

05. The Republic and its Dominions (1405-1797)

Sea routes of Venetian trading in the late Middle ages

After the final defeat of the Genoese, the network of Venetian trading routes ranged widely from the Balkans, to the port of Tana on the Black sea, where hemp for ropes was bought, to the southern coast of the Black sea, to the Dardanelles and Constantinople, around the southern coast of Turkey, along the coast of North Africa, up the Tyrrhenian, along the southern coast of France and the Iberian peninsula, through Gibraltar and up to the Low Countries, London and the Baltic ports.

The control on the part of the Republic on a large part of the Mediterranean markets was not significantly touched even by the Ottoman conquest of Constantinople in 1453: while the losses of Aegean bases in the following centuries would mean a series of blows to its military supremacy, Venice managed to keep communications open with regard to trade and practiced on the new counterparts the experience in negotiation which already had such a long and successful tradition.

The loss of primacy as the most active trading center in the Mediterranean and one of the most important in Europe would come progressively after the discovery of the Americas and the import of new merchandises (especially spices and medicinal plants) at lower costs than by the ancient routes from the Far East.

The da Carrara, 1318-1390: the enemy of the XIV century

During these years, Padua was a signoria under the da Carrara family. The da Carrara had been Langobard *gastaldi* (agricultural managers) in the area south of Padua in the early Middle Ages, then *milites* (armed supporters and feudal lords) of the bishops of Padua; they were part of the sworn *élite* who constituted the early Comune.

They came to supremacy during the fight against the tyrant Ezzelino da Romano, defeated with Venetian help in 1256, and during the phase of the new Comune in the late XIII and early XIV centuries. Jacopo I da Carrara finally became *signore* of Padua in 1318, when ample powers were given to him as Capitano del Popolo (People's Captain) in a war against the Veronese signore, Cangrande della Scala.

The following years saw the family da Carrara torn by internal rivalries, going as far as assassinations, but at the same time intent on territorial expansion through a turn-over of short-lived alliances. The main actors were the signorie of Padua, Verona, Milan, the Comune of Florence, the Republic of Venice, the feudal patriarchy of Aquileia, the Western Empire and the kingdom of Hungary. The two latter especially pressed against Venice for an outlet on the Adriatic sea, with the support of the patriarch of Aquileia, while the others shifted their alliances, aiming at expansion and control over the north-eastern mainland.

Since 1328 the da Carrara who succeeded one another as *signori* were invested as imperial vicars on the Paduan territories, with an equal *iurisdictio* to that of the emperor himself.

The sixth da Carrara, Jacopo II, became *signore* of Padua with the support of the Venetians in 1345 and was made an imperial vicar in 1348. His son and successor, Francesco I il Vecchio (the Elder), took power in 1350 and was imperial vicar in 1354. During the hostilities for the area of Treviso in 1356, Francesco broke the alliance with the Venetians in favour of the Hungarian king Ludwik I, and in 1372 plotted (in vain) the assassination of key members of the Venetian Major Council, while the Venetians reciprocated in 1373 with a failed attempt at his assassination.

But after the Venetian victory at Piove di Sacco in 1373, Francesco I surrendered and sent his son Francesco II Novello (the Younger) to Venice to plead for peace, together with the famed poet Francesco Petrarca: the latter had spent a few years in Venice (1362-1368) before being invited to Padua by Francesco I da Carrara. On October 2, Petrarca faced the Major Council in full session to present the da Carrara's apologies, but he felt so awed that he asked for a remittal. On the next day, his peroration gained the goodwill of the Republic, although at hard conditions for the Paduans. However, Francesco I once again took arms against Venice in support of the Genoese during the war of Chioggia (1378-1381). In 1388, the Visconti of Milan, allied with the Venetians, took hold of Padua and kept it until 1390, when Francesco II Novello recovered the *signoria* on the city with the help of Florence and the neutrality of the Venetians.

The conquest of the mainland, 1405-1454

Given the permanent unrest on the mainland and the unabated threat of attacks from the north-eastern Italian *signorie*, the Venetians found themselves in need to secure their metropolitan territory and the commercial outlets to and from Continental Italy and Europe.

The territorial expansion in the mainland north-eastern Italy and the consequent acquisition of extensive dominions was a conflicted choice, arising doubts among the ruling class. *Coltivar el mar e lassar star la tera* ("Farm the sea and let the mainland alone") appeared as a more prudent counsel to many members of the Major Council. In fact, Venice was in control of the Adriatic and the eastern Mediterranean through the best military navy, but when it was a question of war on land the need arose for hired mercenaries.

All the same, securing a buffer area on the mainland was inevitable, given the enduring ambitions of the da Carrara, della Scala and Visconti and the hostility of the patriarch of Aquileia. The first half of the XV century saw the Venetians receiving the dedition or acquiring by conquest most of nowadays Veneto and Friuli and part of Lombardy, which would be called *Dominio da Terra* (Mainland Dominions).

In fact, in 1405 Vicenza, Bassano and Belluno gave themselves spontaneously to the Republic to prevent conquest by their neighbours. In the same year, the Venetians took hold with the arms of Padua, Monselice and Verona. 1420 saw the Venetian conquest of the Patriarchy of Aquileia and the rest of Friuli. Between 1425 and 1454 the Venetian Dominions extended progressively in Lombardy, reaching the river Adda; the peace of Lodi in 1454 stabilised the situation on these boundaries. Finally in 1482 the Republic annexed the Polesine, which the popes also claimed as part of their secular territories. Pope Sixtus IV della Rovere adopted the ecclesiastical penalty of interdict as a means of pressure on Venice in this boundary dispute until his death in 1484, but in vain.

The war of the League of Cambrai, 1508-1516

The Venetian expansion was seen as a danger by the other European States, which in Cambrai in 1508 agreed on a League aimed at conquering and sharing the Venetian territories. The parties were the Western emperor Maximilian I Habsburg (1493-1519), the pope Julius II della Rovere (1503-1513), the king of France Louis XII Valois-Orléans (1498-1515) and the king of Aragon Ferdinand II Trastàmara (1479-1516). The Venetian doge in office was Leonardo Loredan (1501-1521).

