si collocano coloro che –so-prattutto nel XVIII secolo– operarono in senso sostanziale (Marco Foscarini, Vittore Sandi, Marco Ferro...) e, non più preoccupati di dover giustificare in chiave teorica l'esclusione del diritto comune come fonte, volsero il loro interesse a discernere l'effettiva misura della presenza del diritto romano tra le norme della legislazione veneta con un'attenta e approfondita analisi comparatistica che non sarebbe forse azzardato accostare, nelle sue finalità, al lavoro iniziato tanti secoli prima dalla glossa agli statuti tiepoleschi. E come questa aveva nel complesso trovato molte più affinità che discrepanze fra gli istituti del diritto veneziano e quelli del diritto giustiniano, così i suoi tardi epigoni –sempre che non si riducessero a sterilmente rivendicare la superiorità dell'uno o dell'altro sistema normativo– furono concordi nell'affermare e dimostrare l'effettiva presenza e l'importanza del diritto romano nella vita giuridica della Repubblica.

Se la dottrina di diritto comune aveva dato al problema che qui ci interessa una soluzione troppo astratta per cogliere nel segno, la dottrina elaborata in Venezia, rivolta a tessere l'apologia del l'ordinamento locale o a scoprire le affinità tra le sue norme e il diritto romano se non addirittura una loro tarda, ma ineludibile, integrazione, in concreto non avanzò soluzione alcuna.

L'esclusione del valore normativo del diritto comune voluta dal legislatore veneziano non può infatti venir compresa né inquadrandola in algidi schemi dottrinali né operando un'analisi contenutistica, ma unicamente convenendo che essa fu il risultato di una precisa scelta che la critica storiografica è unanime nel considerare soprattutto 'politica'. Quanto poi alle motivazioni di tale scelta i pareri dei vari studiosi possono in parte anche divergere.

Pier Silverio Leicht, poco oltre la metà del secolo scorso, indicava come causa primaria di tale esclusione «il carattere di diritto imperiale che era dato dai giuristi della scuola di Bologna al diritto giustiniano considerato da essi come diritto vigente»⁷³. L'ancor vaga intuizione espressa dalla letteratura tardo-medievale giunge così a concretezza ed alle sue più logiche conseguenze: sullo sfondo di quel rigetto sta il tenace mancato riconoscimento da parte di Venezia di alcun vincolo di dipendenza verso il sacro romano impero prima, l'impero germanico poi. Il tanto teorizzato *superiorem non recognoscens* la portò ad essere *sibi princeps* e questa sua condizione di autentica sovranità, cui è sostanziale attribuito il libero esercizio del potere legislativo, mal si sarebbe potuta conciliare con l'accettazione nell'ambito delle proprie fonti normative di quel diritto romano al quale, per appunto, i giuristi bolognesi avevano conferito carattere di diritto imperiale, di diritto della monarchia universale cui la città non si sentiva in alcun modo soggetta. Lo *ius romanum* informava di sé buona parte degli istituti patri non per volontà e autorità di un imperatore considerato straniero, ma perché matrice romana avevano molte delle consuetudini che per volontà indigena conservavano intatta la loro vigenza.

Al Leicht fanno eco, tra gli altri, Lamberto Pansolli: «al legislatore veneto non sfugge infatti che l'accettazione del diritto comune come fonte non potrebbe non ledere la propria sovranità, di cui è naturale attribuito il libero esercizio del potere legislativo, perché trasformerebbe la propria legislazione, espressione di questa *plenitudo potestatis*, in *strictum ius mu-*

⁷³ PIER SILVERIO LEICHT, *Lo Stato veneziano e il diritto comune*, in *Miscellanea in onore di Roberto Cessi*, vol. I, Milano 1958, p. 206.

nicipale»⁷⁴; e lo stesso Cozzi, là ove sostiene che l'esclusione del diritto comune ebbe la sua ragion d'essere nella volontà dell'ordinamento veneziano di fugare «ogni dubbio sulla sua soggezione, presente e passata, nei confronti di altri principi, e innanzitutto di quello che era il principe per eccellenza, l'impero romano d'Occidente... la prima manifestazione era il rifiuto del diritto romano, espressione giuridica della universalità imperiale...»⁷⁵.

Più di recente, peraltro, nel quadro di un ripensamento da parte della storiografia giuridica intorno all'assoluta equivalenza tra diritto romano e diritto dell'impero e, più in generale, intorno a quella affinatissima ricostruzione idealizzata che chiamiamo 'sistema di diritto comune', alcuni autori hanno iniziato a criticare un'analisi che basa il ripudio del *Corpus Iuris Civilis* espresso da Venezia unicamente sul principio della sua *exemptio ab imperio*. Andrea Padovani, ad esempio, così si esprime: «Non esiste una sola prova del fatto che, in qualunque tempo, un imperatore si sia fondato sull'uso del *Corpus Iuris*, all'interno di una città, per sollecitarne l'obbedienza. Né Venezia né alcun altro comune italiano avrebbero avuto fondate ragioni di timore in questo senso. I ceti dirigenti del comune veneziano, dunque, non potevano ragionevolmente temere, nemmeno negli anni in cui la potenza sveva si fece più larga e penetrante nel corso delle vicende politiche italiane, una diminuzione dell'autonomia cittadina conseguente all'adozione del diritto romano tra le fonti normative operanti nell'arcipelago lagunare». E prosegue: «Sarebbe stato più comprensibile, semmai, un atteggiamento di diffidenza opposto nei confronti di quanti, educati alla scuola bolognese, potevano uscirne imbevuti dei sogni di restaurazione imperiale diffusi tra i primi glossatori... Non Federico Barbarossa, ma i giuristi italiani sognavano la restaurazione delle leggi giustinianee come unico diritto dell'Impero cristiano»⁷⁶. Più logico supporre – sembra lecito concludere – una congenita 'sospettosità veneziana' nei confronti dei 'romanisti', non del diritto romano in sé. Ma procediamo sul tema con gradualità, ancora un poco in questo paragrafo e, in un più ampio contesto, nel prossimo, senza mai scodare l'importanza dello scorrere del tempo nell'evoluzione di uno stato d'animo così singolare.

Sempre a giudizio del Leicht, un secondo motivo di chiusura nei confronti del diritto comune va ricercato «nella resistenza opposta dai commercianti e navigatori, desiderosi di veder sollecitamente sbrigate le loro

⁷⁴ PANSOLLI, *La gerarchia* cit., p. 245.

⁷⁵ COZZI, *La politica del diritto* cit., pp. 222-223.

⁷⁶ PADOVANI, *La politica del diritto* cit., pp. 306-307.

controversie, alla macchinosa procedura degli *ordines iudiciorum*»⁷⁷. Allo specifico tessuto sociale, economico e politico che conformava il comune veneziano sarebbero state poco confacenti le norme di un diritto tanto più elaborato e dogmaticamente rigoroso, ma altrettanto inidoneo a rispondere alle esigenze (anche giuridiche) che i commerci e i traffici marittimi ponevano. A capitalisti e mercanti, ad armatori e patroni di nave meglio si attagliavano le vecchie consuetudini patrie e, ancor più, norme funzionali che l'inventiva e la pratica plasmavano o attualizzavano giorno dopo giorno, tanto nel campo del diritto sostanziale quanto in ordine al processo.

Il pensiero del nostro storico del diritto sembra riecheggiare quello di Bernardo Giustinian, esponente di primo piano della classe dirigente veneziana nel XV secolo, secondo il quale le *leges imperatoriae* vennero bandite da Venezia per la loro eccessiva molteplicità e ridondanza, causa non ultima della lunghezza e del costo delle liti giudiziarie, dell'incertezza del diritto e della malizia dei causidici; *ad eas vitandas* –egli conclude– *res utile existimarunt [Veneti] paucas esse leges, et quam fieri posset brevissimas*⁷⁸.

Può anche non convincere la supposta refrattarietà dei mercanti veneziani all'introduzione del diritto giustiniano in terra di S. Marco, laddove si consideri che, oltrepassate le soglie del primo millennio e proprio iniziando dalla penisola italiana, al netto riprender quota della *lex romana* come legge più diffusa e prestigiosa nella prassi quotidiana concorre –per opinione unanime– la rinascita di un'economia cittadina basata sulla libera iniziativa individuale e sulla libera circolazione delle merci; ed è –del pari– probabile che il giudizio del-l'austero Giustinian peccasse di semplicismo e di orgogliosa partigianeria. Non è facile negare, peraltro, che l'idiosincrasia veneziana per i 'sofismi' giuridici (dove l'auspicio di poter utilizzare norme in numero esiguo, semplici, chiare e –se ci si consente– fatte in casa) sottenda il concetto di «diffidenza nutrita non tanto verso il diritto romano, quanto verso i più alti prodotti della scienza universitaria, coloro che li esprimono e li diffondono»⁷⁹. Concetto già rintracciabile tra le righe degli scritti del Leicht, ma che si è venuto sempre meglio focalizzando in anni recenti e che può sintetizzarsi come «resistenze opposte dal

⁷⁷ PIER SILVERIO LEICHT, *Storia del diritto italiano. Le fonti*, 4ª edizione riveduta ed accresciuta in collaborazione col prof. C. G. Mor, Milano 1956, p. 171; v. pure ID., *Lo Stato veneziano* cit., p. 205.

⁷⁸ Riportato da FOSCARINI, *Della letteratura veneziana* cit., p. 19, n. 1: «onde evitare tutto ciò, i Veneziani ritennero cosa utile che le leggi fossero poche e le più brevi possibili».

⁷⁹ PADOVANI, *La politica del diritto* cit., p. 304.

mondo istituzionale veneto alla tecnicizzazione del diritto (e all'affermarsi, in prospettiva, di una nuova classe di giuristi)»⁸⁰.

Ancora una volta le parole di Cozzi ci sembrano le più significative, sebbene riferite precipuamente all'età moderna. «In realtà –egli afferma– in seno al patriziato veneziano si temeva il tecnico del diritto, in quanto portatore di una mentalità astratta, incline alla sottigliezza, restia al pragmatismo indispensabile a chi agiva nella politica, e inoltre depositario di un sapere che, massime se si trattava di un diritto dotto come il romano, minacciava di diventare occulto e iniziatico...»⁸¹. E altrove: «meglio giudici che si facessero prendere la mano dalle loro personali valutazioni equitative, piuttosto che giudici che si compiacessero di far sfoggio del loro sapere giuridico. Perché il sapere giuridico non era poi una cosa così indifferente e anodina: era uno strumento di potere, come tutte le forme di sapere, quando sono o tendono ad essere esclusive, iniziatiche. E i patrizi troppo dotti di diritto, o pratici solo di quanto atteneva alla giustizia, minacciavano di costituire una casta. A Venezia, si temevano i soldati: a maggior ragione si dovevano temere i giuristi»⁸². Infine, a mo' di chiosa: «l'esclusione del diritto romano dalle fonti del diritto era stato il cardine del diritto veneto, l'espressione di una precisa volontà di darsi una identità giuridica affatto peculiare; e altrettanto valga per quel disprezzo nei confronti della giurisprudenza, della dottrina e delle autorità dottrinali, di tutti gli ingredienti di cui andava gonfio e tronfio il diritto comune»⁸³.

5. *La cultura giuridica nel Communis Venetiarum*

Dopo quanto si è osservato in merito alla rilevanza dell'arbitrio giudiziale quale fonte (anche primaria o unica) di diritto e all'esclusione del valore normativo del diritto romano-comune, potrebbe sembrar logico concludere –come in effetti si fece per tutto il XIX secolo– in senso accentuatamente pessimistico circa il livello della cultura giuridica di una città come Venezia. Poco propensa ad astratte costruzioni dogmatiche ed alle procedure lunghe e laboriose, sempre disposta a privilegiare le istanze della pratica anziché i risultati della speculazione teorica, in essa –va pure aggiunto– forse anche troppo a lungo mancò non si dice uno Studio

⁸⁰ EDOARDO RUBINI, *Giustizia veneta. Lo spirito veneto nelle leggi criminali della Repubblica*, Venezia 2003, p. 48.

⁸¹ COZZI, *La politica del diritto* cit., p. 314.

⁸² COZZI, *Fortuna, o sfortuna* cit., p. 325.

⁸³ *Ibidem*, p. 349.

(quello patavino, infatti, graviterà nell'orbita della Serenissima solo a partire dal Quattrocento, dopo la conquista della terraferma; né certo è dato sostenere che con l'*Universitas iuristarum* la classe dirigente veneziana sia mai entrata in autentica osmosi culturale), ma una qualche scuola di diritto sia pur tesa a impartirne i rudimenti. Risulta sintomatico, sebbene un poco digressivo rispetto al nostro discorso, apprendere che la Scuola di cancelleria, volta alla formazione di funzionari subalterni meritevoli di ricoprire i gradi più elevati del ministero, risale al 1446 «con una cattedra di lettere cui, dopo qualche anno, si affiancò l'insegnamento di oratoria, completando un'impostazione scolastica prettamente retorico-umanistica»⁸⁴; mentre solo nel 1575 si avvertirà la convenienza di istituire una Pubblica lettura di legge, ma la si vorrà subito annessa alla Scuola di S. Marco, la più prestigiosa fra le Accademie operanti a Venezia, di modo che le lezioni c.d. di *Instituta, Nodaria et Criminale* (mero apprendimento metodologico, si badi) troveranno spazio (e probabile... omologazione) accanto a 'conferenze' letterarie, filosofiche e scientifiche.

Oggi tuttavia la tesi di uno scarso o atrofico sviluppo di tale cultura, sorda al variegato ed incommensurabile rinnovamento degli studi romanistici che caratterizzò la vita dell'intero continente europeo, è completamente insostenibile non solo per la documentata presenza tra le lagune di affermati giuristi forestieri chiamati a dar nozioni di diritto nelle scuole di Rialto o a ricoprire la carica di notai, cancellieri o consultori (l'esempio più noto è quello di Riccardo Malombra), ma anche per l'avvenuta conoscenza di un'importante serie di opere attribuibili ad autori veneziani dell'età comunale dalle quali appare incontrovertibile che le correnti proprie del rinascimento giuridico radiatesi da Bologna si sono effettivamente incontrate e fuse con l'esperienza indigena. A questi testi dovremo far ora rapido riferimento per illustrare i frutti più importanti del pensiero giuridico veneziano e per scoprire, a un tempo, come e quando le dottrine elaborate negli *Studia* abbiano condizionato il pensiero dei giuristi che operarono in terra di S. Marco.

