

Why is it useful for a jurist to study the history of Venetian law?

Let us move from a rather obvious observation: in our times, law systems seem to have lost their effectiveness as tools to prevent and solve conflicts.

For almost four thousand years, such conflicts were kept under control through application of rules of law, managed by institutions endowed with powers of government (legislative, administrative, judicial).

Now instead it is mostly the holders of economical powers who assign advantages and penalties. Moreover, conflicts are frequently dealt with in absence of a due process of law in front of a neutral judge. These developments do not favour the actual implementation and safeguard of fundamental human rights and consolidate the unequal distribution of resources on a global scale as well as within individual States.

How did this decadence of law systems come to pass?

A tentative answer may come from a comparison among the medieval, modern and contemporary structures of the legal systems in Europe, as well as in the Americas when they fell under European rule.

Seen with the eyes of the law historians of the XX and XXI centuries, medieval institutions and their law systems belonged to one of two categories. The first was that of universal institutions, i.e. the medieval Empire and the Church of Rome. Both pursued interests which were shared in their wholeness by the same set of people, because the Christians coincided with the subjects of the Empire and vice versa. The Church took care of saving their souls, while the Empire managed the basic requisites of their social lives.

The second category was much more numerous, diversified and relevant in day-to-day life. Groups who shared the same set of interests gave themselves institutions of government and legal systems of their own in order to pursue them, because the emperor did not have the resources (or in fact the power) to provide for such specific needs.

The major instances of such groups were the Comuni, made by residents in a city, who had to deal with public order and the repression of crime, the provision of water, food and fuel, with public health, with the discipline of the markets and other essential needs; or the guilds, made by those who practised the same trade or craft and found it expedient to set binding rules about quality standards for their products, apprenticeships, cooperation and mutualistic provisions for their members.

These lobbies, or corporations in a wide sense, organised into self-governing institutions, are collectively known as "particular institutions" because their powers of government were limited to the specific set of shared interests which had given rise to them.

Even the feudal system, once the fiefs were decreed to be transmissible by inheritance (Capitular of Querzy by Charles the Bald, 877, for fiefs *in capite*; *Constitutio de feudis* by Conrad the Salic, 1037, for sub-fiefs), belong with the particular institutions, with the difference that in this case the interests are those of the feudal lord and his lineage.

On principle, the emperor should have acted as a mediator among those often contrasting centres of interests, through emanation of imperial constitutions and his superior jurisdiction. In fact, however, the attempt of Frederick I Hohenstaufen to keep under control the local autonomy of the Comuni of northern Italy failed (1154-1176) and the imperial authority lost both power and prestige. What really held the particular institutions together was the re-use of Justinian's compilation of the late Roman-Byzantine law system, whose rules, applied when particular ones were absent or contradictory, allowed for coordination among the disparate institutions.

Things changed in the modern age, when a new institution, the national State, began its development. Modern monarchs achieved and performed, albeit in variable measures, an effective power of government such as the Empire had never had. They eroded the powers

of the particular institutions and governed through organs directly subjected to their will. The sovereigns thus could actually mediate among lobbies and implement State policies. However, they inherited the medieval, feudal conception that the powers of government are part of the holder's patrimony and are expected to be exercised in his own and his lineage's interests. This explains the sad series of the so-called "wars of succession" in the XVIII century, which were nothing else than hereditary controversies about patrimonies which consisted in entire States.

Concentration of power in the hands of monarchs meant that the set of interests according to which government was performed shrank more and more from those of the people to those of the sovereign.

The French Revolution overturned the process. In place of a monarch, the people as a unity should hold powers of government; only one institution should exist, the State, and in front of the State no differences exist among the citizens.

Liberté, égalité, fraternité: the motto of the Revolution adopts the idea that freedom is obeying only to the law, enforces the principle that the law applies to each and everyone, and makes a civic duty of *fraternité*, that is solidarity among the citizens. Only one set of interests should from then on be relevant, that of the interests shared by all the people.

The corporative institutions disappeared: their particular interests would from then on be acknowledged and pursued by the whole of the people for the common good. Such a political plan got rid of the idea of the State as a mediator among lobbies, and substituted civic solidarity for egoistical pursuit of privilege.

During the last two hundred and fifty years history has shown that, sadly, eradicating a traditional mentality is not so easy as declaring it overturned. Lobbies still exist nowadays and influence public choices, all the more dangerously as they do not hold anymore official powers of government. The future of life on the planet, to say nothing of matters of war and peace, human rights, international order and distribution of wealth, is heavily dependent from decisions taken by the boards of directors of multinational companies, who act in the interests of the shareholders, are not democratically elected by those who face the effects of their economical policies, and can move their activities from State to State to escape restrictive legislation.