The war began with the Venetian disaster in the battle of Agnadello on the river Adda in 1509, after which the Republic retreated from the mainland Dominions, absolving

the territories from their oath of fidelity. The Venetian territory was reduced to the metropolitan Dogado and the sea Dominions.

It appeared impossible to regain the lost ground with the arms, so the Venetians began secret diplomatic negotiations to break the League, taking advantage of the conflicting ambitions of the parties.

By 1511, Venice was the ally of the pope against France in the Lega Santa; the other former partners of the League of Cambrai soon were joining in. Also the new duke of Milan Maximilian Sforza (1512-1515), the king of England Henry VIII Tudor and the Swiss cantons took part. However the agreement was not satisfactory for the Venetians, who in any case would not be given back their former mainland territories. A new turnaround saw Venice and France against the others. The war threatened to involve the whole of Europe, but Henry VIII agreed a separate peace with France; Julius II died and his successor Leo X Medici was uninterested in pursuing the war; Louis XII was succeeded by Francis I, who beat the Swiss at Marignano near Milan; and in 1506 Charles I Habsburg (Charles V as Western emperor since 1519) became king of Spain, unified from the kingdoms of Aragon and Castile which he inherited. None of the parties was willing to fight any longer: with the treaties of Noyon and Bruxelles in 1516, the boundaries of the Venetian mainland Dominions were retraced almost exactly after those of 1454. What had changed were the neighbours.

It is worth noting that the Republic made good use in the medium term of a great advantage: kings, emperors and popes held secular powers in their own name as individuals, while the Republic of Venice was an abstract and permanent entity, governed by office holders in the name of the whole nation. Thus it paid to play for time and wait for the enemies to die one by one. A new page could be opened with the successors, who in turn governed in their own name and pursued interests which were not necessarily the same as those of their predecessors.

The organisation of the new territories

Such an enlargement of the territory under Venetian government during the short lapse of a century posed its own problems with organisation. The Venetian institutional structure which had evolved in the Middle ages to manage a very small metropolitan territory, plus a scattering of naval bases along the eastern Adriatic coast and in the eastern Mediterranean, was now faced with the task of controlling vast and disparate areas, provided with long-standing institutions and legal systems of their own. Each of them had councils, magistrates, judges, statutes and customs already established in the former three centuries, networked with each other by application of Roman law as a general supplement to their particular rules of law. The Venetians made a series of prudent choices. To begin with, at a time when the modern States tended to concentrate the powers of government in the hands of a *signore*, a prince or a sovereign, who performed it through a hierarchical structure of appointed functionaries and worked at chipping away the limitations posed by the particular privileges of feudal lords, cities and guilds, on the contrary the Venetians maintained their participated government made of elected, temporary and reciprocally responsible Councils and magistrates.

Instead of enforcing new institutions and a new, unified law system to the mainland Dominions, they followed the same policy that had given good results in the sea Dominions. The metropolitan territory of the Dogado remained distinct from the acquisitions beyond its boundaries; the institutions and law systems of the diverse cities, fiefs and other communities would remain in application; Venetian magistrates called *rettori* (rectors) would control their action and intervene when necessary; and

the feudal or urban aristocracies of the mainland would not be allowed to join the Venetian aristocracy, unless by rare acts of cooptation by the Major Council. This general policy received a varied application in the pacts of dedition with each specific territory, including those which had been actually conquered with arms. The local governments solemnly transferred their powers of government to the Republic of Venice, in exchange for the privilege of maintaining their existing institutions and rules of law, albeit under the supervision of the Venetian rectors.

On principle, the order of application of the rules of law went as follows. Every other source was subordinated to the Venetian legislation (by Councils or magistrates) applicable to the territory, if existent: for instance, laws against organised crime, or about taxes, or again linked to the activity in the territory in question of magistrates like Savi alle Acque or Provveditori ai Beni inculti, about which below. Wherever it was not implicitly abrogated by such legislation from the capital, the local statute was applied. When that appeared lacking because of its nature as legislation of a particular institution, the Roman law came into play, followed by custom in the sense of judicial practices.

Thus the Republic gathered widespread support from the people, who were not faced with any sudden upturning of their well-developed and already ancient institutions, as well as of the established legal and judicial practices in the interpretation and enforcement of the local rules and suppletive Roman law. This attention to consensus from the people would in time develop in a subtle instrument of power: whenever the Venetians institutions intervened in local affairs, they were generally more likely to uphold the rights of the common people than those of the local *élites*. Such a practice did in fact build a brilliant image of the "Venetian justice" among the majority of the mainland subjects, although it added to the discontent of the local ruling classes, who saw themselves diminished in their territories without gaining any say in the politics of the capital.

Despite recourse to these well-crafted principles, the questions of global import coming to the attention of the Venetian government were many. How to establish customs duties, collect taxes, register catastifications; how to deal with the fiefs dotted throughout the countryside and how to manage the delicate question of when and how to intervene in local affairs, were all questions already vexing the modern European States, but new to the Venetian internal policy.

One formal problem needed to be solved before any other: how to validate the Venetian dominion and *iurisdictio* over territories which, however acquired with arms, were still nominally dependent from the Western empire. In the past, the emperor would appoint the *signori* as his vicars, after they had sworn feudal fealty in the hands of the emperor himself. The same happened with Venice for the mainland Dominions, but with a break in the logic of the proceedings: a Republic cannot enter in a lifelong personal relationship with an individual emperor, as was the case in an enfeoffment, nor could the doge be enfeoffed, given that he was just the holder of an elective, permanent magistrature, enduring with no discontinuity after the death of the doge in office. Of course, such a diplomatic problem could not touch the factual, unlimited sovereignty of Venice on the Terraferma, but it remains an instance of how self-referential constructions of ideas crumble in front of reality.