Da un'esigenza di chiarezza e di sistematicità, non disgiunta da una precoce legittimazione del «ricorso al diritto romano per ampliare ed innovare il complesso delle consuetudini ricevute dalla tradizione»⁸⁵, fu mosso l'autore di quella «meccanica riunione di commenti esplicativi» riferibile ai primi decenni del XIII secolo che passa sotto il nome di *Ratio de lege romana*. Si tratta di una raccolta di glosse ad alcuni dei primi set-

⁸⁴ ZANNINI, *L'impiego pubblico* cit., p. 440.

⁸⁵ PADOVANI, *La politica del diritto* cit., p. 311.

tantaquattro capitoli della compilazione statutaria pretiepolesca che il Besta –come si ricorderà– attribuiva ad Enrico Dandolo, attraverso le quali il suo compilatore rimasto ignoto, ma assai probabilmente un veneziano dotato di notevoli conoscenze di diritto, si era proposto –usiamo ancora parole di Benvenuto Pitzorno editore del testo– di «segnare le differenze e le analogie fra esse [= le leggi venete] e le norme canoniche, bibliche e romane, per completare le monche disposizioni statutarie, dando configurazione scientifica agli istituti in quelle regolate»⁸⁶. Uno degli scopi perseguiti dalle tanto più elaborate glosse allo *Statutum novum* trovava quindi anticipazione ed ispirazione in questa prima opera esegetica della normativa autoctona, condotta apertamente in chiave sapienziale: frequenti risultano le allegazioni dei libri del Vecchio e del Nuovo Testamento, del *Decretum Gratiani* e delle *Decretales* pontificie, mentre quasi tutti gli istituti privatistici e processuali esposti ricevono illustrazione per mezzo di principi romani. Importa soggiungere che se il diritto esposto dall'autore è il giustiniano esso tuttavia risulta attinto non direttamente al *Corpus Iuris* utilizzato dai glossatori, ma ad una preesistente compilazione giuridica, il *Liber romanae legis*, compendio di diritto romano per uso pratico di età preirneriana. Lo strumentario esplicativo ed i frutti dell'elaborazione scientifica, vanto dello *Studium* bolognese, con tutta evidenza agli inizi del Duecento non erano ancora approdati tra le lagune e quindi la pur rintracciabile cultura romanistica risultava quivi, per così dire, un po' antiquata rispetto ad altre regioni d'Italia.

Pari se non addirittura superiore influsso sullo svolgimento successivo della giurisprudenza e della legislazione statutaria veneta ebbe un'altra collezione, pressoché coeva della precedente, indicata come *Iudicia a probis iudicibus promulgata*. Suddivisa in settantacinque capitoli, venne edita anch'essa integralmente dal Pitzorno che la definisce «una serie di soluzioni giuridiche di questioni sorgenti dalla pratica applicazione degli statuti veneziani anteriori al 1229 e, al pari di questi, riguardanti materie attinenti alla procedura e al diritto privato»⁸⁷; avvertendo che «se ad essi [= gli *Iudicia*] non si attribuì l'autorità di legge, furono però considerati come una fonte di diritto»⁸⁸. L'autore, quasi certamente un *causidicus* veneziano profondo conoscitore della prassi giudiziaria, attinse

⁸⁶ BENVENUTO PITZORNO, *Il Liber romanae legis della Ratio de lege romana*, «Rivista italiana per le scienze giuridiche», 43, 1907, pp. 1-2 dell'estratto.

⁸⁷ BENVENUTO PITZORNO, *Le consuetudini giudiziarie veneziane anteriori al 1229*, Venezia 1910, p. 23.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 16.

dai «casi d'interpretazione forense della legge tratti dalle sentenze dei giudici veneziani», dai «principi giuridici dominanti nell'uso del foro»⁸⁹, dai pareri dei *sapientes* e intese far opera che si rendesse utile alla pratica quotidiana, offrendo soluzione a problemi rimasti forse troppo a lungo controversi e tentando qualche opportuno svecchiamento di norme o istituti giuridici ritenuti ormai troppo arcaici in quanto superati da nuove istanze. La silloge presenta un interesse davvero singolare in quanto offre dettagliate notizie su molte formalità e usanze che ancora non erano state recepite dalla legislazione scritta, su quelle che dovevano essere le controversie più spesso ricorrenti, le materie più dubbie e le modalità con cui si cercava di disciplinarle. L'espressione più autentica del diritto 'nazionale' veniva dunque arricchendosi –per un verso– della normativa derivante dall'approfondimento teorico della legislazione in vigore (*Ratio de lege romana*) e –per un altro– di quella ottenuta dalla concreta attività giurisdicente (*Iudicia a probis iudicibus promulgata*).

Ma il vero momento in cui il diritto romano irruppe in Venezia fu quello corrispondente alla redazione della glossa agli statuti tiepoleschi. La tradizione dottrinale anteriore ne usciva confermata e attualizzata: al posto degli *Iudicia*, senza dubbio invecchiatisi precocemente anche per il rapido proliferare delle corti di palazzo, furono utilizzati i provvedimenti decisori presi dai giudici delle varie curie nel-l'esercizio delle nuove funzioni e al vetusto apparato esegetico della *Ratio* venne sostituendosi il nuovo *corpus* di postille assai più in linea con la cultura dei tempi e con gli apporti della dottrina di diritto comune.

Sulla possibile paternità del commentario veneziano si è disputato a lungo da parte della storiografia giuridica. Come lasciavamo intuire poco sopra, è stata ormai completamente abbandonata la tendenza a ritenerlo opera di un solo autore, convenendo che si tratti di gruppi di glosse apposte da mani e in tempi diversi. Altra questione irrisolta è quella se le sigle che spesso accompagnano le singole glosse designino effettivamente i loro autori o semplicemente le fonti dottrinali cui hanno attinto i compilatori dell'intero apparato così come è giunto sino a noi; il problema assume un significato particolare per il frequente ripetersi della sigla O. che chiama in campo la prestigiosa figura del già menzionato giurista bolognese Odofredo (†1265). Anche a tal proposito si fronteggiano due opinioni: quella di quanti ritengono siffatte glosse «il risultato di uno studio sopra il commento odofrediano ai testi romani [= i libri del *Corpus Iuris*], da parte dei glossatori veneziani, che da quello hanno dedotto degli

⁸⁹ *Ibidem*, p. 13.

estratti a confronto della propria esposizione»⁹⁰ e la congettura di chi è propenso a considerarle apposte direttamente da Odofredo, spingendosi a formulare un'ulteriore «suggestiva ipotesi»: giacché tali glosse «furono originalmente concepite con uno scopo preciso, quello di individuare il rapporto di similitudine intercedente fra le norme statutarie veneziane e il diritto romano», il giurista bolognese avrebbe impresso alla propria fatica una direzione univoca, «così univoca e regolare da indurre a supporre che essa rientrasse nelle condizioni imposte da un contratto d'opera»⁹¹. Qualunque sia il convincimento ritenuto più plausibile, resta in ogni caso scontato che le c.d. glosse odofrediane svolgano, nell'insieme, una funzione diversa da quella assolta da altre glosse di derivazione e fattura più strettamente 'venete': le prime, oltre a tracciare gli ormai noti parallelismi tra norme tiepolesche e diritto romano, offrono il presupposto teorico e giuridico alla soluzione dei principi regolati dallo *Statutum novum*, le seconde illustrano piuttosto gli istituti peculiari del diritto patrio per i quali risultava impossibile instaurare corrispondenze e analogie, mettendo a profitto gli insegnamenti della dottrina locale e della prassi giudiziaria.

Ecco l'aggancio con l'epoca di poco anteriore. In uno sforzo di continuo aggiornamento, le componenti della cultura giuridica veneziana erano e continuavano ad essere la scienza e la giurisprudenza: «l'influsso della scuola bolognese si trasfonde nella glossa direttamente, per il tramite principale di Odofredo, e indirettamente per l'uso dei giurisperiti indigeni contemporanei, educati ai dettami di quella»⁹². Ed è assai significativo che mentre la legislazione statutaria, fondata sul consenso universale, iniziava a indebolirsi di fronte all'avanzata della nuova normativa creata nell'ambito dei consigli «alcuni uomini di legge continuavano a credere nella funzione creativa del loro ruolo, arricchendo, di conseguenza, il patrimonio giuridico della Repubblica»⁹³.

Poi, «mutando la temperie politica e culturale»⁹⁴, in anni che Padova fa coincidere con la vittoria dei Grandi sull'atteggiamento di aperto favore nei confronti del diritto comune manifestato da Jacopo Tiepolo

⁹⁰ ROBERTO CESSI, *Prefazione a Gli statuti veneziani di Jacopo Tiepolo del 1242 e le loro glosse*, Venezia 1938, p. VIII, n. 2; v. tuttavia, in senso parzialmente difforme, ID., *Storia della Repubblica* cit., p. 238.

⁹¹ PADOVANI, *La politica del dirittocit.*, p. 314.

⁹² CESSI, *Prefazione a Gli statuti* cit., pp. IX-X.

⁹³ GIORGIO CRACCO, *La cultura giuridico-politica nella Venezia della «Serrata»*, in *Storia della cultura veneta* cit., vol. II, p. 247.

⁹⁴ PADOVANI, *La politica del diritto* cit., p. 315.

(1229-1249) e proseguito dal figlio Lorenzo (1268-1275)⁹⁵, alla vigilia –per intenderci– della *serrata* del Maggior Consiglio, la feconda attività dei glossatori veneziani venne esaurendosi. Quasi a conclusione di un'epoca connotata da un certo modo di rapportarsi con il diritto romano-canónico, perfezionava la sua opera Bertaldo al cui parere tante volte ci siamo richiamati nel corso dell'esposizione. Notaio e prete di S. Pantalon, giunse ad occupare la carica di cancelliere ducale che mantenne a vita, anche se la successiva nomina a vescovo di Veglia gli impedì *propter dignitatem ipsam* di esercitarla. Sommo esperto di prassi giudiziaria e di procedure applicative, fu autore di un buon numero di glosse agli statuti tiepoleschi nelle quali trasfuse la sua profonda conoscenza del *ius commune*. Il suo nome resta tuttavia legato allo *Splendor Venetorum civitatis consuetudinum*, scritto mentre già ricopriva la dignità episcopale e rimasto incompiuto forse per il sopraggiungere della morte (3 aprile 1315).

Opera manualistica, vero *vademecum* per i giudici cui è palesemente indirizzata, essa si compone di un prologo in cui Bertaldo chiarisce le finalità che intende perseguire, diffondendosi sulle consuetudini patrie, e di due parti: la prima descrive a grandi linee l'ordinamento giudiziario veneziano (*curiae ordinariae* ed *extraordinariae*, loro competenze, norme di procedura), la seconda è dedicata ad illustrare con ricchezza di particolari la curia del proprio. Il piano del lavoro prevedeva la trattazione in tanti capitoli separati di tutte le altre corti di palazzo, ma –come si è detto– non ebbe completamento. Ciò non impedisce tuttavia di intravedere nel suo autore l'uomo della tradizione, il *laudator temporis acti* il quale, notando la grave frattura creatasi ai suoi tempi tra norme scritte e prassi forense per colpa dei giudici stessi che avevano perduto la chiave di interpretazione dello *ius scriptum*, indicava nella consuetudine il rimedio ai mali della giustizia.

Valorizzazione e miglior utilizzazione del diritto di tradizione orale significava per Bertaldo un ritorno al buon tempo antico in cui le leggi venivano rispettate, in cui tutte le forze sociali sapevano rimanere al proprio posto e tutti gli organi dello stato esercitavano correttamente le proprie competenze. A frenare il potere dei *consilia* che miravano ormai anche al monopolio legislativo (al peso della *serrata* anche in campo normativo si è appena fatto fuggevole riferimento) non potevano soccorrere che le consuetudini e quei testi statutari in cui, *collaudazione populi*, erano state inglobate. Per la conoscenza strumentale del diritto romano e canonico, per il costante richiamo agli usi nativi la cui ascendenza –come si è

⁹⁵ *Ibidem*, pp. 322-323.

ormai anche troppo ribadito– è in gran parte romanistica, anche Bertaldo può essere agevolmente collocato fra i massimi rappresentanti della cultura giuridica veneziana, legata in modo più o meno stretto alla scuola giuridica bolognese e a quante da essa erano venute irradiandosi. Ma sarà l'ultimo a ritenere funzionale il ricorso a quella *scientia iuris*, risultando ormai la sua una posizione di retroguardia, prossima a vedersi bruscamente soppiantata da una diversa congiuntura politica e legislativa.

Non appena le sempre più vistose lacune statutarie cominciarono ad essere colmate dalla produzione legislativa dei *consilia* e restò affidata loro anche l'interpretazione dello *ius constitutum* che il valente cancelliere ducale intendeva rimettere alla *consuetudo*, anche la dottrina giuridica assunse nuovi connotati e manifestò nuovi interessi, iniziando lo studio di quella che ormai sembrava la parte più viva e indubbiamente più attuale del sistema normativo veneziano.

In tale quadro si colloca la figura per tanti versi emblematica di Andrea Dandolo, il doge-cronista, ma anche l'esperto interessato sin dalla giovinezza alle leggi della sua città. E' un fatto nuovo. Ad occuparsi di diritto troviamo per la prima volta un rappresentante della classe aristocratica, con una tendenza chiaramente indicativa: «via via che lo stato, nel giro di qualche generazione, diventa monopolio indiscusso della nobiltà... anche la riflessione giuridica e politica diventa affare interno del patriziato»⁹⁶. A un diritto sanzionato dai patrizi veneti non potevano che corrispondere l'interesse e lo studio di quel diritto da parte degli stessi e il Dandolo fu concreta espressione di siffatta attitudine allorché nel 1332, non ancora trentenne, allo scopo di porre rimedio all'ignoranza delle leggi e di dar loro sistemazione adeguata, compilò una piccola raccolta in tre libri di deliberazioni del Maggior Consiglio ad uso dei magistrati e dei notai veneziani che intitolò *Summula statutorum floridorum Venetiarum*: all'interesse per le 'splendide' consuetudini «frutto della coscienza popolare»⁹⁷ si sostituiva la cura e la salvaguardia dei 'floridi' statuti, ovvero di quelle *partes* consiliari che avevano ottenuto forza di legge generale, riflettendo ormai la volontà del ceto nobiliare che da solo le aveva votate. Proseguendo poi idealmente l'attività della *Summula*, il Dandolo –ormai doge– giunse alla redazione del *Liber sextus* e fece raccogliere in due volumi (il *Liber albus* per le potenze d'Oriente, il *Liber blancus* per le potenze

⁹⁶ CRACCO, *La cultura* cit., p. 263.

