

DIRITTO DA TERRA, DIRITTO DA MAR. GLI STATUTI DELLA
TERRAFERMA VENETA E GLI STATUTI DI CAPODISTRIA,
AD UN PRIMO CONFRONTO SECC. (XV-XVIII)

Leo TEDOLDI

assistente, Dipartimento di Studi storici dell'Università di Venezia,
IT-30124 Venezia, San Marco 2546

SINTESI

Problematizzare l'azione del diritto statutario definendone i contorni e le ripercussioni politiche, istituzionali ed economiche nelle diverse regioni della Terraferma veneta, presuppone una complessità interpretativa sulle diverse peculiarità di intervento normativo veneziano nelle dinamiche e nei legami tra la Dominante e le città soggette. Questo articolo tenta di individuare un primo punto di partenza per un confronto comparativo proprio tra sistemi normativi statutari.

L'intervento qui presentato non è altro che un primo timido tentativo di definire i piani di indagine attraverso i quali passa e si delinea il complesso percorso dei diritti "statutari" nella costruzione e nel consolidamento di uno stato in età moderna come quello veneto.

Le implicazioni, correlate allo studio in chiave storico-sociale del diritto statutario nello stato veneziano, non possono che rovesciarsi sull'idea della pluralità degli "strumenti-diritto" nell'unità della sovranità statale, gravidi di problematiche: controllo sociale, mediazione tra potere centrale e poteri locali, vere e proprie basi della sovranità, autorità delle oligarchie cittadine contro il potere d'intervento negli statuti del ceto dirigente veneziano.¹ È inutile ora soffermarsi sulle molteplici

¹ La bibliografia su questi argomenti diritto/stato è vasta. Mi sia permesso rinviare ai lavori di Gaetano Cozzi per quanto riguarda la Repubblica di Venezia e al recente lavoro di N. Rouland, *Antropologia giuridica*, Milano 1992. Ancora valide rimangono da un punto di vista teorico-sociologico le riflessioni di N. Luhmann, *La differenziazione del diritto*, Bologna 1990, con le critiche di J. Habermas, *Morale, Diritto, Politica*, Torino 1992, specialmente le p.45 e segg. Inoltre segnalerei anche V. Ferrari, *Le funzioni del diritto*, Roma-Bari 1989, G. Tarello, *Storia della cultura giuridica moderna. Assolutismo e codificazione del diritto*, Bologna 1976, soprattutto nelle premesse e dello stesso autore, *Cultura giuridica del diritto*, Bologna 1988.

tematiche legate al peso politico esercitato dal diritto penale da una parte e da quello civile dall'altra,² oppure sulla diversa tradizione romanistica degli statuti della Terraferma e del Dominio, rispetto a quelli veneziani e alle terre slave, anche se non si può evitare di sottolinearne la costante dialettica politica, filtrata o imposta, in ogni loro riforma dal '400 al '600. Una logica di radicamento istituzionale e sociale del sistema normativo -come ci ricordano gli studi di Gaetano Cozzi³- mantiene viva l'eco dell'autonomia comunale e del "patto di dedizione", cioè di fedeltà tra realtà economiche e di potere, o meglio tra autorità istituzionali, le città e la dominante, separate. Un rapporto, quindi, un'azione giuridica, una prassi giudiziaria tra governo veneziano e rivendicazione sociale e politica delle normative statutarie da parte del Dominio di Terraferma, mai risolte per la costante affermazione di intangibilità e di autonomia delle città soggette.⁴

L'occasione del confronto, allora, si fa interessante se, il contrappeso a questa situazione della Terraferma è costituito dalla normativa statutaria Capodistriana. Già Lamberto Pansolli prima e Gaetano Cozzi in seguito (prima ancora De Vergottini), misero in evidenza la particolarità della posizione giuridica della città istriana attraverso l'atteggiamento autoritativo veneziano nella concessione statutaria.⁵ Ci mostravano una comunità di stretto legame sì con Venezia, ma con una

Cfr. ancora E. Garino, *Il diritto civile, in Storia della cultura veneta*, 5/2, a cura di G. Arnaldi e M. Pastore, Vicenza 1986: "...Occorre sottolineare - bene lo ha notato Aldo Mazzacane - come la percezione del diritto a Venezia si sia sempre orientata anziché al versante della produzione teorica e della ricerca di «mediazione concettuale», a quello della prassi «vicenda procedurale o istituzionale direttamente dedotta dal momento politico»".