Government by rectors

In the actual government of the mainland, a key role was performed by the rectors. In minor centres only one rector was in charge, while in major cities the job was divided between a *podestà*, who cared for judicial and administrative affairs, and a *capitano*,

charged with territorial defense and public order. All rectors, *podestà* and *capitani* were elected magistrates, charged with temporary offices: usually between 6 and 18 months. Like ambassadors, representing the Republic in foreign States, and consuls, caring for the interests of Venetians in foreign lands, rectors of all kinds were unipersonal magistrates, instead of colleges as it was usual for the metropolitan offices. Like them, they swore an oath before entering their functions, but the text was not in the form of a capitular where the rules of law applied to the office as such were registered. Instead, it took the form of a *commissione*, which did not follow any strict pattern but was written especially for each elected magistrate, taking into account the rules stated in the pacts of dedition as well as any specific current question or problem entrusted to the rector's attention during his term.

The rectors were accompanied by a court of secretaries, notaries, accountants, etc., taken from the *ministero*. Among these, a preeminent role was performed by the *assessore*, an expert on the local law system and often a doctor of law. He informed the rector about the discipline applicable to cases and, according to the individual pact of dedition, may stand in for the rector in his jurisdictional functions as *vicario pretorio* (vicar of the *podestà*, also called *praetor*).

The rectors' legislative functions were limited to ordinances about mundane matters, but they could and would be delegated by the Senate to draft reforms of a wider scope, which the Senate itself would discuss and validate with a decree; then the final text was sent to the rector together with a *lettera ducale* detailing the means of publicity and execution.

Rectorial jurisdiction was most important, and widened its scope in the last three centuries of the Republic. There were of course variations among the pacts with the different territories, but in general the rector would supervise the jurisdiction given by the local courts and judged himself as a judge of appeal against their decisions; he would judge in the first or only degree in the cases reserved to his jurisdiction by the pacts; he took political choices by avoking to himself those cases which directly touched the interests of the State; he would pass on to the Councils of the Quarantè or the Ten the cases within their reserved jurisdiction; and could occasionally be delegated by these Councils to judge in their stead in criminal matters, given his better knowledge of the case.

The delegations by the Quarantè were always *servatis servandis*, that is the same accusatorial procedure applied by the Council must be followed; those by the Ten instead could either be *servatis servandis* or *col rito*, and in the latter case they would be treated according to the inquisitorial procedure.

The rectors' sentences (exception made for those given under delegation) could be appealed to the Quarantè, provided the appeal was favourably evaluated by the magistrate of the Auditori Novi (later duplicated by Auditori Novissimi) in civil cases, and by the Avogadori di Comun in criminal ones. This form of delibation filtered out the cases which appeared correctly decided, so as not to add to the overwork of the Quarantè, but left a door open for any among the subjects to argue their case in front of the major jurisdictional Council in the capital. In both civil and criminal cases, the principle was that if the locals could not come to a just, final solution of a case by application of their law system, then the last word would be given by the Venetian Council of Forty according to Venetian procedure, Venetian rules on evidence and Venetian justice.

Note that in a strict sense these were not actual appeals against a sentence, but reconsiderations of the case as a whole, because sentences were not motivated.: the

losing party had no means to argue against the reasoning of the judge, but only against the result, that is the operative part of the sentence.

The rectors were also busy with political and administrative functions. They presided over the city councils, organised the collection of taxes, provided for the building, restoration and maintenance of infrastructures (rivers, roads, markets, bridges, public buildings, walls and gates...), gave provisions for public health, gathered data through censuses, set up and oversaw the public archives, etc.

New magistrates in the capital

A coordinated management of the Dominions and their variegated situations required new magistrates in the capital, appointed with the care of the additional tasks the Republic had assumed.

Since the late Middle ages, the Senate had become the main seat of decisions, all the more so as after the Serrata the crowded Major Council was not anymore the best venue for thorough discussion of delicate matters. Like the Major Council, the Senate was also the holder of *giustizia distributiva*, which it expressed more often than the Quarantè, now mostly limited to jurisdiction, and the Council of Ten, whose initiatives were strictly limited by the political control of the other Councils.

For these reasons, while the magistrates of the medieval Comune had been instituted by and aggregated to the Major Council, most magistrates of the Modern age were instituted by and aggregated to the Senate. The number of the participants to the sessions reached about 300 persons: 60 senators, 60 additional members of the Zonta, 120 members of the triplicated Quarantè, plus the Signoria and the aggregated Senate's magistrates. It was a very good balance between too many, as in the Major Council, where discussion could be dispersive, and too few, as in the Council of Ten which could brew oligarchical tendencies.

The Provveditori sopra Camere, created in 1449, were among the earliest new magistrates instituted by the Senate. Their task was the compilation of censuses of tax-payers and the collections of tributes, an essential function in view of the huge expenses which the Republic was facing in the government of the Dominions.

Even more numerous were the magistrates which appeared after the war of the League of Cambrai, when a tighter organisation was implemented and wider shares of public interests were avocated from the local communities to the capital. Thus the Riformatori dello Studio di Padova were instituted as early as 1516: they were appointed with the reorganisation of the University of Padua after the interruption due to the war. Their action brought about a more marked control of the State over the medieval institutions, and in time they assumed the preventive secular censorship on all printed matters, not only those of academic relevance. Their censorship was independent from the ecclesiastical one, was not bound by the *Index librorum prohibitorum* first published in 1559 by pope Paul IV Carafa (1555-1559), and allowed the issue in Venice of many books which were banned elsewhere. This supported a lively printing press and made the Republic in the Modern age a main centre of culture and discussion with no regard to language, religion, nation or political principles.

In 1539 the Council of Ten instituted within itself a permanent investigative committee, the Inquisitori di Stato. The members were two *neri* (black, the habit of the Council of Ten) and one *rosso* (red, the habit of the Minor Council). They had no power to order expenses nor to employ public force: their task was to deliberate the information received by spies or members of the public, in case a criminal trial was in order. Written information could be delivered in secret by anyone in the *bocche di leone*, but it would not be taken into consideration unless it was signed, as the

informant must remain at the disposal of the Ten for questioning. Thus the denunciations were secret, but not anonymous.