⁹⁷ FRANCESCO CALASSO, *Medio evo del diritto*, vol. I, *Le fonti*, Milano 1954, p. 411; v. pure CRACCO, *La cultura* cit., pp. 249-250.

occidentali) tutti i *privilegia* e *pacta* ottenuti e stipulati dalla Repubblica fin dal secolo XI.

A questo punto una cultura giuridica permeata di scienza romanistica non aveva più motivo di esistere; quelle che dovevano essere conosciute, interpretate e preservate erano le nuove leggi, ormai preminenti (non più certo *propter abusum*) sulla normativa statutaria che, ammettendo largo ricorso alle consuetudini, avevano rese ampie le vie d'accesso al diritto romano. All'esclusione della vigenza del diritto comune si affiancava ora anche il rifiuto dello studio di quel sistema normativo-giurisprudenziale ed entrambi ci appaiono ammantati di motivi politici.

D'ora in poi i giuristi veneziani, senza eccezione patrizi, saranno impegnati unicamente a studiare le leggi volute e approvate dalla loro classe, ad esaltare l'originalità dello *ius scriptum* inteso come diritto dello stato aristocratico, in un'opera che già abbiamo avuto modo di giudicare prevalentemente encomiastica e apologetica e che verrà in qualche modo riscattata soltanto nell'ultimo scorcio di vita della Repubblica, allorché altri studiosi non più necessariamente di nobile progenie, ma nuovamente buoni conoscitori del diritto romano, riprenderanno a indagare analogie e differenze fra questo e il diritto veneziano.

CAPITOLO TERZO
LA CRISI DELLA CERTEZZA DEL DIRITTO
NEI SECOLI DEL DOMINIO

1. *Correzioni, parti, decreti, terminazioni, proclami...*

Se fra i motivi addotti a giustificare la reiezione del diritto romano-comune dal sistema normativo veneziano Bernardo Giustinian poteva a ragione annoverare l'incertezza conseguente all'estrema complessità e farraginosità delle *leges imperatoriae*, va anche soggiunto che tale scelta legislativa si dimostrò ben presto provvedimento del tutto inidoneo. Le *paucae et brevissimae leges* con cui i Veneziani antichi avevano ambito evitare la crisi della giustizia e l'eccessivo prosperare dei pratici erano infatti destinate nel giro di pochi decenni a venir giustapposte e, quasi si direbbe, fagocitate da un'impressionante massa di nuove disposizioni normative: da quella copiosissima ed eterogenea legislazione che fu in età moderna una delle principali e non certo tra le più commendevoli caratteristiche della Repubblica. «A cavallo di XV e XVI secolo –chiosa Marco Bellabarba– il quadro dell'amministrazione giudiziaria nel suo insieme appariva come rigato da vistose imperfezioni; questione di leggi antiche, affastellate le une sulle altre tanto da renderne impossibile la conoscenza; questione di tribunali, di uffici e di archivi mal distribuiti e mal funzionanti; questione anche di uomini, certo, di persone che quella giustizia avrebbero dovuto amministrare con celerità e buon senso, e che invece sembravano rincorrere solo un tornaconto personale fatto di agiatezza e di prestigio... a Venezia la stringatezza delle leggi e la rapidità dei giudizi si avviavano a diventare un ricordo sbiadito»¹.

¹ MARCO BELLABARBA, *Le pratiche del diritto civile: gli avvocati, le «Correzioni», i «conservatori delle leggi»*, in *Storia di Venezia* cit., vol. VI, *Dal Rinascimento al Barocco*, a

L'impossibilità da parte delle scarse norme statutarie a dare esauriente risposta, soprattutto in campo privatistico e processuale, alle nuove istanze di una realtà socio-giuridica in continua evoluzione e l'inadeguatezza di promissioni e capitolari a disciplinare il sempre più complesso ordine costituzionale dello stato postularono il sopravvento della nuova legislazione così diversa dal precedente *ius scriptum* per processo formativo, vigenza e portata. L'esperienza prodottasi nei secoli in cui erano state poste le basi politiche e amministrative del comune non veniva certo rinnegata, così come non si rifiutavano i fondamentali istituti di governo espressi dall'età comunale. Gli statuti, nella loro originaria e intangibile dizione, continuarono ad essere riguardati come il nucleo centrale dell'intero sistema, tuttavia – come bene osserva Mor – il fenomeno statuario a Venezia fu «un esperimento senza domani»², perché sostanzialmente innaturale per l'ormai nota mentalità empirica dei Veneziani propensi – anche in età moderna – a risolvere i problemi in modo specifico, man mano che affioravano, varando su due piedi una legge che facesse al caso concreto e senza eccessivamente preoccuparsi di coordinarla con le altre già esistenti.

L'ancestrale patrimonio normativo andava pertanto difeso, ma aggiornato: per raggiungere lo scopo non vi era che affidare ai nuovi organi costituzionali il compito di mediazione tra quelle norme per mantenere la *conservatio status* e il *bonum publicum*. Furono così i *consilia* ad arrogarsi, innanzitutto, il diritto di dare interpretazione autentica agli statuti vigenti tramite *partes* (deliberazioni) elaborate al fine di restringere o, più sovente, di estendere il dettato di questa o quella disposizione statutaria. Quando un decreto del Maggior Consiglio il 3 maggio 1401 ordinò che dai libri degli statuti venissero cancellate, non certo le antiche glosse che ormai facevano corpo unico con le norme da queste commentate, ma tutte le altre *pustillae* che non fossero *de vero tenore dictorum statutorum*, non si fece che sancire una realtà di fatto esistente da tempo: «unici interpreti degli *statuta* erano i *consilia*; e i pareri dei giuristi che deviassero dalla volontà dei *consilia* cadevano al ruolo vano e ininfluenza di opinione privata»³.

Con le medesime finalità di periodico adeguamento e aggiornamento dello *ius constitutum* operò inoltre l'ufficio dei *Correttori delle leggi*. Fu questo un organo straordinario che il Maggior Consiglio istituì a decorrere

cura di G. Cozzi e P. Prodi, Roma 1994, pp. 796 e 799.

² MOR, *Diritto veneziano* cit., p. 553.

³ CRACCO, *La cultura* cit., p. 240.

dal XVI secolo ogni qual volta si ritenne utile apportare *correzioni* (modifiche) agli statuti, ai capitolari delle magistrature o ai regolamenti sulle attività o sulle funzioni di consigli e uffici. Il numero e le stesse attribuzioni dei Correttori potevano variare a seconda della natura delle norme da riformare e degli scopi che si volevano raggiunti. Le *correzioni*, proposte da questi Savi e deliberate dagli organi competenti, venivano riunite a gruppi, nel nome del doge sotto il cui governo erano state deliberate, in appendice al corpo degli statuti o dei capitolari. Né mancarono, nel corso degli anni, progetti di maggior respiro: il più ambizioso e, al tempo stesso, il più fallimentare – degno tuttavia di fugace ricordo – fu il tentativo di riforma dell'intera legislazione veneziana, sia civile sia criminale, patrocinato dal doge Andrea Gritti tra il 1524 ed il 1535; in verità «gli effetti pratici rimasero ben lontani dagli scopi prefissati: al momento decisivo la classe politica veneziana non seppe o non volle sconfessare la propria tradizione giuridico-costituzionale, e la maggior parte del lavoro eseguito rimase depositata nella cancelleria»⁴.

Ma è sull'attività tesa a integrare l'antico diritto che conviene porre maggiormente l'accento. Notato a suo tempo come la funzione legislativa, svolta in origine dal placito e assorbita quindi dal Maggior Consiglio, fosse stata in seguito parzialmente condivisa non solo dagli altri consigli, ma da numerosi uffici i quali tutti poterono dettare norme cogenti nell'ambito delle rispettive attribuzioni e competenze, non sarà difficile comprendere come Venezia si sia ben presto trovata fornita di una nuova e copiosa legislazione, poco coordinata con la precedente e in se stessa, priva di chiarezza e univocità: specchio del modo in cui venivano istituiti gli organi di governo deputati a formarla.

Non si andrebbe lontano dal vero asserendo che gli archivi delle singole magistrature, almeno così come ci sono pervenuti, risultano composti in prevalenza da atti normativi e/o amministrativi. Di ordinanze constano in massima parte i registri del Maggior Consiglio impiantati organicamente e sistematicamente «seguendo una distribuzione del materiale per rubriche»⁵, su iniziativa del doge Giovanni Dandolo alla fine del XIII secolo, onde agevolare il funzionamento di tutti gli organi dello stato. Ricchissimo è il fondo 'decreti' dell'archivio del Senato, raccolti all'origine nell'unica serie dei *Misti* dai quali si distaccavano soltanto quelli in materia politica che, dal 1401, trovarono posto nell'apposita serie dei *Secreti*. Dal 1440, in seguito alla conquista della terraferma ed alla accre-

⁴ GULLINO, *L'evoluzione costituzionale*, cit., pp. 370-371.

⁵ POZZA, *La cancelleria* cit., p. 367.

sciuta competenza legislativa del Senato, fu necessario dividere la vecchia serie indifferenziata in due: la *Terra* destinata alle deliberazioni relative al dominio continentale e la *Mar* in cui si conservavano le parti regolanti la navigazione e i possedimenti veneziani d'Oltremare. Poi nel secolo XVII anche la serie *Secreti* subì ulteriori suddivisioni: qui basterà ricordare la *Corti* contenente le deliberazioni politiche in merito ai rapporti con le varie potenze europee, eccezion fatta per la corte di Roma e per la porta di Costantinopoli che costituivano serie a sé e la *Rettori* in cui venivano raccolte disposizioni dirette ai rappresentanti veneziani nelle varie sedi del dominio. Moltissimi altri atti normativi, specie in materia penale, è dato rinvenire negli archivi del Consiglio dei Dieci e delle Quarantie, mentre quelli della Signoria e del Collegio serbano gli stadi preparatori delle proposte di legge portate dinanzi agli organi deliberativi.

Tuttavia solo scorrendo il fondo 'terminazioni e proclami' degli archivi delle innumerevoli magistrature (anche minori) dotate di competenza legislativa ci si può rendere conto –in concreto– come l'antico e pur sempre indiscusso diritto statutario avesse finito per rappresentare la punta facilmente avvistabile di un *iceberg* sottendente ben più massiccia e alluvionale congerie di norme. Si tratta di ponderosi registri o filze in cui i singoli atti dispositivi promulgati dal-l'ufficio con maggiore o minor solennità risultano diligentemente raccolti in mero ordine cronologico, senza il benché minimo riferimento a precedenti norme emanate in materia dallo stesso organo o da altro fornito di analoga competenza, onde sembra lecito sostenere che solo il complessivo buon assetto degli archivi e l'indiscussa abilità dei segretari prepositivi permetteva di aggirarsi senza troppo sconcerto in quella massa infinita di provvedimenti legislativi chiamata sì ad integrare lo *ius constitutum*, ma rimastagli sostanzialmente estranea.

Fiori dunque dal XIV secolo una incessante legislazione che non esiteremmo a definire occasionale, conformata più alle concrete e varie situazioni politiche ed economiche che non a principi generali di ordine e sistematicità. *Pars capta est*: con la stessa tecnica con cui si sperimentava un ufficio i Veneziani saggiavano la bontà di una legge; se dava risultati positivi, se la fattispecie regolata non aveva subito nel frattempo alcun mutamento la disposizione continuava ad essere richiamata, magari a qualche secolo di distanza, assieme a tutte le altre susseguenti in materia; in caso contrario se ne approvava una diversa che –magari soltanto implicitamente– le toglieva vigenza in tutto o in parte. Molto oculato risultava solo il procedimento di revoca formale di una deliberazione con-

siliare: la Repubblica conosceva infatti un congruo strumento cautelativo, con il quale evitare deroghe inconsulte ai principali atti normativi dello stato, chiamato *strettezze* e che si risolveva nell'obbligo fatto ai consigli di adottare la disposizione abrogativa con il concorso di maggioranze particolarmente qualificate (2/3, 3/4, 5/6 degli aventi diritto al voto). Va da sé poi che ogni norma poteva essere modificata solo da una norma di pari grado o di 'forza' superiore e quindi se una *pars* promulgata in uno dei consigli poteva smentire e cassare un'altra *pars* e – a *fortiori* – una terminazione o un proclama votati da un ufficio, non le era possibile andar contro il dettato normativo dello statuto, così come agli atti legislativi delle magistrature non consiliari era interdetto derogare a quanto sancito dai massimi organi dello stato.

2. Il compimento di un sistema contraddittorio

Il già complesso sistema normativo veneziano, eretto nell'ambito del comune cittadino dagli organi costituzionali che in esso si identificavano, fu destinato a confrontarsi con la legislazione di numerosissimi altri territori. Non intendiamo tanto riferirci ai vari statuti che, modellati su quelli di Venezia e tesi a regolare soprattutto materie amministrative, fiorirono in notevole misura ed in molteplici redazioni tra XIII e XIV secolo nei centri del dogado quali Chioggia, Malamocco, Torcello, Murano, Cavareze, Loreo ecc.; come non occorre certo soffermarsi oltre a sottolineare l'ampia influenza esercitata sin dai secoli XII e XIII dal diritto veneziano, soprattutto marittimo, sulle comunità dell'Istria e della Dalmazia direttamente soggette al governo reattino, sulle signorie feudali dell'arcipelago egeo o sulle altre città dell'Adriatico e del Levante legate a Venezia da stretti vincoli di commercio.

Qui preme piuttosto porre in rilievo il modo di atteggiarsi della legislazione della Dominante rispetto alle progressive conquiste della terraferma che modificarono profondamente anche i rapporti della Serenissima nei confronti del sacro romano impero dal momento in cui il dominio veneziano non ebbe più ad esercitarsi solo nell'ambito del l'antico ducato (*a Grado usque ad Caput Aggeris*), tradizionalmente precluso all'autorità imperiale, ma si estese su terre *de iure* sottoposte all'impero, ove il diritto romano-comune era pur sempre diritto vigente dal quale non si poteva più prescindere. E Venezia dovette trarre le conseguenze di questo preesistente rapporto di alta sovranità universale formalizzando a Praga, nel 1437, l'atto di sottomissione all'imperatore Sigismondo di

Lussemburgo dal quale ottenne in cambio il vicariato imperiale su tutta una serie di città e castelli di terraferma. La legittimazione al governo dei possessi continentali conseguiva quindi da un teorico, ma non per questo meno innaturale ed imbarazzante, ri-conoscimento dell'autorità imperatoria da cui –almeno in via di principio– sembrò derivare alla Serenissima anche il potere di dare regolamentazione normativa ai territori già assoggettati. Di fatto, tuttavia, ciò avvenne «senza sovvertirne le istituzioni o imporre leggi e modi di far giustizia», per render nostre le parole di Gaetano Cozzi, lo studioso che meglio e più a lungo ha saputo approfondire siffatte tematiche⁶.