2 Sono già stati messi in evidenza i diversi ruoli del penale e del civile in numerosi studi di R. Levy e X. Rousseaux, *Etat et justice pénale: un bilan historiographique et une rélecture, comunicazione presentata al colloquio "Douze ans de recherche sur l'histoire du crime et de la justice criminelle. Hommage a Y. Castan*, Parigi 11-12 gennaio 1991; cfr. anche C. Povolo, *La conflittualità nobiliare in Italia nella seconda metà del Cinquecento. Il caso della Repubblica di Venezia alcune ipotesi e possibili interpretazioni*, in «Atti dell'Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti», Tomo CLI (1992-1993), pp. 90-139

3 Non si può prescindere da una analisi della costruzione storica del diritto veneto senza una approfondita visione dell'ormai classico lavoro di G. Cozzi, *Repubblica di Venezia e stati italiani*, Torino 1982, in particolare il cap. quarto, *Fortuna, o sfortuna, del diritto veneto nel Settecento*, pp. 319-410.

4 Per le brevi, ma efficaci, osservazioni sul particolarismo giuridico nel dominio veneziano, cfr. C. Povolo, *Particolarismo istituzionale e pluralismo giuridico nella Repubblica di Venezia: Il Friuli e l'Istria nel 6-700*, in «Acta Histriae III», 1993 pp. 21-36. Inoltre J.E. Law, *Verona and Venetian State in the fifteenth Century*, in «Bulletin of the Institute of Historical Research», LI, 1979.

5 Vorrei ricordare brevemente alcuni fatti: nel 1348 Capodistria fu privata dello ius statuendi; nel 1394 il doge Antonio Venier le concesse di reggersi come tutte le altre «*Terrae nostrae Istriae cum Statutis et ordinibus suis quos credendum est suos antecessores condidisse*». Fu seguito nel 1423 la successiva redazione statutaria in quattro libri che resto' in vigore fino alla caduta della Repubblica.

L. Pansolli, *La gerarchia delle fonti di diritto nella legislazione medioevale veneziana*, Milano

storia originale di continua ricerca d'autonomia giurisdizionale in parte diversa dalle altre realtà istriane.

La struttura dello statuto di Capodistria si presentava in piena età moderna formata da "quattro libri" quattrocenteschi, ma che riprendevano con le opportune modifiche quelli più antichi d'origine duecentesca, con l'aggiunta nel 1668 di un quinto libro di *Lettere, Ducali e Terminazioni*. Lo schema compositivo consolidatosi, non si discosta in linea formale dagli statuti della Terraferma, anche se al suo interno, dal punto di vista contenutistico, si notano immediatamente delle forti discrepanze. Innanzitutto non era prevista una "gerarchia delle fonti", vero atto di riconoscimento della tradizione giuridica cittadina nella Terraferma. Mancava, inoltre, non solo il tradizionale "Proemio" delle redazioni quattrocentesche con i nomi della commissione dei giuristi incaricati di redigere la redazione statutaria, ma anche la parte relativa all'organigramma ed ai relativi giuramenti per l'accettazione delle cariche istituzionali, gli *Statuta Domini Potestatis*, che segnavano il legame istituzionale di ogni città della Terraferma con la Dominante.⁶

Ma la forte differenza risiede nella parte normativa relativa al diritto penale: era integrata direttamente con la fonte di diritto veneto.⁷ Solo nella seconda metà del Seicento avremo a Verona e Udine la stessa integrazione del diritto veneto nella normativa statutaria ad opera proprio di quei giuristi locali che tanto erano imbevuti di cultura romanistica. Non si lasciava, così, sopravvivere nella città istriana la tradizionale sussidiarietà delle consuetudini proprie della comunità; indice, se ce ne fosse bisogno, di una conferma della stretta dipendenza alla città-dominante Venezia. A questo si aggiungono i capitoli XXXII, XLII, XLV, del primo libro, e XXXVII del secondo, dove si introduce, radicalizzandolo <<nella

1976, pp. 250 e segg. e G. Cozzi, *La politica del diritto*, in idem (a cura), *Stato, società e giustizia nella Repubblica di Venezia* (sec. XV-XVIII), Roma 1980, pp. 48 e segg.