In 1542 the Provveditori alle Fortezze were instituted, in order to build and strengthen the defenses of the mainland and the lagoon. Among their remaining works, the Forte Sant'Andrea on the lagoon and the star-shaped city of Palmanova in Friuli are worth a mention: the former was planned by the architect Michele Sanmicheli (1484-1559), the latter by the military engineer Giulio Savorgnan (1510-1595).

The Provveditori ai Beni inculti came in 1566, with the task of reclaiming marshy areas as agricultural land and promote better methods of farming. The expenses were sometimes partly covered by dues paid by the members of mandatory consortiums among the landowners of the areas to be reclaimed (e.g. around Piove di Sacco).

In the same turn of years the Provveditori al Bosco del Montello were appointed with the cultivation in the long term of trees fit to give timber for naval carpentry. The right to cut down certain species was reserved to the State, and the area was divided into *prese* ("takings") which were deforested and replanted periodically. Some trees were trained since saplings in the shape needed for the keel timbers.

Historiographers were appointed since the late XV century by the Council of Ten to write an exhaustive, official history of the Republic, in addition to the many others which had been privately compiled since the Middle ages. The early writers involved were Marco Antonio Coccio Sabellico (1436-1506), then Pietro Bembo (1470-1547) and since 1577 Alvise Contarini (1537-1597). The drafts were approved every two years by the Council of Ten and the Riformatori dello Studio.

In 1586 the Senate enacted a law aimed at compiling a census of feudal rights and privileges, checking the original titles, and organising them anew under the sovereignty of the Republic as imperial vicar. The execution was entrusted to the Provveditori sopra Feudi, who assumed also the functions on feudal tributes which had been performed until then by the Provveditori sopra Camere. In fact it was not merely a question of tax evasion on the part of the feudal lords: they also had reserved *iurisdictio* on their fiefs, and performed judicial powers according to rules and procedures mostly out of the control of the State. Most feudal lords of course were not compliant during the inquests held in the Dominions, and employed legal counsel to resist the orders of exhibition of their titles and tax receipts. The problem would drag on until the reform of 1780, the so called Feudal code, about which more below.

One more new magistrate were the Provveditori ai Confini, who since the early XVII century provided updated maps of the boundaries of the Dominions.

The medieval magistrate of the Savi alle Acque extended its functions in the Modern age to the management of the hydrography not only of the Dogado, but also of the whole river basin on the mainland. Since the XVI century, the so-called little glaciation lowered the sea level and weakened the tides which clean up the lagoons of silt brought by the rivers. While the lagoon of the Piave was left to the natural dynamics, so that the coastline advanced to the east by many kilometers, the preservation of the lagoon of Venice from being turned into an unhealthy swamp by an excess of fresh water and silt remained vital for the city and the trading harbour. A series of major campaigns of public works was undertaken, which in a couple of centuries re-routed a number of rivers to drain outside the lagoon, directly in the sea. In order to shoulder the workload, the Savi were doubled by the addition of Esecutori alle Acque. A main part in the success of these enterprises was performed by the engineers of the *ministero* attached to the magistrate, the *proti*, who planned and supervised the works.

Many other magistrates were instituted in time, for permanent functions or occasional inquests. The latter were called Inquisitori when their appointment was to go on the site of problematic events or situations (for instance, local epidemics), report to the Senate and suggest provisions.

The Consultori *in iure* and the controversy of the interdict (1604-1607)

The Consultori were not magistrates, but experts of Roman and canon law, who were appointed as legal counsel for the State in questions of international relevance, or about the extent of particular jurisdictions, or the reserved jurisdiction of the ecclesiastical judges. It was a special version of what contemporary historiography on the Middle ages calls *consilium iudiciale*. The institutions of the Republic did not need it when it was only a question of the Venetian law system, but it was vital whenever the latter must interact with other institutions and legal systems, whether particular, or universal like the Western empire and the Church.

The practice of appointing Consultori when necessary began in the XIV century and became more frequent since the XVI. The most famous among the Consultori was Paolo Sarpi (1552-1623), who despite being a member of the clergy (a friar in the Serviti order) supported the reasons of the Republic and its secular jurisdiction against the pope who claimed reserved ecclesiastical jurisdiction on the clergy in every possible judicial case.

The question arose in 1604-05, when the Republic enforced laws against the encroachment of the Church in secular matters on the territory. They forbade the creation of new ecclesiastical institutions unless with permission by the State; transfer of land from private persons to ecclesiastical institutions was also forbidden, and secular jurisdiction was claimed for secular crimes committed by the clergy.

In 1605, pope Paul V Borghese (1605-1621) demanded from the Republic the extradition of two priests who were held in preventive carceration in Venice pending secular trial for secular crimes, but he was refused.

The pope issued the interdict *Superioribus mensibus* ("In the elapsed months") by which he forbade the clergy to celebrate the sacraments in the Venetian State: he counted on popular insurrections against the Republic, but what happened was that the protests were addressed instead to the orders of the Jesuits, the Capuchins and the Teatins, the only clergy who obeyed the interdict.

In 1606 the doge Leonardo Donà expelled the resistant clergy and appointed Paolo Sarpi as legal and theological consultant. In his *Consiglio in difesa di due ordinazioni della Serenissima Repubblica* (and later writings), Sarpi argued that two means were at the disposal of the Republic in order to defuse the interdict. One was the simple expedient of forbidding the publication of the text in the territory of the Republic: this would be an action *de facto*, the application of secular censorship to the text of the interdict. The other was to employ legal means and to appeal against the papal interdict in front of the general Council of the Church. This *de iure* suggestion was theologically charged, as it implied that the Council was superior to the pope himself. In 1607 a compromise was negotiated: the pope withdrew the interdict, while the Republic released the two priests and withdrew the *protesto* against the interdict. However the Republic maintained in force the laws of 1604 and did not allow the return of the Jesuits in Venice.