In altri termini, Venezia non esercitò il diritto di imporre ai reggimenti di terraferma le proprie leggi né volle apparire inutilmente prevaricatrice, sapendo rispettare sempre le tradizioni giuridiche locali. Il dogma dell'unità e della statualità del diritto, enunciato da Pietro Ziani nel 1214 e ripreso da Jacopo Tiepolo nel 1242 là ove stabilivano che «tutti coloro che fossero soggetti alla giurisdizione del *Comune Veneciarum* dovessero usarne gli statuti»⁷, rimarrà in auge sino al tramonto della Repubblica, ma –nei secoli posteriori alla pro-mulgazione di quegli statuti in cui esso compariva in proemio– volto solo «ad evocare un principio ideale»⁸, o meglio piegato alla politica di «massima flessibilità, al lume del più realistico pragmatismo» posta in atto da Venezia, «più gelosa di affermare la sovranità della Signoria sulle terre conquistate, che sollecita di proiettarvi i suoi ordinamenti e, tanto meno, il suo diritto»⁹. Al punto che qualche storico ritiene «assente dalla cultura giuridica dei Veneziani la nozione della territorialità del diritto»¹⁰: conclusione che può essere sostanzialmente condivisa se vuol significare l'assenza, nell'età del Dominio, di un solido *corpus* di normativa generale capace di sovrapporsi ovunque ai precetti locali, riducendoli ad unità.

Mancò infatti a Venezia una legislazione sovrana, propria a molti altri stati regionali coevi, in grado di trascendere anche il diritto praticato nella capitale. Per altro verso, mentre le vecchie strutture costituzionali seppero agevolmente adeguarsi, pur nel rispetto della loro identità, alla nuova conformazione statale rappresentata dal *dominium*, non altrettanto avvenne per il patrimonio legislativo del *Comunis Venetiarum* che

⁶ Cozzi, *La politica del diritto* cit., p. 264.

⁷ *Ibidem*, p. 225.

⁸ *Ibidem*, p. 226.

⁹ *Ibidem*, p. 263.

¹⁰ ERNESTO GARINO, *Il diritto civile*, in *Storia della cultura veneta* cit., vol. V, *Il Settecento*, 2, Vicenza 1986, p. 151.

solo in casi limitati ed in via subordinata poté essere partecipato alle terre suddite. Fautrice di un ampio e diretto controllo politico, la Serenissima viceversa concesse loro una notevole autonomia amministrativa che ebbe singolari risvolti proprio sul piano normativo. Come già anticipato, i patti di dedizione in genere salvaguardavano lo *ius statuendi* delle città soggette e quindi i singoli statuti già compilati avanti la conquista vennero in massima parte confermati e conservarono in pieno la loro efficacia originaria, nella misura in cui –si affrettava a precisare la Signoria– non fossero *in damnum et contra honorem nostri Dominii et Communis Venetiarum*¹¹. Quanto all’iniziativa di legge, vi è da osservare che essa normalmente non nasceva spontanea dalle autorità marciiane, ma piuttosto da petizioni locali: Venezia cioè si limitava ad approvare i nuovi statuti o le riforme legislative che le singole comunità le sottoponevano, senza troppo preoccuparsi di seguire indirizzi unitari e coerenti, «alternando...il favore a popolari, a contadini, a proprietari, a cittadini, a feudatari secondo le circostanze con uno sforzo di equilibrio che non sempre raggiunse lo scopo»¹².

A volte tuttavia la promessa fatta ai singoli territori di lasciar loro facoltà di reggersi secondo le proprie leggi veniva osservata più nella forma che nella sostanza e gli organi centrali riuscivano, vuoi con esplicite dichiarazioni vuoi con pratica tenace, ad imporre autoritariamente alcuni istituti del diritto veneziano. Inoltre, ma basta appena accennarvi tanto la cosa è intuitiva, dal governo della Repubblica provenivano ai singoli reggimenti sotto forma di commissioni, cioè mandati che la Signoria affidava ai patrizi che essa vi inviava a rappresentarla, di più solenni ordinanze o di proclami, numerose norme che di solito finivano allegate agli statuti locali come *addictiones*: molte di esse avevano destinazione particolare, altre, rispondendo a necessità più generali, venivano estese a tutto il *dominium*.

Venezia, insomma, non mutò certo la sua *forma mentis* e la sua politica del diritto solo perché lo stato aveva ampliato a dismisura i confini: ogni problema locale frui anch'esso di adeguata soluzione mediante atti normativi di circostanza, l'originario *corpus* dello *ius constitutum* delle singole terre continuò ad essere considerato diritto vigente e, almeno in teoria, prioritario rispetto ad ogni altra fonte e perciò stesso passibile di continui e solleciti aggiornamenti integrativi per mezzo di nuove disposizioni di legge, sancite in via previa dalla capitale o da questa solo ap-

¹¹ «in pregiudizio e contro l'onorabilità del nostro Dominio e del Comune di Venezia».

¹² CESSI, *Storia della Repubblica* cit., p. 496.

provate e quell'unità legislativa che essa non perseguiva più tre le lagune non venne ricercata nemmeno in terraferma.

Su di un diverso problema si accentrò piuttosto l'interesse del governo e quello dei giuristi e cioè sul ruolo che poteva e doveva assumere il diritto della Dominante nell'ambito delle terre ad essa soggette. La dottrina dei secoli XVI-XVIII si cimentò soprattutto intorno al valore contenutistico da assegnarsi all'espressione *ius commune*, indicato quale norma di chiusura in molti statuti di città della terraferma. Orbene, il diritto comune cui si faceva riferimento doveva essere inteso con il diritto romano-imperiale o piuttosto con il diritto vigente in Venezia? Non mancarono sostenitori ad entrambe le soluzioni: gli uni, allegando a conforto della propria tesi il postulato della completezza dell'ordinamento giuridico veneziano e la sua conseguente attitudine a risolvere qualsiasi caso, ritenevano che proprio tale diritto doveva essere la fonte suppletiva cui ricorrere qualora mancassero norme statutarie o principi del diritto consuetudinario; gli altri, osservando come il rinvio al diritto comune era presente in statuti compilati per lo più in età anteriore alla dedizione a Venezia, concludevano più realisticamente che la funzione di diritto sussidiario doveva continuare ad essere riservata al diritto romano.

Circa l'effettivo atteggiamento dell'autorità centrale, va detto che la pur innegabile propensione a considerare il diritto di Venezia come diritto comune a tutto lo stato si affermò lentamente, non ebbe sempre ed ovunque esiti univoci e, ancora una volta, non sfociò mai in una politica strettamente prevaricatoria. Così, per portare alcuni esempi, mentre le *Constitutiones Patriae Fori Iulii*, riformate dal parlamento friulano nel 1429 con l'approvazione del governo veneziano, stabilivano in qualche rubrica il ricorso al diritto romano-comune come fonte di chiusura, nella successiva riforma del 1673 esse precisavano il seguente ordine delle fonti: ove mancassero norme dettate dalle Costituzioni si ricorreva alla consuetudine della Patria e, in mancanza di questa, al diritto della Dominante; in modo analogo sancirono gli statuti di Verona e di alcune comunità minori nelle loro redazioni seicentesche.

Altrove però il dettato statutario non suonava così esplicito, nel qual caso – anche secondo il Leicht – il governo veneziano non si spinse mai «fino al punto di pretendere che ove negli statuti delle varie città suddite, mancando disposizioni statutarie o consuetudinarie, fosse stabilito il ricorso al diritto comune, ciò si dovesse intendere come ricorso al diritto statutario della Dominante»¹³. Trionfo presso le autorità veneziane della

¹³ LEICHT, *Lo Stato veneziano cit.*, p. 211.

tesi dei giuristi più rigorosi? È da dubitarsi con forza. Trionfo piuttosto, a nostro modo di vedere, della locale giurisprudenza giudicante che, nell'ambiguità del testo statutario e in seguito alla concreta rinuncia da parte di Venezia ad imporre autoritativamente sempre e dovunque il proprio diritto come suppletivo, si trovarono in effetti a disporre con ampia discrezionalità di...due diritti comuni, il romano e il veneziano: incongruenza non ultima di un complesso apparato normativo che ben può definirsi contraddittorio.

Contraddittorio fu quel suo atteggiarsi a diritto di un vasto stato territoriale senza averne dignità e conformazione e senza saper ridurre ad unità i corpi normativi propri dei vari centri che lo costituivano. Contraddittorio fu ritenersi comunque fondato sugli antichi statuti e produrre nel contempo un'immensa mole di deliberazioni destinate inevitabilmente a superarli, senza tuttavia sapervi sostituire un sistema altrettanto organico. Contraddittorio fu infine e soprattutto rispondere sempre più a criteri contingenti, di occasionalità e di specificità e continuare a postularsi come ordinamento completo e autointegrabile. Ma tant'è: forse proprio per questo non risulta inutile accostarsi alle leggi della Serenissima.

3) *Le 'consolidazioni' del diritto veneziano*

Non è da credere che Venezia fosse insensibile rispetto al problema, sorto fin dal Trecento, del difficile coordinamento tra le varie fonti del diritto né che se ne sia rimasta inerte allorché la situazione in cui si trovava il suo materiale legislativo, già estremamente farraginoso e dispersa, caotica e contraddittoria, ebbe a subire, nei secoli successivi, un ulteriore aggravamento per il ritmo accentuato con cui nuovi precetti si sovrapponevano agli antichi senza criteri di organicità e senza distinzione tra norme ancora attuali e norme ormai cadute in disuso. Il desiderio di un'ampia razionalizzazione dell'esistente fu, al contrario, sempre vivo e a lungo andare stimolò l'esigenza di raccolte funzionali, ispirate a intenti di conservazione e certificazione, con le quali facilitare gli stessi ufficiali veneziani e la pratica forense nel reperimento di testi legislativi altrimenti di difficile accesso. E se i propositi di apportare ordine e certezza allo stato delle fonti ottennero un qualche risultato concreto solo nel secolo XVIII ciò fu dovuto, più che alla mancanza di volontà e di capacità, a quelle che Michele Simonetto efficacemente definisce «le connotazioni epocali del problema della crescita, verificatasi lungo i secoli, di una massa enorme di produzione normativa intesa anche come sommatoria di decisioni e

sentenze provenienti dalla pletera di magistrature che compongono la realtà statutale veneziana»¹⁴.

In quest'opera di sistemazione il governo –sempre geloso dei suoi attributi sovrani– agì prevalentemente in prima persona, attraverso proprie magistrature, in subordine avallando e supportando alcune iniziative individuali proposte da solerti funzionari o, quanto meno, da persone ben note e qualificate. Se si escludono, infatti, poche raccolte giunteci anonime (quella più famosa fu la *Pratica del palazzo veneto*, volta a ridurre in forma scritta un certo numero di consuetudini giudiziarie), le collezioni serbano il nome del loro artefice.

Proprio a ridosso della complessiva rifondazione del diritto vanamente intrapresa in età grittiana si colloca, ad esempio, l'operato di Bartolomeo Zamberti: un ufficiale di Cancelleria che attorno al 1540 produsse di proprio intento «una collezione di repertori costituiti in parte da raccolte di testi legislativi, in parte da vasti indici analitici che ordinano per materia i decreti delle principali magistrature della Re-pubblica»¹⁵. Né può sottacersi il nobile impegno profuso nei primi anni del Seicento da Giovanni Finetti, avvocato ormai ottantenne, al quale il Collegio aveva commesso l'arduo incarico di riordinare l'intera congerie di legislazione marciana. Il Finetti si cimentò nell'impresa con eroica baldanza giovanile, vagheggiando «l'allestimento di una ciclopica... biblioteca generale di leggi venete, nei cui volumi sarebbe stato depositato per intero, in ordine mirabile, il patrimonio legislativo della Repubblica»¹⁶. Sennonché il suo lavoro venne repentinamente interrotto dalla morte e, con essa, dovettero sopirsi –questa volta per parecchi decenni– le illusioni della grande riforma legislativa.

Più spesso tuttavia accadde, come testè anticipato, che si applicasse anche in materia normativa la tecnica collaudata e seguita da secoli in campo politico e amministrativo: ogni innovazione o miglioria andava cioè meglio perseguita investendo del problema qualche ufficio *ad hoc* e incaricandolo di darvi pratica soluzione.

Ai Correttori della promissione ducale istituiti nel XIII secolo ed al collegio straordinario dei Correttori delle leggi la cui attività è documentata in modo ufficiale almeno a partire dal secolo XVI già si è accennato in precedenza. Fra le magistrature successivamente deputate alla (ordinaria

¹⁴ SIMONETTO, *La politica e la giustizia* cit., pp. 146-147.

¹⁵ LORENZO TOMASIN, *Il volgare e la legge. Storia linguistica del diritto veneziano (secoli XIII-XVIII)*, Padova 2001, p. 180.

¹⁶ *Ibidem*, p. 189.

o straordinaria) manutenzione della normativa in vigore ed al suo aggiornamento ricorderemo i *Conservatori ed esecutori delle leggi*, nominati dal 1553 con l'incombenza di mandare ad effetto e di far osservare tutte le disposizioni concernenti il foro veneto nonché di annullare inappellabilmente quelle consuetudini e pratiche arbitrarie che urtassero contro dette leggi, e soprattutto i *Soprintendenti alla formazione dei sommari delle leggi*, istituiti nel 1662 con il compito iniziale di «far summariare», ovvero «di distribuire entro uno schema razionale, per materia e per data, le leggi ritenute ancora vigenti»¹⁷ promulgate dal Maggior Consiglio e dal Senato in materia di governo, di modo che se ne potessero redigere due volumi distinti. L'opera dei Soprintendenti, programmaticamente estensibile alla produzione normativa degli altri organi costituzionali della Repubblica, almeno nelle intenzioni avrebbe dovuto affiancare e dar continuità all'azione sporadica dei Correttori, ma si dimostrò ben presto molto difficoltosa e avrebbe sortito risultati ancor più deludenti se, per avventura, non si fosse incrociata con una nuova profferta di collaborazione, trasmessa nel 1667 in forma di supplica al Senato da parte del patrocinatore legale veneziano, ma nato da nobile famiglia rodigina, il conte Marino Angeli. Costui chiedeva licenza di accedere alle raccolte legislative della Cancelleria onde compilare un *metodo*, ossia un progetto articolato di riordino, una sorta di mappa topografica o, se si vuole, «una vera e propria tassonomia della legge»¹⁸, grazie al quale «non vi resterà materia alcuna legale che con ordine generale, et scientifico, non resti abbracciata; né vi sarà legge alcuna particolare, che sotto le sue sedi specifiche, con distinctione magistrale de materie et de tempi, non si vegga a' suoi nicchi proprii riposta»¹⁹. L'idea piacque ai Pregàdi che ritennero però opportuno istituzionalizzare il lavoro del proponente: nominarono infatti l'Angeli *Compilatore delle leggi*, lo posero alle dipendenze e sotto la sorveglianza dei Soprintendenti, con l'incarico di provvedere alla raccolta ed alla rielaborazione sistematica di tutte le disposizioni normative da qualunque consiglio o ufficio fossero state approvate.