6 *Statuta Iustinopolis metropolis Istriae, Venetiis, apud Franciscum Salerni et Joannes Cagnolini*, 1668. Sugli aspetti riguardanti la struttura interna degli statuti delle città della Terraferma mi sia concesso rinviarvi a L. Tedoldi, *Il destino della norma. Autorità, potere e istituzioni negli statuti di Brescia in età veneta (Sec. XV-XVIII)*, tesi di laurea della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Venezia, anno accademico 1992-1993, relatore G. Cozzi. Per la "gerarchia delle fonti", cioè la priorità di utilizzo delle fonti giuridiche da parte del rettore e dei giudici all'atto della prassi giudiziaria, si veda Cozzi, *La politica del diritto ...*, cit., pp. 91 e segg. "... La gerarchia indicata negli statuti di Brescia proponeva nell'ordine <<statuta, ordinamenta, provisiones communis Brixiae>>. Più complessa era la gerarchia fissata nel testo del giuramento che eran tenuti a presentare il podestà e i giudici di Bergamo: <<Statuta Communis Bergomi et consuetudines, iura, leges et bonos mores, decreta, privilegia et concessionem concessa et concessas per Serenissimum Ducalem Dominium Nostrum Venetum>>...". Le edizioni statutarie quattrocentesche nella Terraferma: Padova 1420, Vicenza 1450, diverso il caso della Lombardia veneta, Brescia 1429 e 1473 mentre Bergamo 1430, 1453 e 1491.

7 *Statuta Iustinopolis*, Libro I Cap. II, <<Quod Civitas Iustinopolis et eius districtus in criminalibus regatur secundum statuta et ordines communis venetarum>>.

creazione di un sistema normativo unico>> sostitutivo del diritto comune, l'*arbitrium* del podestà come fonte normativa. Sono già state evidenziate le forzature di questa tesi del Pansolli⁸ che non interpreta appieno quello sforzo veneziano, più che consapevolezza giuridica, di diffondere nel Dominio la propria cultura giuridica <<arbitrale>> come emanazione e simbolo più che strumento di quella oligarchia che tanto si identificava nello Stato. Ricordo che la cultura dell'*arbitrium* del podestà non troverà mai nelle grandi città della Terraferma una propria prassi, mentre verrà riconosciuta, come ci indica Cozzi, nei centri minori (solo a Verona nel 1450 avrà una valenza normativa negli statuti criminali). A questo riguardo, per indagare la prassi *iudicandi*, meriterebbero maggiore attenzione e ricerca le indicazioni contenute nelle "Commissioni" (istruzioni) date ai rettori che venivano inviati a Capodistria. Il podestà capodistriano - unico giudice a differenza di altre città come Pirano che riconoscevano ai giuristi locali una piccola partecipazione all'amministrazione della giustizia anche in campo penale - riceveva all'atto della sua nomina al governo della comunità delle indicazioni sulla politica da adottare nel governo della comunità; Venezia curava più una strategia politica del diritto rivolta verso la continua affermazione della prassi procedurale che ad una vera imposizione di materia normativa.⁹

Riprendendo poi lo sguardo sugli statuti di Capodistria non sfugge il fatto che il quinto libro (di Lettere, Ducali, Terminazioni) sia una sistematizzazione, un tentativo di organicità della normativa antica, non riscontrabile, ad eccezione di Padova, nella Terraferma. Brescia, Verona, Vicenza inseriscono certamente una raccolta, il più delle volte disordinata, di disposizioni delle autorità veneziane (ad esempio *Quaedam Litterae Ducales*, nel caso degli statuti veronesi del 1582: *Privilegia Magnificae Civitatis Veronae, Partes et Decreta quaedam illustrissimi Domini Venetiarum tam civiles quam criminales*), ma "discretamente" posta in appendice al volume statutario. Se da una parte abbiamo un diritto, una terra e quindi dei confini politici amministrativi, dall'altra la città di Capodistria e il suo diritto ritrovano nella conformità all'azione normativa e coercitiva di Venezia il

8 Pansolli, op. cit., p. 255. La commissione del doge Antonio Venier, alla fine del '300, prevedeva l'uso della <<discretio>> come fonte di diritto *in civilibus e in criminalibus* da parte del podestà inviato a Capodistria. Sulle <<commissioni>> affidate ai Rettori che si recavano in Istria si veda B. Beaussi, *Commissioni dei Dogi ai Podestà veneti dell'Istria*, <<AMSI>>, 3 (1887), pp. 3-20. Cfr. inoltre G. M. Varanini, *Gli statuti delle città della Terraferma veneta nel Quattrocento*, in G. Chittolini e D. Willoweit (a cura), *Statuti città e territori in Italia e Germania tra medioevo ed età moderna*, Bologna 1991.