Unrest in Europe and the Mediterranean

The XV-XVIII centuries saw recurring upheavals around the Republic, which after the war of Cambrai kept as far as possible its position of armed neutrality among

European States. Actual conflicts took place against the Ottomans, who in the late Middle ages had been engaged as mercenaries by the neo-Byzantine emperors and had steadily acquired territories of their own in the Balkans and Turkey. In 1453 the Ottomans conquered Constantinople and began a slow expansion in the eastern Mediterranean.

The Venetians maintained diplomatic as well as trading relationship with the new holders of the former Byzantine capital, in the knowledge that the Ottoman empire could be contained, but not destroyed or conquered. The magistrate of Baille in Constantinople (both ambassador and consul) rose even higher in importance and employed *dragomanni* (*turcimans*, interpreters) to bridge the language gap. Such openness to communication and to trading agreements, briefly broken only during the recurring wars, made the Republic the diplomatic intermediary between the European States and the Ottomans, who remained Venice's commercial partners.

A chronology of the Turkish wars begins in 1463-79: Venice lost Argo, Negroponte, part of the Cyclades, Lemnos and the dominions in Albania, but acquired Cyprus, donated by the last queen Caterina Cornaro Lusignan. In 1499-1503 Venice lost the Morea (Peloponneso) and some other bases in the Aegean. In 1537-40 the rest of the Cyclades was lost. In 1570-73 Venice lost Cyprus, despite the naval victory of the Christian league under Venetian command at Lepanto in 1571. The Turkish ambassador commented to the Venetian envoy: "You have won at Lepanto, and it was as though you shaved our beard. We took Cyprus, and it was like cutting off your arm. A beard regrows, an arm does not".

In 1645-59 the Venetians lost Candia (Crete), although in 1684-99 they took back Morea as well as naval bases in the Aegean and Candia, while the Turks were engaged in the siege of Vienna. Finally in 1714-18 Morea and the bases in the Aegean and Candia were lost, but territories were regained in Albania and Dalmatia. The treaty of Passarowitz stabilised the situation as it was. Charles VI Habsburg expanded the hereditary territories in the Balkans, although this did not imply an expansion of the territories of the Western empire, still bound to the limits of the *pax Nicefori* of 804. Meanwhile, Europe was all but peaceful as wars and epidemics devastated it repeatedly.

In 1576-77 and 1630-66 the plague erupted again in different, wide areas of Europe and the British isles. 1579 saw the secession of the United Provinces of the Low Countries from the sovereignty of the Spanish Habsburg, and the beginning of a long war for independence. In 1618-48 the Thirty Years war between Catholic and Protestant States left Europe in a chaos: it took more than half a century after the peace of Westfalia in 1648 for an economical and demographical recovery, while culture was stifled both in Catholic and Protestant countries by the radicalisation of the theological contrasts.

The XVIII century brought about a series of wars of succession, the paradoxical result of the medieval principle of patrimoniality of the powers of government. These wars were nothing but hereditary controversies, but they were fought in bloody battles by the subjects of the sovereigns involved.

1700-14 saw the war of Spanish succession after the extinction of the Spanish Habsburg dynasty. The throne went to a branch of the Bourbon family with the treaties of Utrecht (1713) and Rastatt (1714), which redesigned Europe and Italy. In 1733-38 the Polish succession was cause for a war; in 1740-48 followed the Austrian succession war, which gave the hereditary Habsburg territories to Maria Teresa (1717-80) as daughter of Charles VI, and the imperial title to her husband Francis Stephen

of Lorena, then grand-duke of Tuscany after the death of Giangastone, the last of the Medici (1737), and crowned emperor as Francis I Habsburg-Lorena in 1745. The Seven Years war followed in 1756-63: it involved most of Europe in a bid for power and was concluded with the treaty of Paris in 1763. Soon after, the United Kingdom under George III Hannover (1738-1820) was engaged in the war of American Independence, which concluded in 1783 with the treaty of Versailles. The real problems of Europe were left unaddressed in these extended conflicts, and would explode in the French revolution on July 14, 1789.

Evolution of the legal system: the search for order

The Republic came to face in the XV-XVIII centuries the same problems as the other States with regard to the growing and excessive complexity of the law systems, all the more so after the acquisition of the mainland Dominions with their diversified bodies of rules of law.

Of course there were two deep institutional differences between Venice and the majority of the other States, qualified exceptions being for instance the Swiss cantons and the Low Countries. The first difference was that Venice had since its independent inception a monopoly on legislation: any legal rule which did not come or was not approved (i.e. statalised) by the Republic was not binding, whatever its origin. Monarchs and princes could only aspire to and strive for such a monopoly, but they found themselves bound by competing rules of law coming from the particular institutions which preexisted the modern State.

The second difference was that Venetian legislation was not the command of an individual sovereign, like a king's or prince's legislation, but was participated on two accounts: it consisted in deliberations taken by collegial Councils and magistratures, and while the number of Councils did not increase beyond five, the magistrates multiplied.

These factors had the result that in addition to the usual problems in controlling and coordinating the preexisting legal systems in the Dominions, the Republic itself inevitably produced a growing mass of its own legislation, which often turned out to be difficult to appraise, conflicting, or impossible to apply.

The main types of legislative acts in Venice were *decreti* (deliberations of the Councils) and *terminazioni* (deliberations of the magistrates). When the recipient was the public, both types would take the form of a *proclama*, which was read aloud by *comandadori* (bailiffs) in specific places and times, as well as posted as printed sheets throughout the city. The laws directed to any of the Dominions were forwarded together with a *ducale* (a letter formally signed by the doge) with instructions about application, and any proclamations were performed by care of the rector.

Since the late XVI and during the XVII-XVIII centuries, Venice followed and sometimes preceded the European experiments in the rationalisation of the law systems. From the compilation in orderly transcription of certain types of deliberations, for use within the Chancery, the scope later widened to a general census of the whole Venetian legislation; to an official edition of the Statutes and their additions; to what legal historiography calls consolidations; and finally to what may be an early instance of a code as we intend it nowadays.