L'Angeli si mosse subito e con incredibile solerzia sui due fronti distinti della pratica e della teoria, alternando allo spoglio metodico di infiniti archivi pubblici, in vista della trascrizione e della catalogazione di ogni tipo di legge ancora vigente, una elaborata stesura del piano di lavoro che in modo propedeutico e programmatico indicasse *a priori* il sistema

¹⁷ TIEPOLO, *Archivio di Stato* cit., p. 924.

¹⁸ TOMASIN, *Il volgare* cit., p. 194.

¹⁹ Supplica di M. Angeli, riportata *ibidem*, p. 320.

dei titoli entro cui si sarebbero poi collocate le leggi, una volta conclusa la loro cernita. In circa dieci anni di studio quest'ultima fatica, per così dire, letteraria giunse al termine; fu quindi licenziata dai Soprintendenti che decretarono si procedesse alla stampa «perché come breve compendio di opera vastissima, serva di cognizione dell'importante e necessaria utilità che seco porta l'opera stessa a beneficio non meno del pubblico che del privato»²⁰. Pubblicata con il titolo *Legum venetarum compilatarum methodus*, la trattazione è composta di due volumi editi rispettivamente nel 1678 e nel 1688; il primo si interessa di diritto costituzionale e amministrativo ed è suddiviso in quattro libri: persone, cose, obbligazioni, giudizi; il secondo di diritto civile e penale seguendo la medesima partizione. Ma il lavoro precipuo in vista del quale l'Angeli era stato nominato Compilatore ed aveva redatto il *Methodus* non giunse mai a compimento, segno evidente di quanto fosse arduo (per non dire impossibile) porsi per quella via. A testimoniare l'impari sforzo compiuto si conservano tuttora presso l'Archivio di stato di Venezia alcune centinaia di ricchissime buste in cui sono raggruppate per materia moltitudini di parti, decreti, proclami, terminazioni ecc. dall'Angeli diligentemente trascritte e annotate.

Di fronte al concreto insuccesso del troppo ambizioso progetto di raccolta sistematica dell'intera legislazione vigente sembrò miglior partito, pur lasciando in vita l'ufficio dei Soprintendenti, ripiegare verso compilazioni parziali che, disponendo un certo numero di leggi in ordine strettamente cronologico, ne facilitassero almeno la reperibilità.

Per quanto concerne la silloge di quelli che in età moderna si chiameranno *Statuta Veneta*, con dizione invalsa a indicare il *corpus* degli statuti tiepoleschi nonché le sempre più doviziose aggiunte, *correzioni* e integrazioni successive, va constatato «il sostanziale disinteresse della Signoria veneziana per la produzione di volumi statutari ufficiali»²¹ almeno fino alle soglie dell'età della stampa, in un'epoca cioè in cui poteva circolare manoscritto un numero non certo elevatissimo di esemplari. Ma anche dopo la rivoluzionaria innovazione tecnologica l'iniziativa editoriale rimase appannaggio di tipografi, curatori o traduttori, i quali procedevano ad una scelta affatto discrezionale delle disposizioni integrative dell'originario nucleo statutario da includere nella propria opera collettanea; il privilegio di stampa veniva rilasciato per salvaguardare gli interessi eco-

²⁰ Decreto del Senato 8 ottobre 1678, riportato da PASQUALE DEL GIUDICE, *Fonti: legislazione e scienza giuridica dal secolo decimosesto ai nostri giorni*, in *Storia del diritto italiano*, pubblicata sotto la direzione di P. Del Giudice, vol. II, Milano 1923, pp. 81-82.

²¹ TOMASIN, *Il volgare* cit., pp. 116-117.

nomici di costoro, mentre la mancata approvazione (e, *a fortiori*, promulgazione) del testo da parte delle autorità statuali lo relegava tra le raccolte private. Di un qualche controllo furono incaricati negli ultimi secoli della Repubblica i soliti Correttori delle leggi, ma se si volesse riconoscere a quei volumi «una veste prossima all'ufficialità»²² la si dovrebbe ricercare nel fatto che, di regola, essi venivano affidati ai torchi della famiglia Pinelli dalla quale uscirono intere generazioni di *stampatori ducali*.

Da *la Tavola de li Statuti de Venesia*, celeberrimo incunabolo in volgare cittadino edito –come già anticipato– nel 1477 da Filippo di Pietro, probabilmente «il primo statuto a stampa dell'intera Italia settentrionale»²³, numerose altre edizioni seguirono nel tempo vuoi in latino, vuoi nel solo volgarizzamento, il più delle volte con i due testi (originale e volgare) a fronte. Tra le molte ricorderemo solo quelle di maggior successo e diffusione: così nel 1548 Andrea Trevisan, *juris doctor*, curò la stampa del *corpus* statutario, opportunamente riassetato, dotandolo di un indice per materia; nel 1564 Jacopo Novello, lettore di *criminalia* nell'Ateneo patavino, provvide ad una nuova edizione, corredandola di postille a margine con rinvii ad altre leggi ed a *correzioni*; parimenti avvenne nel 1606 ad opera di Rizzardo Griffò, *causidicus venetus*. Per tutto il Seicento si susseguiranno ristampe dei volumi predetti, nuove edizioni con aggiunte, emende, integrazioni.

L'ultima veste editoriale del testo cardine della legislazione veneziana, fornito di indici analitici più raffinati, integrazioni e maggiori strumenti per agevolarne la fruizione, fu il *Novissimum Statutorum ac Venetorum Legum volumen*, bilingue, dedicato nel 1729 dagli editori-curatori Giovanni Antonio e Almorò Pinelli al doge Alvise Mocenigo III e diviso in due parti: nella prima, contenente il diritto civile, ai cinque libri dello statuto di Jacopo Tiepolo ed al sesto di Andrea Dandolo si susseguono alcuni decreti denominati *Consulta ex authenticis*, la legge pisana del 1492 a regolazione degli appelli (così chiamata in ricordo del proponente Luca Pisani), la già menzionata Pratica del palazzo veneto, le *correzioni* dal doge Agostino Barbarigo (1486-1501) ad Alvise Contarini (1676-1684) e leggi civili posteriori sino al 1720. Nella seconda parte, riservata al diritto penale, trovano collocazione la promissione del maleficio del Tiepolo, i capitoli criminali desunti dal *Liber sextus* e ulteriore legislazione penale sino al 1721. Il sintetico giudizio su tale collezione normativa può essere brillantemente espresso con le parole di Adriano Cavanna: «in que-

²² *Ibidem*, p. 117.

²³ *Ibidem*, p. 109.

sta classica consolidazione-raccolta, che nulla apporta di nuovo se non la concentrazione in un testo di un materiale immane, si scorge bene il fluire di un torrente che dalle sorgenti in poi nulla abbandona a secco, avviandosi ad una caotica alluvione finale»²⁴.

In un'ottica e con finalità meramente consolidatorie si mosse pure Angelo Sabini che, in veste di *Deputato all'archivio delle leggi* (tale la denominazione assunta dall'ufficio del Compilatore dopo la sfortunata esperienza di Marino Angeli), approntò nel 1751 un nuovo volume di *Leggi criminali del Serenissimo Dominio Veneto*; esso, a differenza delle sillogi precedenti, venne sottoposto al Senato che lo approvò ufficialmente e lo fece dare alle stampe. Vi è compreso in ordine cronologico e nella loro integrità un numero davvero considerevoli di norme penali, a cominciare dalla promissione tiepolesca del maleficio sino ad una parte del 2 aprile 1751 regolante la *mercede a capitani per retenzioni di debitori civili*. L'aver privilegiato una sola materia giovò indubbiamente alla compilazione che si presenta come un aggiornato repertorio generale del diritto punitivo di Venezia e quindi più funzionale e più omogenea rispetto al *Novissimum volumen*; al pari di qualche altra raccolta 'tematica' pressoché coeva ma rimasta opera privata, quale il *Metodo in pratica di sommario* (1733) in cui l'avvocato fiscale Giulio Rompiasio aveva riunito leggi, terminazioni e ordini provenienti dal Magistrato alle acque o ancora la ponderosa *Compilazione delle leggi* (1786) ove un altro avvocato fiscale, Andrea Viola, convogliò una miriade di regolamenti e procedure relativi agli uffici minori di Venezia.

Detto in estrema sintesi, alla Serenissima Signoria troppo a lungo mancò la percezione che la strada da tempo imboccata e quindi tenacemente seguita contribuiva in minima parte a risolvere un problema relativo più al modo di produzione delle leggi che ai sistemi di cognizione: solo cessando di avere una legislazione frammentaria ed inorganica si sarebbe potuto ottenere certezza e conoscibilità del diritto.

²⁴ ADRIANO CAVANNA, *Storia del diritto moderno in Europa. Le fonti e il pensiero giuridico*, vol. I, Milano 1979, p. 263.

CAPITOLO QUARTO
INTENTI CODIFICATORI AL TRAMONTO
DELLA SERENISSIMA

1. *Il codice feudale*

Allo studio dell'argomento conclusivo, concernente le codificazioni compiute o solo progettate dalla Repubblica veneta nell'ultimo scorcio della sua esistenza, ci sembra indispensabile premettere una osservazione. Chi, immerso nella realtà giuridica odierna, è solito considerare il codice come un testo normativo dotato di completezza sistemica e dunque non eterointegrabile, fonte di un diritto generale a destinatario unico e indistinto, potrebbe essere indotto d'acchito a riferire queste peculiarità anche alle compilazioni precettive veneziane della fine del '700 che pur vanno sotto il nome di codici, salvo poi rimaner perplesso e stentare di darsi ragione del fatto che proprio nella Venezia conservatrice, refrattaria ad ogni tipo di riforma e così poco 'illuminata', potessero aversi tra i primi esempi europei di un totale rinnovamento del sistema giuridico pluralistico sino allora esistente. La verità tuttavia è un'altra e da essa non è possibile prescindere senza il rischio di cadere in grossolani errori.

Quanto mai arrossato sarebbe infatti credere che, così all'improvviso e quasi contraddicendo se stessa, l'agonizzante Repubblica sapesse emergere dal coacervo di leggi prodotte in tanti secoli di continua attività normativa e, respirata l'aura vitalizzante di una nuova temperie spirituale e culturale, concepisse un piano di riforma non tanto diretto a dare miglior conoscenza e sistemazione al diritto praticato, quanto a ricusarlo in blocco e –fattane *tabula rasa*– a edificare *ex novo*. Come abbiamo appena ultimato di esporre, ciò che essa sapeva e poteva volere era ancora qualche raccolta parziale di legislazione vigente, redatta magari in ordine più accurato e con maggiore compattezza ed omogeneità, rimessa

–come sempre– alle cure dei suoi magistrati appartenenti a quella classe aristocratica che meno facilmente si lasciò coinvolgere dai ‘lumi’ e dalle conseguenti istanze codicistiche. Non vi è traccia infatti di una rivoluzionaria e decisa politica codificatoria: verso la fine del Settecento il ricordo di Marino Angeli era tutt’altro che spento e ben viva si manteneva la memoria del suo *Metodo* su come compilare le leggi che, scientemente o inconsciamente, si cercava di applicare nella raccolta delle fonti relative a qualche materia specifica, seguendo cioè un piano di lavoro ed una tecnica che mai avrebbero consentito l’accoglimento di sostanziali innovazioni. Fu obiettivo anche degli ultimi compilatori veneziani coordinare la legislazione nell’ambito dell’ordine giuridico esistente, non già elaborare un ordine nuovo.

Se poi –come ci accingiamo a dire– non mancarono una certa progettualità e, alla resa dei conti, anche alcuni esiti davvero codicistici, si trattò di risultati superiori alle aspettative iniziali e quindi difficilmente imputabili ad una precisa volontà politica: la natura della materia compendiate, l’intraprendenza personale dei preposti ai lavori, la maggior influenza di esempi stranieri o di principi elaborati dalla dot-trina giuridica, la vivacità dei dibattiti sostenuti in proposito anche al di fuori della ristretta classe aristocratica fecero in qualche caso trascendere i fini indicati dal governo ai suoi funzionari e Venezia –quasi senza volerlo e, assai verosimilmente, quasi senza rendersene conto– si trovò così ad avere del materiale normativo che tecnicamente rispondeva ai requisiti dei codici moderni.

Non è questo però il caso del *Codice feudale della Serenissima Repubblica di Venezia* dal quale pur conviene prendere avvio. Che anche la legislazione circa le istituzioni ed i rapporti feudali che coinvolgevano la Dominante fosse in uno stato di confusione e di difficile reperimento non può certo suscitare meraviglia o incredulità: nucleo basilare rimaneva la parte del Senato 13 dicembre 1586 la quale, pur senza essere riuscita a dare disciplina esaustiva a questa delicata e complessa materia, aveva saputo regolarne gli aspetti peculiari soprattutto in relazione agli interessi fiscali dello stato, difesi momentaneamente dai *Provveditori sopra camere* in attesa dell’istituzione di un apposito magistrato, i *Provveditori sopra feudi*, che dall’anno successivo ottennero in merito piena competenza. Alla legge fondamentale numerose altre se ne aggiunsero, diverse per organo di produzione (Maggior Consiglio, Senato, Consiglio dei Dieci, Provveditori sopra feudi), per efficacia e portata, tanto che giusto un secolo dopo l’Angeli riuscì a collezionarne più di un centinaio. Né il fenomeno dovette allentarsi se nell’agosto 1770 il Senato, volendo appurare

fino a che punto si ottemperava alla legislazione statale in merito alle investiture e alle giurisdizioni privilegiate, incaricò gli stessi Provveditori di fornire eventuali proposte per una migliore regolamentazione dell'intero diritto feudale. Questi risposero rilevando come il loro ufficio, a circa duecento anni dall'istituzione, fosse ancora privo di capitolare e come il loro archivio si trovasse in uno stato di disordine; proposero pertanto di porvi rimedio, auspicando la facoltà di valersi dell'opera di Annibale Bassani, titolare della cattedra di diritto feudale nello Studio patavino. Il Consiglio dei Rogati plaudì all'iniziativa dei Provveditori ed approvò il loro progetto, permettendo così, ufficialmente, che a procedere alla rielaborazione di atti dispositivi dello stato non fossero gli organi tradizionali deputati al controllo ed alla conservazione delle leggi (Correttori, Soprintendenti ecc.), ma la stessa magistratura competente nella materia da sistemare.