Is such a disheartening global landscape an inevitable result of a permanent weak point in that ancient tool, the law systems? Is solidarity really utopian as a basis for the construction of a functional legal system?

Perhaps not: at least one of them arose and grew on that very basis of civic solidarity which appears missing in the other European medieval and modern systems, as well as in the failed attempts beginning with the French revolution.

The Venetian law system was founded and developed, at least during the first seven centuries of its millenarian existence, on a pervasive idea of solidarity as the only possible guarantee of survival in an environment inhospitable and deprived of natural resources. A bunch of refugees from different areas of a ravaged mainland, who only shared faint remains of the late Roman culture, abandoned by the Byzantines, largely ignored by Langobards and Franks, set themselves at work to rebuild their life on the lagoons. They found solutions to technical problems, and found solutions for the problems of government. The keyword for their efficacy was "participation". Whenever grave situations arise, it is common in human societies that power be concentrated in the hands of very few or of only one dictator. The Venetians did the opposite: in an emergency they did not restrict, but rather they widened discussion and deliberation, asked for everybody's opinions, enlarged the voting assemblies.

Both changes in the form of government (from the plebiscitary assembly of the people in arms of the age of the Ducatus to the representative democracy of the Comune, and from

the Comune to the aristocratic Republic) were motivated by the realisation that vital decisions were being taken by too few members.

Even the Venetian aristocracy of the XIV-XVIII centuries was the most numerous and politically involved in Europe, and membership was not a privilege as much as a sometimes unwelcome civic duty, involving dedication, more or less grave expenses, and on occasion also personal danger.

It is true that since the XV century, when vast territories were acquired in the Italian mainland, this original view of public duty, coming into contact with the more widespread "patrimonial" idea embodied in the modern States, slowly faded; but, however weakened, it remained the pillar of the Venetian government and was never disowned.

With the last decree of the Major Council, surrendering to Napoleon on May 12, 1797, the Venetian aristocracy deliberated to "deliver back to the people the power which it had in the past received". Once again, in tragic circumstances and pervaded by a spirit of defeat, the Venetian government did not choose to play a last card giving power to an individual in order to organise a resistance (and probably instigate a massacre of the population), but to acknowledge a final inability to provide, and empowered the original holder of the powers of government instead, that is the whole of the people.

It would be unthinkable today to revive the Venetian experience, made inescapably obsolete by more advanced principles of democratic government, legal action of the State and legal and judicial safeguard of human rights; but yet, those thousand years still have some teaching to impart.



Loggia of the Ducal Palace and windows of the Hall of the Major Council /
Loggia del Palazzo Ducale e finestre della sala del Maggior Consiglio
at: https://www.getyourguide.com/palazzo-ducale-l3935/?utm_force=0
(access / accesso 26.09.2018)

A che cosa serve per un giurista studiare la storia dell'ordinamento veneziano?

Partiamo da una constatazione abbastanza ovvia: oggi gli ordinamenti giuridici sembrano aver perso efficacia quali strumenti di prevenzione e risoluzione dei conflitti. Per quasi quattromila anni, questi sono stati tenuti sotto controllo attraverso l'applicazione di norme giuridiche, gestite da istituzioni dotate di poteri di governo (legislativo, amministrativo, giudiziario).

Ora invece sono in prevalenza i detentori di potere economico a distribuire benefici e restrizioni. Per di più, i conflitti sono spesso affrontati in assenza di un procedimento legale davanti a un giudice imparziale. Questi sviluppi non favoriscono l'effettiva realizzazione e tutela dei diritti umani fondamentali e rafforzano l'ineguale distribuzione delle risorse su scala globale, come pure all'interno dei singoli Stati.

Come ha potuto accadere una tale decadenza dei sistemi normativi?

Un possibile abbozzo di risposta può venire dal confronto tra le strutture medievali, moderne e contemporanee degli ordinamenti giuridici in Europa, come pure nelle Americhe quando caddero sotto il dominio europeo.

Dalla prospettiva degli storici del diritto del XX e XXI secolo, le istituzioni medievali e i loro sistemi normativi rientravano in una di due categorie. La prima era quella delle istituzioni universali, cioè l'Impero medievale e la Chiesa di Roma. Entrambe perseguivano interessi che erano condivisi nella loro totalità dalla stessa popolazione, dato che i cristiani coincidevano con i sudditi dell'Impero e viceversa. La Chiesa si occupava di salvarne le anime, mentre l'Impero provvedeva alle condizioni fondamentali della loro convivenza sociale.