The Books of Deliberations of the Councils

Doge Andrea Gritti was the first to propose a reordering of legislation, although on a small scale and for internal use of the upper Chancery. In 1528-29 a committee of three members of the Major Council, one of whom was a doctor of law, was appointed

by the same Council to compile an updated restatement, free of contradictions, of all the rules of law pertaining to the procedures to be followed in the Major Council. The novelty was that the new unified text would replace the different deliberations formerly in force; however the intervention remained irrelevant for the public, who were not involved nor had reason to be interested in the workings of the Major Council.

The result was a register called *Libro d'Oro* (Golden Book), later called *Vecchio* (Old), which became the only approved source of knowledge for the secretaries of the Council about the matters included in it. It was updated regularly with successive laws until 1628.

In the second half of the XVII century, aiming at better efficiency of the Chancery in researches about legislation, the Great Chancellor Agostino Vianoli began a register, called *Libro d'Oro Nuovo* (New), in addition to the usual ones, compiled with the transcription of all deliberations of the Major Council on any matters in chronological order. There were two sections, dedicated one to deliberations of a legislative nature, the other to "cases" (deliberations of judicial or executive nature). Each section was indexed by keywords.

The idea took hold and the deliberations of the Senate were also transcribed in registers, called from the tissue of the covers *Libro Roan* (marbled reddish, white and dark, like the coat of roan horses) for the Senate and *Libro Verde* (green) for the Collegio.

A further *Libro d'Oro tout court* gathered the transcription of all deliberations of a statutory nature, beginning with Jacopo Tiepolo's *Statutum Novum* of 1242 and Andrea Dandolo's *Liber Sextus* with the addition of the following *Correzioni*.

All these registers were the only certified source of knowledge for the texts and were proof that the laws were in force, but their efficacy did not go beyond the Chancery.

An impossible task: *la Compilazion delle Leggi*

A more ambitious plan was drawn by the Major Council in 1662. A new magistrate was instituted, two Soprintendenti al Sommario delle leggi and a secretary called *Compilatore*, with the task to gather the transcription of all the legislative acts of all Councils and magistrates. The result should have been a complete archive of copies of legislation, in addition to the originals, which the Chancery would still hold together with acts of judicial, executive or political nature. The new archive, a sort of thematic map of the State in 1:1 scale (to quote from Jorge Luis Borges) was to be divided into sections by subject matter; within each section, the laws were to be collected in chronological order and of course indexed. It is difficult to guess whether the final output would have remained for internal use, or constitute the basis for a compilation addressed to the public.

It is interesting to note how relevant the position of the *Compilatore* was within the college: although a member of *ministero*, he covered so to speak the role of a third member of the magistrate. Given that he was an expert in archival matters, his proposals were generally adopted by the two voting members.

However, the works were interrupted in 1667 by the death of the *Compilatore*, Giovanni Finetti. The Major Council appointed in his stead not another secretary, but a private legal expert, Marino Angeli, who immediately began working on the organising principles for the sections. Since the late XVII century, a passion for rational classifications had invaded Europe: the owners of *cabinets de merveilles* compiled their catalogues, the first museums were established, Carl von Linné (1707-1778) worked on his *Systema naturae*, and writers of politics and law stated what they saw

as fundamental principles and immutable concepts in the institutional and legal systems.

Angeli was part of this rationalising movement, and in fact he was among the first to offer a possible theoretical solution to the chaos of legislation. In 1668 he presented to the Major Council, which ordered its publication, his *Legum Venetarum compilatarum methodus* (Method for the compilation of the Venetian laws), where he gave his suggestions about how to draw and order the sections of the Compilation. The work was divided into a volume for public law and one for private law; each was divided into four books, concerning the discipline of persons, of goods, of obligations and of process. Each book proceeded to give *distinctiones*, that is definition of concepts, including the features which made them different from each other according to different criteria, a technique used since the times of the Glossators. The result was a sort of ideal filing cabinet, which would be the plan of the finished new Archive. The year before, the young Gottfried Wilhelm Leibniz (1646-1716) had published his *Nova methodus discendae docendaeque jurisprudentiae* (A new method to learn and teach jurisprudence); in 1689, Jean Domat (1625-1696) would publish *Les lois civiles dans leur ordre naturel* (The laws of civil society in their natural order), both works in which a similar logical thread was followed.

The beginnings appeared promising, but the task was impossible, as new laws piled on faster than the old ones could be copied and classified. The work went on until the end of the Republic and beyond, by care of the last Compiler Jacopo Chiodo (1759-1842). In the early Napoleonic times, he supervised the move of the materials held in the Chancery, as well as the archive of copies he was compiling, from the Palace to the espropriated convent of the Frari (Franciscan minor conventual friars) in sestiere of San Polo, and there he oversaw the shelving of that immense written material, where it now remains guarded in the State Archive.

For the sake of expediency, Chiodo maintained the same order by deliberating institution which had been followed in the Chancery, despite the fact that he was still working himself on a legislative archive ordered by subject matter. On this point, he was either prescient or lucky, as this is the method adopted in XX-XXI century archives. Only briefly in the late XIX century the order was ruffled, with aborted attempts at forming separate funds by types of documents (e.g. maps).

Chiodo left the work almost half done already, with the matters up to the letter M completed or in progress, plus his own methodological notes, which would be well worth investigating.

The official edition of the Statutes

A trustworthy source of knowledge of the text of the Statutes and their additions was of course needed by all those legal operators who were not *ministeriali* and did not have access to the official Books.

A number of printers had privately produced and sold various editions, from the *incunabulum* printed by Filippo di Pietro in 1477, through at least fifteen others until 1709. However, none of these could be called an official edition; thus in 1729 the ducal printing press Pinelliana was commissioned an edition which would not change the original title of validity, but would contain the only officially correct version of the matters included.