L'istanza di certificazione nasceva in margine a un più scabroso dibattito riguardante l'opportunità politica, economica e fiscale di conservare o abolire i diritti feudali nelle terre del dominio veneto: mentre i Pregàdi propendevano per una progressiva eversione, i Provveditori si dichiararono favorevoli al mantenimento delle giurisdizioni feudali, confortati in ciò dal parere dello stesso Bassani e da quello espresso dall'insigne storico Vittore Sandi nella sua veste di avvocato fiscale. Lo screzio latente non impedì che i lavori preparatori continuassero, ma essi si dimostrarono tutt'altro che agevoli. In una scrittura del marzo 1772 i Provveditori osservavano che il materiale normativo a loro disposizione era tale da rendere estremamente difficile il compito di comporre «una legislazione perfetta e senza implicanza»¹; non si poteva metter loro premura, tanto più che per accelerare i tempi avevano già provveduto a raccogliere in ordine cronologico tutte le leggi che regolavano l'ufficio, a farne registi e a disporli per titoli.

Veniva così lentamente delineandosi il *Codice feudale* quale ci è pervenuto; ma perché ottenesse compiuta fattura si dovette attendere ancora otto anni, fu necessario attingere abbondantemente alle trascrizioni dell'Angeli e soprattutto bisognò che a dirigere i lavori si impegnasse il Provveditore Lorenzo Memmo al cui nome è rimasto meritatamente legato. Il testo venne trasmesso al Consiglio dei Pregàdi il 15 agosto 1780 e, ricevutane l'approvazione il 6 settembre successivo, fu dato alle stampe.

¹ In GINA FASOLI, *Lineamenti di politica e di legislazione feudale veneziana in terraferma*, «Rivista di Storia del diritto italiano», XXV, 1952, p. 86.

Che non ci sia un codice nell'accezione moderna del termine è già stato detto e risulta palese considerando come in esso, realisticamente definito dagli atti promulgativi come «catastico» o «compilazione delle leggi feudali», siano state raccolte in ordine cronologico (a partire dal 1328 fino all'anno di edizione) e in forma invariata «tutte le disposizioni di materia feudale, in generale o relative a casi singoli da cui si potevano trarre delle norme di carattere generale, cui furono unite le disposizioni relative al funzionamento dei vari uffici statali, e perciò anche a quello dei Provveditori ai feudi, alle tasse di registrazione dei vari atti, alle percentuali dovute alle Opere pie, ecc.»². Non molto diverso quanto a spirito informatore ed agli intenti perseguiti dalla raccolta edita tre decenni prima ad opera del Sabini, come questa il *Codice feudale*, sebbene munito di pubblica sanzione, ebbe la stessa autorità dei precetti che adunava senza riuscire a sistemarli organicamente. Anzi, proprio per agevolare il lettore nel reperimento delle singole norme, il volume contiene i regesti di tutti i provvedimenti, ordinati in ventiquattro *Titoli feudali*; i regesti delle deliberazioni che si riferiscono a più argomenti vengono ripetuti sotto vari titoli, mentre alla fine del volume un indice cronologico rimanda in pari tempo alla pagina ove il provvedimento è pubblicato e al titolo (o ai titoli) sotto cui è riassunto. L'ordine sistematico che non si era saputo imporre alle leggi veniva quanto meno offerto dagli indici e dai sommari che conferivano all'opera marcato carattere di repertorio di tutta la legislazione feudale vigente nel dominio veneto l'anno di grazia 1780.

Cionondimeno, forse paventando una difficile fruibilità del testo, il Senato ritenne opportuno far approntare agli stessi Provveditori una sintesi del materiale normativo raccoltovi trasfusa in due proclami la cui stesura fu affidata direttamente al Memmo: il primo doveva riferirsi alle giurisdizioni feudali, il secondo ai diritti fiscali sul patrimonio dei feudatari. Fu redatto e stampato solo il primo col titolo *Leggi riguardanti gli obblighi dei giurisdicenti e dei loro ministri* (1782) e la materia risultò quadripartita: della giurisdizione criminale; della giurisdizione civile; dei vicari, cancellieri e altri ministri; degli obblighi dei giurisdicenti. Contenendo detto proclama qualche novità normativa anche rispetto al codice, restò fissato un congruo lasso di tempo affinché i feudatari interessati presentassero i propri rilievi critici, sulla base dei quali nel 1784 i Provveditori pubblicarono delle *addizioni* con cui si arrestò l'attività legislativa della Repubblica in materia feudale.

² *Ibidem*, p. 74.

2. *Progetti di codice civile e di codice penale*

Con alterne vicende continuava frattanto l'azione di Soprintendenti al sommario delle leggi, Deputati all'archivio e di un drappello di collaboratori posti al loro fianco con l'incarico di coadiuvarne l'opera di sistemazione e di riedizione delle infinite leggi della Serenissima Repubblica. «El vigor di queste declina sempre, onde occorre, de tanto in tanto, quasi improntarle de novo» aveva osservato Marco Foscarini ancora alla metà del XVIII secolo quando, facendosi portavoce del pensiero maggioritario in seno all'aristocrazia, ritenne di aver individuato il rimedio ai mali della Serenissima nel dare più esatto adempimento alle sue antiche norme³. «Come monete troppo usate –per riprendere la limpida e suggestiva immagine proposta da Franco Venturi– bisognava coniarle di nuovo, ma sempre con lo stesso stampo»⁴, secondo l'ormai nota 'costante' della politica legislativa veneziana ispirata al principio di *conservazione dinamica* del suo patrimonio normativo.

Il 12 dicembre 1781, in uno dei periodici rapporti al Senato con i quali lo informavano della loro attività più o meno di *routine*, i Soprintendenti rendevano noto di aver quasi terminato il lavoro, intrapreso da tempo, di ripartizione delle leggi «in tanti codici quanti sono li differenti consigli, collegi, magistrati e corpi componenti il governo»⁵. Se in campo pubblicistico la certezza del diritto sarebbe stata felicemente raggiunta di lì a poco grazie al compimento di quei vasti e analitici repertori, molta strada rimaneva ancora da fare per ridurre ad analoga conoscibilità il diritto civile. Ammettevano infatti i Soprintendenti che «il veneto Statuto», nella sua veste attuale, non era che «un libro insieme informe, difettoso, facile a generare confusioni» e quindi bisognoso di nuova sistemazione; sollecitavano pertanto il governo affinché autorizzasse il loro ufficio ad iniziare un profondo riassetto della materia, raccogliendo in ordine cronologico ed in veste invariata tutta la legislazione civile, dallo statuto tiepolesco fino alle norme più recenti, senza nulla modificare ed omettere, ma solo integrando della data i precetti che ne risultassero privi. A rendere di più facile lettura e di maggior utilità la nuova raccolta avrebbero contribuito

³ Cfr. EMILIO MORPURGO, *Marco Foscarini e Venezia nel secolo XVIII*, Firenze 1880, p. 197.

⁴ FRANCO VENTURI, *Settecento riformatore. Da Muratori a Beccaria*, Torino 1969, p. 285.

⁵ Salva diversa indicazione, le citazioni testuali presenti in questo paragrafo sono tratte da GAETANO COZZI, *Politica e diritto nei tentativi di riforma del diritto penale veneto nel Settecento*, a cura di V. Branca, tomo II, Firenze 1967, pp. 373-421; ora in ID., *La società veneta e il suo diritto. Saggi su questioni matrimoniali, giustizia penale, politica del diritto, sopravvivenza del diritto veneto*, Venezia 2000, p. 311-356.

gli indici (uno cronologico e uno per materia) ed il sommario delle leggi, teso a mettere in evidenza «i grandi loro dittami». Evidentemente i cinquant'anni e oltre passati dalla redazione del *Novissimum Statutorum ac Venetorum Legum volumen* avevano lasciato pesanti tracce; la compilazione –risultando ormai di scarsa utilità– doveva essere completamente rivista e aggiornata: ricominciava dunque la... fatica di Sisifo!

Dieci giorni dopo il Consiglio dei Rogati approvava le proposte dei Soprintendenti e ordinava ufficialmente «la riordinazione del veneto civile Statuto» in un clima e con atteggiamento di marcato conservatorismo: non a caso Savio di settimana allora in carica e quindi ispiratore se non diretto promotore della parte senatoria era Andra Tron, una delle personalità più in vista del tempo, profondo conoscitore della molteplici carenze dello stato, ma –come si ricorderà– incapace per abito mentale e per formazione politica di proporre soluzioni avanzate o rimedi davvero efficaci. E bene chiosa il Cozzi la relazione dei Soprintendenti e la delibera del Senato: «Si voleva dare alle leggi un ordine più razionale e sistematico, ma rispettandone l'integrità, non sopprimendo cioè né leggi contraddittorie, né leggi incongruenti con le esigenze attuali, né leggi superate da altre più recenti, al fine di fissare tutto lo sviluppo della legislazione veneziana, sottolineandone la continuità e la sostanziale immutabilità dei principi fondamentali: immutabilità che significava solidità, e che escludeva pertanto, in nome di essa, la necessità di cambiamenti futuri». L'eco della recentissima 'congiura Pisani' non s'era evidentemente ancora spenta.

I Soprintendenti si dedicarono subito al nuovo impegno, affidandone l'esecuzione pratica a Battista Conti, ufficiale di Cancelleria ed al già menzionato Andrea Viola; poi, alla morte del primo, ecco stagliarsi su tutto e su tutti per circa un decennio il successore Jacopo Chiodo: «cittadino veneziano, archivista e assistente al magistrato della compilazione delle leggi... uno degli umbratili protagonisti dello schizofrenico tentativo di consolidazione del diritto veneto...degli ultimi anni del secolo nella Repubblica veneta»⁶, colui che si assunse «la paternità e la responsabilità della parte più importante del lavoro, fino ad identificarvisi»⁷.

Le operazioni, che già i relatori del 1781 avevano annunciato complesse e di durata non inferiore a tre anni, proseguirono ben oltre il termine previsto in un'autentica girandola di regesti, sommari, collezioni di leggi antiche e moderne recuperate e poste al vaglio, ritmiche scritte

⁶ SIMONETTO, *La politica e la giustizia* cit., p. 146.

⁷ COZZI, *Fortuna, o sfortuna* cit., p. 385.

al Senato con cui i preposti di turno lo ragguagliavano circa lo stato d'avanzamento delle attività su cui sarebbe vano dilungarsi. Merita invece almeno un cenno il tipo di intervento ascrivibile direttamente al Chiodo. Egli in una prima fase (1789) aveva tracciato un piano, o *Albero* come lui preferiva chiamarlo, non molto dissimile dal *Metodo* dell'Angeli anche se più complesso ed evoluto: una nuova «mappa metodologica utile all'orientamento nel labirinto legislativo della Repubblica»⁸; poi, perfezionando la scansione, nel 1795 presentò un nuovo piano di quello che ormai non esitava a definire il «Codice veneto civile», articolato in tre parti: «azioni civili dei privati», «azioni civili del Pubblico», «ordine del foro», a loro volta ulteriormente suddivise.

Che ogni sforzo classificatorio apparisse guidato da un assoluto rispetto della tradizione e che pure quello del Chiodo fosse un intento nettamente conservativo è insito nelle cose: sarebbe stato «impossibile far approvare dal Senato un codice, di per sé sotto vari aspetti innovatore, il quale si proponesse anche fini di eversione costituzionale e sociale»⁹. Del resto il secondo progetto, presentato per l'approvazione allo scadere del tempo concesso alla sopravvivenza della Repubblica, rimase malinconicamente senza seguito. Non così l'iniziativa del-l'indomito archivista, pronto a servire ogni nuovo sovrano, nel fatale succedersi di dominazioni straniere, in veste di compilatore o commissario alla collezione delle leggi, ogni qual volta si avrà sentore o impegno concreto di nuova legiferazione che interessasse le terre venete. Ma ciò, com'è intuibile, trascende i limiti cronologici imposti al nostro *excursus*.

Più vivace attività preparatoria, ispirata a criteri moderni e maggiormente in linea con le ideologie e le dottrine allora diffuse in molti stati d'Italia e d'Europa, si ebbe in campo penale per merito di alcuni 'novatori' che, sia pur senza concreto successo, seppero quanto meno mettere a fuoco i principali difetti di un diritto e di un processo criminali paurosamente invecchiati, proclamando la necessità di approntare una codificazione davvero innovatrice.

Troppo inadeguata doveva apparire la raccolta del Sabini a pochi decenni dalla sua comparsa perché, in una scrittura rimessa al doge il 10 aprile 1784, gli Avogadori di comun non avessero a criticarla aspramente e, deplorando «il misero stato a cui è ridotto questo ramo tanto interessante di criminale legislazione», non si sentissero autorizzati a suggerire la stesura di un «nuovo codice o statuto criminale». Questo andava for-

⁸ TOMASIN, *Il volgare* cit., p. 240:

⁹ COZZI, *Fortuna, o sfortuna* cit., p. 389.

mato con leggi già in vigore fra le quali, escluse le anacronistiche e le contingenti, tolte le contraddizioni o «implicanze», era dato senza dubbio reperire quanto occorreva alla strutturazione di un sistema organico che ottenesse lo scopo «di preservar l'innocenza, d'impedir l'impunità dei delitti, di togliere persino ai giudici stessi possibilmente l'arbitrio», che riuscisse a rendere meno diffuso il rito inquisitorio e meno oppressivi i poteri dei tribunali per i quali costituiva procedura ordinaria, che provvedesse a coordinare le leggi penali in vigore nella Dominante con gli statuti delle città suddite al fine ultimo di una loro auspicabile unificazione.

Almeno nelle parole degli autori di quella sorta di manifesto programmatico, occorreva iniziare un'attività non limitata alla semplice «rappresentazione sistematizzata dell'esistente»¹⁰, ma rivolta ad un concreto riordinamento contenutistico e ad una vera riforma del diritto penale. Un'attività – come non è difficile desumere anche da questi rapidi cenni – ispirata cioè alle idee di Cesare Beccaria il cui celebre libriccino *Dei delitti e delle pene*, proibito dagli Inquisitori di stato al suo primo apparire entro i confini del dominio veneto nel 1764, vi aveva successivamente conosciuto diffusione e consenso, tanto che nel 1781 era apparso nella stessa Venezia in un'edizione di due volumi sottoscritta anche da non pochi rappresentanti del ceto nobiliare.