La seconda categoria era molto più numerosa, diversificata e rilevante nella vita quotidiana. Gruppi che dividevano interessi comuni si davano istituzioni di governo e sistemi normativi propri per disciplinarne il perseguimento, perchè l'imperatore non disponeva delle risorse (né del potere effettivo) di provvedere a tali necessità specifiche.

Tra gli esempi più notevoli erano i Comuni, formati dai residenti in città, che dovevano occuparsi dell'ordine pubblico e della repressione della criminalità, degli approvvigionamenti di acqua, cibo e combustibili, della salute pubblica, della disciplina dei mercati e altri settori essenziali; o le corporazioni (in senso stretto), composte da coloro che praticavano la stessa arte o mestiere e trovavano opportuno introdurre norme vincolanti sugli standard di qualità dei loro prodotti, l'apprendistato, la cooperazione e previdenze di carattere mutualistico per gli iscritti.

Queste *lobby*, o corporazioni in senso lato, organizzate in istituzioni autonome, sono chiamate collettivamente "istituzioni particolari", perchè i loro poteri di governo erano limitati agli specifici interessi che avevano dato loro origine.

Anche il sistema feudale, una volta che i feudi furono dichiarati trasmissibili ereditariamente (capitolare di Kiersy di Carlo il Calvo, 877, per i feudi *in capite*; *Constitutio de feudis* di Corrado il Salico, 1037, per i feudi minori), rientrano tra le istituzioni particolari, con la differenza che in questo caso gli interessi sono quelli del feudatario e dei suoi successori.

In linea di principio, l'imperatore avrebbe dovuto agire da mediatore tra questi centri di interessi, attraverso l'emanazione di costituzioni imperiali e la sua giurisdizione sovraordinata. In realtà, però, il tentativo di Federico I Hohenstaufen di ricondurre sotto il proprio controllo l'autonomia dei Comuni dell'Italia settentrionale fallì (1154-1176) e l'autorità imperiale perse sia potere che prestigio. Ciò che davvero manteneva coese le istituzioni particolari era il reimpiego della compilazione giustiniana del diritto

tardoromano-bizantino, le cui norme, applicate quando quelle particolari erano assenti o contraddittorie, permetteva il coordinamento di istituzioni disperate.

La situazione si modificò nell'età moderna, quando una nuova istituzione, lo Stato nazionale, cominciò a svilupparsi. I monarchi moderni acquisirono ed esercitarono, per quanto in misura variabile, un potere di governo effettivo quale l'Impero non aveva mai avuto. Scalzando progressivamente i poteri delle istituzioni particolari, governavano tramite organi direttamente soggetti alla loro volontà. I sovrani potevano dunque mediare con efficacia tra le *lobby* e perseguire politiche statali. Tuttavia, ereditarono la concezione feudale secondo la quale i poteri di governo fanno parte del patrimonio dei loro titolari e si presume che siano esercitati nell'interesse loro e dei loro lignaggi. Ciò spiega la triste serie delle cosiddette "guerre di successione" del XVIII secolo, le quali non furono altro se non controversie ereditarie riguardanti patrimoni che consistevano in interi Stati.

La concentrazione di poteri nelle mani dei sovrani comportava che gli interessi nei quali il governo veniva esercitato si contraevano sempre più, da quelli della popolazione a quelli del sovrano.

La Rivoluzione francese sovvertì questo processo. In luogo di un monarca, titolare dei poteri di governo sarebbe stato il popolo nella sua unità; sarebbe esistita una sola istituzione di governo, lo Stato, e davanti allo Stato non sarebbero esistite differenze tra i cittadini.

Liberté, égalité, fraternité: il motto della Rivoluzione adottò l'idea che la libertà consiste nell'obbedire soltanto alla legge, applicò il principio che la legge vale per tutti e per ciascuno, e costituì in dovere civico la *fraternité*, cioè appunto la solidarietà tra i cittadini. Da allora in avanti solo un insieme di interessi sarebbe stato rilevante, quello degli interessi condivisi da tutto il popolo. Le istituzioni corporative scomparvero: i loro interessi particolari sarebbero stati riconosciuti e perseguiti da tutto il popolo per il bene comune. Un tale piano politico abbandonava il concetto dello Stato quale mediatore tra le lobby, e sostituiva la solidarietà civica al perseguimento egoistico del privilegio.