9 Alcuni indicazioni importanti sul peso giuridico e di indirizzo delle Commissioni rettorili sono contenute nel lavoro di R. Marino, *L'istituzione del Magistrato di Capodistria nel 1584. Una riforma politica e giudiziaria nell'Istria Veneta*, tesi di laurea della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Trieste, anno accademico 1992-1993, relatore Giuseppe Trebbi, pp. 47 e segg. Per la Terraferma non si può prescindere da Cozzi, *La politica del diritto ...*, cit., pp. 97-98.

loro essere giurisdizione e amministrazione. Non solo: la situazione della comunità istriana rimarrà sempre diversa dalle altre realtà della regione.¹⁰

Non si può nascondere che anche il diritto capodistriano contiene delle peculiarità ed esprime sicuramente una eredità giuridica. Margetić, curando la pubblicazione dell'edizione statutaria¹¹, ha messo in luce la conoscenza romanistica dei giuristi istriani che permeava i singoli capitoli statutari e le differenze normative sulla tutela del possesso protetta da una procedura abbreviata distinta da quella del procedimento civile ordinario, sulla mancanza di disposizioni concernenti la servitù, come si trovano invece nel diritto giustiniano. Ne ha ricavato una struttura con una propria vitalità anche se ingessata da una pressione politica esterna che poco permetteva l'espressione sociale della norma statutaria locale.

Una dualità di condizione, dunque, tra la terra e il mar: imposizione normativa ed efficacia politica si mescolano nell'azione autoritativa di Venezia per ricomporsi fuori dalla Dominante, all'atto delle decisioni di governo, in un gioco di sponda: in Terraferma gli assetti normativi mantengono una divaricazione, una alterità di azione giuridica, pur ricordandone all'interno il controllo della dominante, *salvo semper arbitrio Dominationis nostrae addendi, minuendi, corrigendi*¹² - su quest'ultimo punto è inutile rimandare ancora una volta alle pagine importanti di Gaetano Cozzi.¹³ A Capodistria, punto di riferimento istituzionale dell'intera regione per autorevolezza (non dimentichiamoci che la legge del 5 agosto 1584 imponeva al podestà ed ai nuovi consiglieri inviati dalla Dominante la funzione di Magistrato Supremo per gli appelli provenienti dall'intera penisola come Rolan Marino ci ha mostrato), il governo veneziano, invase, appropriandosene, la continuità giuridica della stessa comunità. Le basi di partenza storiche tra le due anime geografiche del Dominio sono certamente diverse e differenziate, ma la tradizione comunale cittadina e imperiale prima, patriarcale poi della città istriana non spiegano fino in fondo questo dualismo. La crescita istituzionale del capoluogo istriano, posto ormai nel Seicento a centro nevralgico dell'amministrazione giudiziaria, obbligava Venezia a irrigidire e nello stesso tempo a consentire, una dialettica di rapporto con un ceto di giuristi che compartecipe insieme al rettore

10 Come ci ricorda P.A. Quarantotti Gambini, *I Nobili di Rovigno e delle altre città istriane*, Deputazione Storia Patria per le Venezie, Biblioteca dell' Archivio Veneto, vol. III, Venezia 1968, p. 17 e 18: «I nobili di Rovigno dovettero tutti i diritti che godevano a uno sviluppo autentico delle proprie istituzioni civiche, Capodistria dovette la sua forma municipale e i suoi privilegi all'intervento creatore e plasmatore e moderatore di una forza esterna».

11 L. Margetić (a cura di), *Lo statuto del Comune di Capodistria del 1423 con le aggiunte fino al 1668*, Capodistria-Rovigno, 1993.

12 La stessa formula compare in tutti gli statuti delle città della Terraferma. Cfr. G. Cozzi, *La politica del diritto*, cit., p. 85. Un esempio dell'applicazione di questa formula nei decreti ducali a Capodistria, cfr. Margetić, op. cit., p. 134. Ducale di Francesco Foscari del 1452.

13 Cozzi, *La politica del diritto ...*, cit., pp. 85-86 e soprattutto la nota 10.

veneziano della ristrutturazione gerarchica della regione istriana, alimentava, indebolendoli, gli antichi sistemi istituzionali bisognosi ormai di una normativa integrativa. Il pesante carico sociale che imponeva il nuovo ruolo di Capodistria non poteva concedere ancora troppa tenuta istituzionale agli statuti cittadini. Forse queste, mi par di capire, furono le premesse, come scrive Claudio Povolo, alla pubblicazione, nel 1683, da parte del rettore Valerio da Riva della raccolta: *Leggi, decreti e terminazioni del Serenissimo Maggior Consiglio dell'Ecc. Pregadi, dell'Ecc. Consiglio dei Dieci e dei pubblici rappresentanti con la pubblica approvazione concernenti il buon governo dell'Istria.*