La proposta degli Avogadori trovò accoglimento forse insperato in Pregàdi che il 3 giugno 1784 approvava i criteri suggeriti per la compilazione del codice, affidando la direzione dei lavori a tre Aggiunti Soprainendenti al sommario delle leggi i quali, affiancati da alcuni coadiutori, avrebbero costituito «un piccolo apparato burocratico non più numeroso... di quello messo in funzione nel 1781 per l'avviata impresa della sistemazione della legislazione veneta civile»¹¹. Primi eletti nell'incarico furono Prospero Valmarana, Girolamo Arnaldi e Pietro Zaguri. Essi con la preziosa collaborazione di Vincenzo Ricci, *legis doctor* e segretario dell'ufficio, idearono e approntarono con estrema sollecitudine un piano che sottoposero il 22 agosto 1785 al giudizio del Senato, ottenendone subito il gradimento. Se però si confronta tale progetto con le istanze avanzate dagli Avogadori e fatte proprie dal Consiglio dei Rogati solo l'anno prima, non si tarda a scoprire come queste fossero state ampiamente disattese. Dietro una facciata che pur poteva apparire moderna nell'applicare alla

¹⁰ GIOVANNI SCARABELLO, *Progetti di riforma del diritto veneto criminale nel Settecento*, in *Stato società e giustizia nella Repubblica veneta (sec. XV-XVIII)*, a cura di G. Cozzi, vol. II, Roma 1985, p. 382.

¹¹ *Ibidem*, p. 381.

materia penale trattata la classica tripartizione gaiano-giustiniana «persone» (giudici, attori ovvero promotori pubblici e privati della denuncia e dell'accusa, rei), «cose» (delitti), «azioni» (procedimento inquisitorio, accusatorio, misto), si celava uno spirito di restaurazione, probabile frutto degli immancabili timori e delle resistenze che accompagnano ogni anelito di novità. L'attitudine dei compilatori a perdersi in lungaggini metodologiche, l'estrema prudenza manifestata nella cernita delle leggi da abrogare e la conseguente determinazione, nemmeno tanto larvata, a salvare il più possibile della normativa antica e moderna in vigore, avvicinavano anche troppo il loro intendimento a quello dei colleghi impegnati negli stessi anni sul fronte dello statuto civile e ben poco lasciavano sperare i fautori di una autentica riforma del diritto e del processo criminale.

Il 7 febbraio 1787 (*m.v.* 1786) gli Avogadori di comun, presentando in Senato una relazione sul pervicace utilizzo della tortura nello stato veneziano e sulle leggi che la regolavano, colsero il destro per ribadire in modo molto energico l'urgenza di un mutamento sostanziale nell'intero sistema punitivo e, con un richiamo pressante alla necessità di produrre un testo più al passo con i tempi, cercarono di far cambiare rotta ai lavori preparatori. Le loro perorazioni non erano destinate a cadere nel vuoto, tant'è che tre anni dopo gli Aggiunti che si erano avvicendati ai primi in quello spinosissimo incarico chiesero di poter rivedere i criteri informativi del vecchio piano e, ottenuto l'assenso del Senato, nel settembre 1791 presentarono un secondo progetto di codice criminale in cui, accennandosi i «motivi di critica all'assetto oligarchico della Repubblica»¹², le modifiche non potevano certo dirsi solo formali: supremazia sovrana al Maggior Consiglio, ridimensionamento dei poteri del Consiglio dei Dieci e degli Inquisitori di stato, affermazione del principio di legalità attraverso un minor ricorso all'arbitrio giudiziale ed alle procedure inquisitorie, salvaguardia dei diritti della difesa, ribadita esigenza di un'ampia riforma del diritto penale sostanziale... erano i tratti qualificanti della nuova proposta legislativa che gli Aggiunti affidarono ai Rogati per la discussione e l'approvazione.

La prima fu piuttosto lunga ed accesa mentre la seconda, che si fece attendere sino al 29 marzo 1792, dimostrò come nel dibattito avessero avuto la meglio ancora una volta i conservatori, avversari irriducibili di ogni effettivo cambiamento: nell'accogliere solo le innovazioni estrinseche e formali presentate dai nuovi Aggiunti, il Senato riconfermava la fondamentale validità dei principi stabiliti dal progetto originario. Ma

¹² SIMONETTO, *La politica e la giustizia* cit., pp. 175-176.

nemmeno esso era destinato a trovar concretezza. Negli anni successivi i lavori diretti a dargli veste definitiva si trascinarono stancamente e del codice penale non si fece nulla. Anche le idee riformiste in campo criminale tramontavano con la Repubblica.

3. *Il Codice per la Veneta Mercantile Marina*

Ai gravi disordini che affliggevano la marina mercantile veneziana già da tempo il Senato aveva deciso di porre freno e rimedio ordinando una raccolta della legislazione vigente che riuscisse utile soprattutto a fronteggiare l'indisciplina delle ciurme. L'iniziativa –al solito– era partita in modo quasi incidentale nel 1748 allorché i Rogati, nel dare riscontro ad un dispaccio dell'ambasciatore veneziano a Londra il quale chiedeva direttive su come comportarsi in merito a continui episodi di diserzione da parte di marinai veneti apertamente tollerati dalle autorità britanniche, giudicarono provvido «che le ordinazioni tutte, quali in tempi lontani, o vicini stabilite si fossero sul proposito della Navigazione de' legni sudditi mercantili, raccolte stassero in una sola terminazione... cosicché presenti queste più facilmente essendo, se ne assicurasse tanto maggiormente la loro esecuzione»¹³. L'impegnativo incarico di riordinare la branca del diritto che forse più d'ogni altra era stata fatta oggetto di cure incessanti da parte del governo veneziano venne affidato alle due magistrature che in quell'epoca avevano maggior autorità in materia: i Cinque Savi alla Mercanzia, preposti al controllo del commercio di terra e di mare ed i Provveditori all'Armar, chiamati ad inquisire sui casi di preda e di naufragio delle navi venete e giudici naturali delle controversie che si agitarono tra marinai, capitani e parcenevoli (= comproprietari di bastimenti mercantili).

Per circa un decennio ogni attività ebbe a ristagnare e sembra anzi lecito concludere che il decreto senatorio fosse rimasto totalmente disatteso giacché il 27 dicembre 1760, con provvedimento adottato in Pregàdi, si plaudiva alla proposta dei Cinque Savi in ordine ad una nuova compilazione di leggi che togliesse i mali della «marinarezza». Dopo tale data comunque i lavori presero avvio certo pur tra le mille difficoltà derivanti dalla mole di materiale normativo da reperire, trascogliere, collazionare,

¹³ Il testo di riferimento per le citazioni di quest'ultimo paragrafo è GIORGIO ZORDAN, *Il Codice per la Veneta Mercantile Marina*, vol. I, *Quarant'anni di elaborazione al tramonto della Repubblica*, Padova 1981; nello specifico p. 1.

organizzare «in esatti summarj e divider quindi in separate categorie»¹⁴, a far capo dagli antichi statuti marittimi dello Ziani, del Tiepolo e da quelli dello Zenò proprio allora ritrovati, passando poi alle parti dei consigli, fino alle più minuziose terminazioni uscite dalle numerosissime magistrature che vantavano una qualche competenza in ordine al commercio marittimo ed alla navigazione mercantile. E poiché i due uffici incaricati dovevano pur continuare ad attendere alle loro incombenze giornaliere, fu deciso di delegare il compito ad una loro *deputazione* composta da Alessandro Duodo per i Cinque Savi, sostituito a partire dal 1767 da Zan Alvise Mocenigo II, ed Alvise Contarini II per i Provveditori all'Armar i quali, coadiuvati da segretari e assistenti, dovettero in pratica accollarsi tutto il lavoro e riferire periodicamente sui risultati raggiunti ai colleghi riuniti in *conferenza*.

Fosse evento fortuito oppure effetto di non aver interessato a tale stesura gli organi costituzionalmente addetti alle revisioni legislative, ma degli ufficiali che – trovandosi a contatto quotidiano con i problemi di marina – erano dotati di preparazione specifica, o fosse ancora la natura della materia trattata che permetteva (o imponeva) una tecnica compilatoria più duttile, il piano dell'opera intrapresa risultò fornito sin dall'inizio di caratteri assai incisivi e moderni. Bisognò attendere simultaneamente al diritto marittimo privato ed alle norme pubblicistiche e, per far fruire l'ordinamento veneziano delle esperienze maturate all'estero, fu necessario conoscere a fondo la legislazione degli altri stati: si provvide a tal fine alla traduzione integrale della più celebre compilazione colbertina, l'*Ordonnance touchant la marine du mois d'août 1681*; si richiesero al locale residente le leggi della marina inglese, senza trascurare quelle dei porti mediterranei soprattutto Pisa, Livorno e Ragusa. Si udì il parere di persone particolarmente qualificate e competenti (capitani, proprietari di navi ecc.). Vennero inoltre eseguiti copiosi estratti dei capitolari di magistrature intente al governo dell'Arsenale per quanto riguardava la costruzione dei legni, la fabbrica delle gómene e delle vele ecc.

Una certa euforia dovette serpeggiare dopo non molto tempo tra Deputati, Conferenza e Senato se quest'ultimo in un suo decreto del 2 gennaio 1768 (*m.v.* 1767) faceva intendere che ottantaquattro articoli del «comandato statuto» erano già pronti e che i compilatori si riservavano di presentare quanto prima la «faraginoso opera»¹⁵ alla pubblica autorità per la sua approvazione, essendo «di molto inoltrata... e quasi ridotta al

¹⁴ *Ibidem*, doc. n° 6, p. 275.

¹⁵ *Ibidem*, doc. n° 7, p. 281.

suo termine»¹⁶. Ma l'ottimismo espresso appariva un po' troppo prematuro: per il settennio successivo al 1768 invano cercheremmo prove documentarie di una continuata attività redazionale; i lavori probabilmente stagnarono per motivi di cui ci sfugge la portata. A raffreddare ulteriormente gli entusiasmi contribuì poi una disposizione presa il 17 gennaio 1775 (*m.v.* 1774) dal Maggior Consiglio con la quale si abrogavano tutte le Conferenze che ancora non avessero condotto a termine le attività per le quali erano state istituite. Costretti a dimettersi, i Deputati deponevano «il pesante incarico ad essi con replicati decreti appoggiato»¹⁷. Bisognava ricominciare tutto daccapo.

Il 28 dicembre 1775 venne quindi istituito un apposito Collegio deputato «alla formazione del Codice di Marina» formato da nove senatori esperti in materia di commercio e navigazione incaricati, nel termine perentorio di tre anni, di «riconoscere gl'articoli tutti sin ad ora esauriti dalla cessata Conferenza, e ridurre all'integral sua perfezione una tal opera»¹⁸. Il Collegio elesse tra i suoi membri tre presidenti: i due deputati dimissionari Zan Alvise Mocenigo II e Alvise Contarini II e, come terzo, Giovanni Zusto i quali si misero subito all'opera certo di molto agevolati dal lavoro precedentemente compiuto dalla Conferenza. «Non si trattava –osservavano in una scrittura del 4 maggio 1777– di rimontar alle sorgenti, né alla raccolta materiale in origine delle nostre legislazioni, e providenze, e molto meno di entrare nelli detaglj storici, e politici di commercio, giacché eran preparati lumi abbondanti per trarne da' medesimi li necessarij fondamenti, ma si trattava però di trasciegliere tra li cambiamenti varj e molti delli passati tempi ciò, che concerne la polizia marittima, li doveri, ed obblighi de' mercanti, e negozianti, ed altra gente di mare»¹⁹. In modo graduale ma inequivoco il testo veniva assumendo nuovi connotati: non tanto una semplice raccolta di legislazione vigente sia pure ben coordinata e integrata, ma un *corpus* normativo che organizzava le disposizioni inserite in compiuto sistema nautico. Lontani dall'idea di compiere una semplice trascrizione delle leggi ritenute idonee a confluire nel codice e di salvaguardare la loro individualità, i presidenti del Collegio le scomposero, le riformularono e le ripartirono in base all'architettura ideata, provvidero a dare omogeneità a quanto venivano redigendo e –di propria iniziativa o dietro suggerimento di altri funzionari e di esperti– non man-

¹⁶ *Ibidem*, doc. n° 4, p. 269.

¹⁷ *Ibidem*, doc. n° 12, p. 290.

¹⁸ *Ibidem*, p. 291.

¹⁹ *Ibidem*, doc. n° 15, p. 301.

carono di formulare precetti nuovi per i casi non regolati e per le materie che necessitavano di una diversa disciplina.

Con qualche anticipo sui tempi fissati il progetto venne perfezionato e i presidenti in successive riprese –tra il 1° giugno 1777 ed il 20 settembre 1778– poterono presentare al Senato per l’approvazione le tre parti in cui si sarebbe diviso il *Codice per la Veneta Mercantile Marina*, mettendo via via in evidenza nelle scritture accompagnatorie la «brevità, precisione e chiarezza»²⁰ dell’opera; il loro zelo «ad immaginare, e conformare la presente legislazione sulla base delle pubbliche leggi, delle ordinanze delle più illuminate nazioni, delle opere de’ jusperiti più accreditati, e delle oppinioni d’intelligenti persone nelle cose di marina e di commercio»²¹; l’assoluto rispetto serbato per le «costumanze marittime». I compilatori avvertivano inoltre il Senato che i «fondamenti» (= fonti) delle norme comprese nel progetto sarebbero apparsi chiari «dalle indicazioni apposte al margine di cadaun articolo, dove si sono riportate le leggi, la ragione, e la pratica... scrupolosamente seguite nel tessere ordinatamente la nuova legislazione»²².

Il governo lasciò passare a vuoto un intero anno, poi il 28 agosto 1779 ordinò che il progetto venisse depositato in Cancelleria segreta a disposizione di tutti quei cittadini che avessero voluto esaminarlo per suggerire proposte di modifica. Era di certo una procedura inconsueta, motivata dalla precauzione con cui i preposti alla cosa pubblica intendevano muoversi in ordine ad una materia che in nessun modo poteva venir convenientemente disciplinata senza tener conto dell’esperienza e della pratica. Ed infatti i minuziosi controlli, le verifiche, gli emendamenti erano ben lunghi dall’esaurirsi.