Durante gli ultimi duecentocinquanta anni la storia ha mostrato che, purtroppo, sradicare una mentalità tradizionale non è così facile come dichiararla sovvertita. Le *lobby* esistono ancora oggi e influenzano le scelte pubbliche, tanto più pericolosamente in quanto non sono più titolari di poteri di governo ufficiali. Il futuro della vita sul pianeta, per non parlare della pace e della guerra, dei diritti umani, dell'ordine internazionale e della distribuzione della ricchezza, dipende pesantemente da decisioni prese dai consigli di amministrazione di società multinazionali, che agiscono negli interessi degli azionisti, non sono democraticamente eletti da coloro che subiscono gli effetti delle loro politiche economiche, e possono trasferire le loro attività da uno Stato all'altro per sfuggire a legislazioni restrittive.

Questo quadro globale tanto sconcertante è un risultato inevitabile di un punto debole permanente nell'antico strumento che sono gli ordinamenti giuridici? Forse no: almeno uno di essi nacque e crebbe proprio su quel presupposto di solidarietà civile che si direbbe mancante negli altri sistemi europei medievali e moderni, come pure nei progetti falliti che iniziarono con la Rivoluzione francese.

L'ordinamento giuridico veneziano fu fondato e si sviluppò, almeno durante i primi sette secoli della sua millenaria esperienza, su un diffusa idea di solidarietà come unica possibile garanzia di sopravvivenza in un ambiente inospitale e privo di risorse naturali. Un gruppo di rifugiati provenienti da aree diverse della terraferma, che dividevano solo sbiaditi resti della cultura tardoromana, abbandonati dai Bizantini, prevalentemente ignorati da Longobardi e Franchi, si misero all'opera per ricostruirsi una vita sulle lagune. Trovarono soluzioni ai problemi tecnici, e ne trovarono per i problemi di governo.

La parola chiave per la loro riuscita è "partecipazione". Quando sorgono situazioni gravi, è comune nelle società umane che il potere venga concentrato nelle mani di pochi, o di un

solo dittatore. I Veneziani facevano l'opposto: nelle emergenze non restringevano, ma al contrario allargavano la discussione e la deliberazione, sollecitavano opinioni, ampliavano le assemblee dei votanti.

Entrambi i cambiamenti nella forma di governo (dall'assemblea plebiscitaria del popolo in armi dell'età del Ducato alla democrazia rappresentativa del Comune, e dal Comune alla Repubblica aristocratica) furono motivati dalla constatazione che decisioni di importanza vitale venivano prese da troppo pochi membri.

La stessa aristocrazia veneziana del Tre-Settecento era la più numerosa e politicamente attiva d'Europa, e l'appartenenza ad essa non era tanto un privilegio quanto un dovere civico a volte sgradito, che comportava dedizione, spese più o meno gravose, e all'occasione anche rischi personali.

E' ben vero che dal XV secolo, quando furono acquisiti vasti territori nella terraferma italiana e questa visione originaria del dovere pubblico venne in contatto con il più diffuso concetto "patrimoniale" incarnato negli Stati moderni, essa finì per sbiadire; ma per quanto indebolita, rimase il pilastro del governo veneziano e non venne mai rinnegata.

Con l'ultimo decreto del Maggior Consiglio, che si arrese a Napoleone il 12 maggio 1797, l'aristocrazia veneziana deliberò di "restituire al popolo il potere che ne aveva ricevuto in passato". Ancora una volta, in circostanze tragiche e pervase da uno spirito di disfatta, il governo veneziano non scelse di giocare l'ultima carta di dare potere a un singolo individuo per organizzare la resistenza (e probabilmente istigare il massacro della popolazione), ma piuttosto di riconoscere la definitiva incapacità a provvedere, e riconsegnò il potere al titolare originario, ovvero la totalità del popolo.

Non è pensabile oggi una riproposizione dell'esperienza veneziana, ineluttabilmente superata da più avanzati principi di governo democratico, di Stato di diritto e di riconoscimento e tutela giuridica e giudiziale dei diritti umani. Eppure quei mille anni hanno ancora qualcosa da insegnare.



ANTONIO DIZIANI, *La sala del Maggior Consiglio*, ca. 1760 (Staatliche Museen zu Berlin)
at: https://it.wikipedia.org/wiki/File:Antonio_Diziani_-_The_Sala_del_Maggior_Consiglio,_Doge%27s_Palace_-_WGA06352.jpg
(access / accesso 26.09.2018)