The title was *Novissimum statutorum ac Venetorum legum volumen* (Most recent book of the Venetian statutes and laws --meaning statutory additions) and it was divided into two parts. The first concerned civil matters, and included Tiepolo's *Statutum Novum* (1242) in the original Latin with a parallel Venetian translation; the capitular

of the Curia di Petizion (1244): Dandolo's *Liber Sextus* (1346); the *Correzioni* added during the Modern age; and additional statutory legislation until 1721. An unexpected addition between *Liber Sextus* and the *Correzioni* was a private, anonymous work which had never been in force *per se*, but was largely used by attorneys and solicitors: the *Pratica del Palazzo* (Practice of the Palace), a handbook listing the magistrates appointed with judicial functions having their seat in the Palace, together with an outline of their attributions and patterns for the most common acts to be performed by the parties. The second part of the *Novissimum* included the *promissio maleficiorum* sworn by Jacopo Tiepolo (1242), the criminal rules from the *Liber Sextus* (1346) and other statutory criminal laws until 1721.

The consolidation of criminal and feudal law, and failed plans for a civil and a criminal code

The work in progress for the Compilation brought about a useful result: Angelo Sabini, Deputato all'Archivio delle leggi, gathered by appointment a chronological collection, directed to the general public, of all laws in force on criminal matters. The work, *Leggi criminali del serenissimo Dominio veneto* (Criminal laws of the most serene Venetian Dominions, 1751), followed indeed a chronological order, but the search for laws about a certain crime or matter was made easy by a carefully compiled index, the result of centuries of experience developed by the Chancery in analogical search engines.

As for the *Novissimum*, the laws which were included remained in force according to their original title, but the inclusion was proof of the official text and of their current applicability.

The collection began with the same legislation composing the earlier criminal part of the *Novissimum*, but it added the much more numerous dispositions of a non-statutory nature, emanated by the Councils (or by magistrates in force of a specific delegation); moreover, it also covered the laws deliberated for the territories of the Dominions. This made the *Leggi criminali* an excellent instrument for attorneys and solicitors as well as for the assessors (and the rectors themselves): both the judges and their secretaries on one side and the patrocinator on the other had the same reference collection at hand.

Much less straightforward, but finally successful, was the enterprise of a collection of all Venetian laws on the matter of fiefs in the mainland Dominions. For almost two centuries the work of the *Provveditori sopra Feudi* had chipped away at the feudal privileges, while an occasional, often uncoordinated legislation tried to keep the lords and their jurisdictions under control. The question took a turn for the better in the years 1770-80, when a trio of brilliant and well-matched members was elected into a committee for a protracted term of office. They were Lorenzo Memmo, Annibale Bassani, who held the chair of Feudal law in the University of Padua, and Vettore Sandi, historian and *Avvocato fiscale*, an office appointed in the Modern age with repression of tax frauds, unlawful occupations of public land (*usurpi*) and any other financial damages to the Republic.

The result of their work was published in 1780 under the title of *Codice feudale* (Feudal code). Of course it was not a code as intended today: it did not gather all rules of laws on the matter, but only the Venetian legislation, which was integrated by medieval sources of law outside the text. It was not even directed to an unqualified addressee, but it only concerned those persons who enjoyed the status of holders of feudal rights.

There was no innovation in the title of enforcement, nor any change in the discipline. The main feature was the result of a brilliant political move: the laws were sorted by matter, not in the sense of an alphabetical list of keywords as in the usual indexes, but within the logical structure of a summary index by conceptual categories. The text of the laws was unchanged, and thus could not be a legitimate target for remonstrances by the lords; but the inclusion of this or that law in this or that category acted like a form of implicit interpretation on the part of the Venetian legislator. For instance, when a law concerning both jurisdictional privileges and fiscal dues was included under the heading of fiscal discipline, the obligation to pay dues took first place and the jurisdictional privilege was reduced to an afterthought. Thus the State imposed its own, original legal doctrine about the nature and limits of feudal rights in the Venetian Dominions, which overcame the traditional interpretations of the common lawyers; the *Codice feudale* completed the stationalisation of the feudal discipline, in that it was now subjected not only to the force of the Venetian legislation, but also interpreted according to Venetian concepts. The powers of government still performed by the lords were not an expression of autonomy anymore, as they had been under the Western empire, but rather delegated by the State under its direct control.

A failed plan to match the criminal consolidation of 1751 with an equivalent collection of non-statutory laws in civil matters, ordered within a conceptual structure similar to the *Codice feudale*, was set forth in 1781-89, but the Compilation was not developed to the point of a global survey of the civil legal institutes in force, and the plan was abandoned.

The same happened for a plan for a criminal code as we intend it today, proposed by the Avogadori di Comun in cooperation with the Compilation of the laws in the years 1784-92. The criminal discipline should have been rewritten from scratch in three books concerning the accused, the crimes and the procedures, with a focus on guarantees for the subjects of criminal trials and taking into consideration the most recent debates on criminal policies, e.g. *Dei delitti e delle pene* (About crimes and penalties, 1764) by Cesare Beccaria (1738-1794).

A "real" code for the merchant navy

Probably the best result of the attempt at giving an order to legislation was the last to be realised, after forty years of work, in 1789.

The uncertainty of the discipline of the merchant navy was rooted in the late Middle ages, when the maritime statutes given in the age of the Comune had been made obsolete by the technical progress of naval engineering and had fallen into disuse, to the point that the text had been misplaced and been forgotten. The applicable rules in the Modern age came from occasional, ordinary legislation stratified in time: as long as no gravely problematic situations arose, the operators managed to work efficiently according to established practice rather than the letter of the law.

But a thorny problem arose in 1748, when the Venetian ambassador in London sent a dispatch to the Senate, asking directions about a question of discipline of (and jurisdiction on) the crews on leave in a foreign port. The Senate answered with suggestions and the case was solved, but the root problem remained: the laws about the merchant navy needed a well-ordered update.