Dopo gli infruttuosi lavori di una troppo gremita Conferenza (Cinque Savi, Provveditori all’Armar, Provveditori d’Armata e Capitani delle navi ritornati) istituita espressamente per analizzare il progetto, il 7 ottobre 1780 la competenza esclusiva venne rimessa ai Cinque Savi i quali dovevano effettuare un «attento e accurato esame» del lavoro sin lì compiuto. Ad uno di essi, in qualità di Deputato al codice, restò affidato l’incarico di «prender special direzione della materia» per «devenir poscia a quelle regolazioni, rischiarazioni e modificazioni, che riputerà le più conferenti»²³, potendosi egli rivolgere –nei casi dubbi– ai Capi di piazza e dei parcene-

²⁰ *Ibidem*, doc. n° 16, p. 304.

²¹ *Ibidem*, doc. n° 17, p. 323.

²² *Ibidem*, p. 310.

²³ *Ibidem*, doc. n° 22, p. 344.

voli e in genere a tutte quelle persone che, per precedenti pubblici impieghi o per attività personale, versavano in questioni marittime. Le critiche non si fecero attendere e furono particolarmente nutrite in materia di patenti di navigazione, di perizie e assicurazioni, di paghe e panatiche per i marinai: tutti istituti rispetto ai quali era difficile mediare tra interessi pubblici e privati. Per cui se il progetto, in conseguenza delle numerose varianti apportatevi con il fattivo contributo della borghesia veneziana, riusciva ad ottenere un collegamento sempre più benefico con il vissuto marinaresco, vedeva però allontanarsi il momento della sua approvazione definitiva che giunse soltanto con parte del Senato in data 21 settembre 1786.

Erano quindi intercorsi quasi quarant'anni dal momento in cui le autorità veneziane avevano preso l'iniziativa di procedere alla compilazione e non poche delle premesse iniziali erano state o quasi completamente obliate o adattate gradualmente alle nuove circostanze. Se pure i Cinque Savi, presentando il codice ultimato in Pregàdi, quasi per inerzia tornavano a porre l'accento sulle sue caratteristiche di «brevità, precisione e chiarezza» che rendevano «facile e certa la conoscenza delle pubbliche prescrizioni»²⁴ e lo definivano una semplice «collezione depurata della più, e men rimota legislazione di Vostra Serenità sopra questo argomento, con l'aggiunta di qualche nuova, e variata regola, e disciplina»²⁵, si trattava invero di qualcosa di profondamente diverso dalle altre compilazioni-raccolta del diritto veneziano alle quali si è cennato fin qui.

Il codice è diviso in tre parti e ogni parte in titoli a loro volta suddivisi in articoli. La prima parte disciplina la fabbrica dei bastimenti, il rilascio delle patenti, le attività degli addetti alla navigazione (capitani, marinai, scrivani, nocchieri, piloti, chirurghi e cappellani di bordo, cadetti), dei parcenevoli e dei consoli veneti negli scali marittimi. La seconda regola il trattamento economico dei marinai (grazie, portate, accordi, paghe, panatiche), i contratti a cambio marittimo, le assicurazioni, i naufragi, il getto e le avarie. La terza tratta delle polizze di carico, dei noleggi, dei testamenti e successioni di quanti muoiono in mare e dà infine particolareggiate norme di polizia marittima (uso dei porti, ancoraggi, carico e scarico della zavorra, navigazione costiera e di piccolo cabotaggio). Esso compone dunque in un sistema rigorosamente unitario gli istituti tanto privatistici quanto pubblicistici secondo l'antica tradizione statutaria, ma con criteri di spiccata modernità suggeriti dalla più avanzata dottrina

²⁴ *Ibidem*, doc. n° 27, p. 366.

²⁵ *Ibidem*, p. 373.

dell'epoca. «Debba il medesimo [codice] considerarsi, ed essere riguardato universalmente... come l'unica legge, e norma in tutte le circostanze, ed operazioni espresse nel medesimo»²⁶, proclamavano i Cinque Savi all'atto della sua promulgazione, recependo quanto sancito nel decreto approvativo del 21 settembre 1786²⁷. Mentre pertanto restavano esplicitamente abrogate tutte le leggi con esso configgenti, la mancanza di un'espressa esclusione delle fonti concorrenti (che regolavano cioè i casi non previsti) e l'assenza dell'idea moderna secondo la quale la sola logica interna del sistema basta a supplire alle lacune normative, rendevano implicito il ricorso alla vecchia legislazione e, ovviamente, alle consuetudini, agli usi marittimi e all'arbitrio giudiziale.

Partita con l'idea di veder approntata in breve tempo una scarna silloge della propria legislazione marittima, Venezia si trovò ad aver composto attraverso quei tormentati lavori preparatori un codice moderno in senso tecnico anche se –inevitabilmente– senza riforme: come osservavano i compilatori, questo era stato redatto «conservando del tutto illeso alle varie rispettive Magistrature l'esercizio delle diligenti loro applicazioni, ed ispezioni, assegnate, e disposte dalla Pubblica Autorità ne' varj argomenti alle medesime demandati»²⁸. Né, per altro verso, i Cinque Savi presumevano di aver prodotto opera imperitura o immutabile: «non è già questo Magistrato nemmeno per confidare, che possa essere questa legislazione una certa, e costante guida per tutto il tempo avvenire... E siccome non è improbabile, che il pratico esercizio... desse a conoscere, che vi si fosse in essa inserito, o inosservato, o anche imprevisibile un qualche articolo non corrispondente, né combinabile con gli usi, e regole della Veneta Piazza, e Marina»²⁹, essi proponevano che, nel corso dei due anni successivi alla pubblicazione, qualunque ufficiale residente in patria o all'estero ed ogni privato cittadino suggerisse al governo tutti quegli emendamenti che l'uso stesso del codice avrebbe consigliato loro. Frutto delle segnalazioni pervenute fu infatti un suo breve supplemento composto di sei terminazioni dei Cinque Savi e dato alle stampe nel 1789.

Il mare, da un millennio fonte e causa di vita per la Serenissima, le aveva dunque ispirato l'unico esito decisamente ragguardevole di tutta la sua attività compilatoria settecentesca, sul quale non ci è sembrato inop-

²⁶ Cfr. la terminazione del 26 settembre 1786, posta in calce al *Codice per la Veneta Mercantile Marina*. Venezia. Per li Figliuoli del *quondam* Z. Antonio Pinelli. Stampatori Ducali. MDCCLXXXVI, p. 308.

²⁷ ZORDAN, *Il Codice* cit., doc. n° 28, p. 381.

²⁸ *Ibidem*, doc. n° 27, p. 373.

²⁹ *Ibidem*, pp. 373-374.

portuno dilungarci un poco. Un codice che anticipava quanto altrove si sarebbe ottenuto solo agli albori del XIX secolo e destinato a sopravvivere – sia pure per breve tempo – alla stessa Repubblica. Durante la ventata napoleonica esso giunse anzi ad assurgere a simbolo di italianità suscitando l'interesse di giuristi e politici quali Domenico Azuni, Pompeo Baldasseroni, Giuseppe Luosi e influenzando i tentativi nazionali di codificazione commerciale. Poi, l'autoritaria volontà imperiale impose anche al Regno d'Italia i codici francesi e, per quel che concerne il diritto marittimo privato, il libro secondo del *Code de commerce* al quale, dopo il congresso di Vienna, si affiancò nel Regno Lombardo-Veneto l'*Editto politico di navigazione mercantile austriaca* promulgato nel 1774 da Maria Teresa.

Soppiantato da legislazioni straniere, reso inesorabilmente obsoleto dalle nuove tecniche di navigazione, anche il Codice per la Veneta Mercantile Marina si avviò allora ad incrementare un po' sterilmente il 'mito' di una Venezia irripetibile ed ineguagliabile.

Considerazioni conclusive

Si è cercato a suo tempo di fissare i caratteri distintivi della costituzione veneziana e si è creduto di individuarli nella continuità dell'apparato e nell'originalità delle strutture. Giunti ora al termine del nostro discorso sulle fonti di quel 'diritto veneziano' per il quale è stato lecito rivendicare autonomia di formazione e di sviluppo, ci sembra che anche il sistema normativo espresso da Venezia nei lunghi secoli della sua esistenza presenti analoghi attributi di continuità e di originalità.

Dalla *consuetudo*, unica norma di disciplina degli antichissimi *boni mores*, alle prime leggi scritte, dal *parvum statutum* ai più organici corpi statutari, dall'*usus vetus* all'*usus novus*, dallo *ius constitutum* alla multiforme legislazione dell'età moderna, ogni trapasso rinvenne aggancio sicuro nell'essenza sempre immutabile dello stato. A conferirgli continuità giovò indubbiamente il tipo di percezione del comune sentire, per cui nessuna delle esperienze passate doveva essere rifiutata o abbandonata: la perenne ripulsa per i rifacimenti organici dei vecchi corpi normativi e la tecnica di adattamento della legislazione vigente concorsero a persuadere i Veneziani di essere disciplinati sempre dallo stesso diritto. Un diritto essenzialmente statutale che affondava le radici nei tempi eroici dell'ordinamento e che di questo seguì tutta la parabola, ascendente dapprima e quindi discendente.

L'analisi più approfondita dei vari istituti giuridici avrebbe, d'altronde, permesso di meglio constatare il loro diverso atteggiarsi rispetto a quelli presenti in altri territori italici, ma le pur sintetiche osservazioni sull'emergere dell'*usus patriae* in un'area geografica nominalmente soggetta al diritto romano e sull'alterna influenza esercitata nei confronti del diritto veneziano dal diritto germanico, canonico e bizantino possono da sole contribuire a convincerci dell'originalità di un ordinamento che trovava –del resto– caratteri distintivi anche nel modo di produzione normativa: assai peculiare in questo senso fu il fenomeno statutario la cui fase attiva ebbe ad esaurirsi nel breve volgere di qualche generazione, ma i cui effetti erano destinati a durare nel tempo.

Il peso determinante delle consuetudini lungo il corso dell'intera esistenza della Repubblica, la perenne occasionalità di qualunque intervento legislativo, il rifiuto di attingere al diritto romano quale diritto suppletivo ci sono parsi i principali fattori caratterizzanti di un sistema che, in nome della sua presunta completezza e autosufficienza, fu costretto a fare ricorso –spesso in massimo grado– all'arbitrio giudiziale onde evitare il pericolo di una totale paralisi della giustizia. Un sistema, va subito aggiunto, soggetto alle medesime conseguenze degenerative proprie di tutti i paesi che vivevano a regime di diritto comune secondo principi di particolarismo giuridico. E se l'incertezza del diritto non fu davvero connotazione saliente del solo apparato normativo veneziano, interessando in modo più o meno vistoso tutti gli ordinamenti giuridici dell'età moderna, ci è parsa tuttavia acquisire in Venezia aspetti più macroscopici nel momento in cui, quest'ultima, da città-comune assunse il ruolo di capitale di un vasto dominio terrafermiero, senza far corrispondere al nuovo organismo politico un confacente *corpus* normativo di portata territoriale.

Alla breve trattazione intorno al costituirsi ed all'evolversi dell'apparato istituzionale dello stato marciano ci è parso dunque opportuno far seguire un discorso, altrettanto conciso, sulle sue leggi che non suonasse però come semplice storia esterna dei principali testi giuridici, ma tentasse di verificare in concreto il rapporto –sempre esistente– tra momento politico e momento normativo del diritto. Ad una legislazione di tipo pattizio, prodotta nel periodo in cui il binomio duca-popolo riassume l'essenza del ducato, seguì la legislazione statutaria, espressione della volontà di tutte le componenti socio-economiche del comune la cui autorità, poggiando sull'intervento dell'assemblea all'atto promulgativo, nessuno in seguito osò mai confutare. Tuttavia, spentosi l'apporto determinante della *concio*, alla classe nobiliare giunta al potere non fu difficile

sviluppare un nuovo tipo di legislazione, in teoria subordinata alla precedente, ma in pratica ad essa anteposta nella scala dei valori normativi, rifiutare una cultura giuridica che faceva propri i principi elaborati dalle scuole romanistiche, ridurre l'elogio del diritto veneziano e delle leggi patrie a narcisistico pretesto di autocelebrazione. La marcata dicotomia governanti-governati ebbe quindi modo di manifestarsi anche in campo legislativo: mentre i primi si atteggiarono a unici *conditores iuris* e la riflessione giuridica si tradusse ad affare interno del patriziato, i secondi manifestarono un sempre più acceso disinteresse verso un diritto scritto che finirono per subire passivamente, tendendo –se mai– a contrapporgli degli usi correttivi.

E poiché l'intrinseca bontà delle leggi, la solidità e coerenza del sistema dipendono intimamente dalla creatività degli uomini chiamati a presiedervi, non può destar meraviglia che alla crisi dell'aristocrazia veneziana abbia corrisposto la crisi della legislazione, pletorica e inflazionata come i suoi organi di produzione, e –in forma ancor più evidente– la crisi del diritto, della sua conoscibilità, della sua certezza. All'agonia crepuscolare della Repubblica, al mancato rinnovamento politico e amministrativo fece riscontro un'altrettanto grave stasi in campo legislativo di cui furono sterili frutti le iterate raccolte normative.

Poi, quasi a suggello di tutta un'epoca, l'insanabile distanza tra nobiltà e borghesia sembrò colmarsi in una proficua collaborazione diretta a ridurre a corpo organico le norme di marina. In quel patetico canto del cigno della Serenissima, unico nocciolo produttivo di un suo inane sforzo codificatorio, stava rinchiuso l'orgoglio millenario, incapace nondimeno di opporsi all'ineluttabilità degli eventi.

Ristampa della seconda edizione riveduta del manuale di Giorgio Zordan *L'ordinamento giuridico veneziano* (2005).

Sono molte le storie di Venezia, ma questo volume si concentra sullo sviluppo istituzionale e normativo della Repubblica sotto un profilo strettamente giuridico.

Dalla democrazia diretta dell'età del Ducato, alla democrazia rappresentativa del Comune, alla Repubblica aristocratica del tardo medioevo e dell'età moderna, il complesso sistema di governo si fonda su una sovranità sempre condivisa, distribuita tra Consigli e magistrature. La legislazione li disciplina tramite le norme costituzionali contenute nei loro capitolari, ed essi stessi producono a loro volta legislazione.

Dagli statuti del Comune nel Due-Trecento, ai decreti dei Consigli e alle terminazioni degli uffici magistratuali, le norme vengono deliberate a maggioranza, conservate negli archivi, e copiate o pubblicate in raccolte più o meno pregevoli e innovative, ad uso interno della Cancelleria o dirette al pubblico. Le ultime vittorie del sistema normativo veneziano nel Settecento sono il Codice feudale (ma non è un codice moderno) e il Codice per la veneta mercantile Marina, che invece forse lo è.

La ristampa è accompagnata da un saggio storiografico di Chiara Valsecchi, da un ricordo dell'Autore di Silvia Gasparini, e da una bibliografia delle opere di Giorgio Zordan.