In 1760 the Senate finally appointed a committee composed of one member of the magistrate of the Savi alla Mercanzia and one belonging to the Provveditori all'Armar, the former having attributions on matters of the practicalities of trade, the latter tasked with providing supplies to the public ships and hiring the crews. The

committee gathered the current Venetian legislation as well as foreign laws on the matter (e.g. Louis XIV and Jean Baptiste Colbert's brilliant *Ordonnance touchant la Marine*, 1681) and documents on judicial practice. However on January 17, 1774 m,v, (= 1775) a term of eight months to conclude their tasks was imposed on all existing committees: the Deputies seized the opportunity for immediate resignation. A productive phase opened in 1775, with a new committee given full powers of drafting proposals. The work began with a perusal of the materials collected by their predecessors; on that base the first draft of a new exhaustive discipline of the merchant navy was subjected to the Senate and was discussed in 1777-78. In 1779 the deliberation was taken to make the draft available by care of the Chancery to any members of the public who should care to peruse it and give suggestions for additions or improvements: an unheard-of move, at a time when legislation was a jealous reserve of sovereigns and their ministers, while the public was no more than a passive recipient.

In 1786 an amended text was ready and published, providing a term of three years for an experimental application by the operators and the insertion of amendments according to their reports about the practical effectiveness of the rules.

In 1789 a final text was enforced under the title of *Codice per la veneta mercantile Marina*, enlarged with six additional *terminazioni* of the committee which enacted the suggestions received during the three years of testing.

Contemporary legal historiographers have questioned the possible classification of this text as a code rather than as an advanced consolidation. My opinion is that the *Codice* is a "real" code, on the basis of three considerations. The first concerns the institutional parameter: the *Codice* is indeed produced by a monopolist legislator, given that all other rules of law referred to in the text are only in force inasmuch as they are validated by the will of the State. The second touches on the so-called formal parameter of codification: the text is exhaustive, because the rules it includes, together with those to which reference is made, make up the whole of the discipline on the matter of merchant navy. The third and last regards the so-called substantial parameter of codification: the text is addressed to all Venetian subjects, with no distinction of status and no exception made even for the members of the Venetian nobility.

The resulting order of the sources of rules of law therefore is the following: the first text to be consulted is the *Codice*; like all codes nowadays, it can be expanded by later legislation; in case the current text does not offer a solution, the statutes of the guilds, already validated by approbation of the State at their origin, are consulted, inasmuch as they are explicitly referred to in the text of the *Codice*. The final tool for closing a case, of course, is judicial *arbitrium*.

The end of the Republic and what came next

In the late XVIII century, the Republic was alive and relatively well. Once some measure of peace was established in Europe and with the Ottomans, a slow recovery from the long crisis of the XVII century took place. The Venetian economy had shifted from trade in Oriental merchandise to luxury productions within the Dogado and the Dominions, and to *élite* international tourism. Advanced methods of farming were tested on the mainland and the sea Dominions.

There were however points of structural weakness which could not be addressed without a radical break within the institutions. The deliberate choice to exclude the old ruling classes of the mainland Dominions from participation in the Venetian government (exception made for occasional cooptation of individual families in the

Major Council) was a reason of permanent friction. At the same time, the multiplication of magistrates and committees exceeded the number of candidates offered by the Major Council: more than one office was given to members, who in turn could not take care of each in an efficient way in addition to taking part in the sessions of the Councils.

The Venetian ruling class had adopted the way of life of the feudal aristocracies and abandoned trade as a "mechanical occupation", unworthy of a noble family. As a consequence, those Venetian families who lacked enough capital to invest in agricultural land, managed through agents, were impoverished to the point of needing public subsidies.

The defense of the territories was left almost exclusively to diplomacy. When the Italian campaigns of Napoleon Bonaparte reached the Venetian Dominions on the mainland in 1796-97, no safety was possible anymore from an enemy who disregarded any and all rules of international relationships and made war with no respect for customary interactions.

On May 12, 1797, the whole of the mainland was in the hands of the French: an attempt at defending even the mere Dogado would have been doomed to a bloody failure, although most of the people were ready to fight. The Major Council, despite missing many members, did not disperse and gathered to deliberate: "We give back the power of government to the people, from whom we had received it". The words were in part a homage to the democratic ideas the victorious French boasted to be bringing, but in part they were a final acknowledgment of the principle which had ruled the rulers since the times of the diarchy, then in the Comune, and finally in the Republic. The powers of government belonged to the whole of the people, and had been performed in their name and their interests for a thousand years. A further miracle was impossible.

After the end: Bonaparte and the Habsburg

A provisional Municipality was soon organised after the abdication of the Major Council, but within a few months Francis II Habsburg succeeded Bonaparte in the Dogado and Dominions, according to the agreements of Campoformido. The former Venetian State went to increase the hereditary territories of the Habsburg and not to the Western empire. The latter soon ceased to exist, when the emperor renounced his obsolete title in 1806.

Bonaparte returned in possession of the area as part of the Italic kingdom (1805-14). The Congress of Vienna in 1815 restored the sovereignty of the Habsburg, broken in 1848-49 by the attempt led by Daniele Manin of instituting a new, more or less democratic Republic in the area of the Venetian lagoon. The Habsburg's police government became stricter since 1849, dispensing arbitrary interventions, largely based on information by spies, in favour or against persons or groups: this made the foreign government unwelcome to the people.

Finally the third war of Italian independence, led in 1866 by Vittorio Emanuele II di Savoia, king of Italy since 1861, quickly ended with the defeat of the Habsburg. A referendum took place by universal male suffrage about whether the people in the former Venetian territories (Dogado and mainland Dominions) chose to remain under Habsburg rule or become a part of the kingdom of Italy, and a large majority voted in favour of annexation to Italy.

The Habsburg government had not favoured the recovery of Venice and its former territories from the Napoleonic wars. Trade was redirected to Trieste, the traditional port bringing merchandise to and from the hereditary territories of the Habsburg.

Maintenance of the city of Venice and of infrastructures in the territories was largely abandoned. The periodical digging out of the rii of the city in order to clean them and keep the tides moving was neglected, with serious consequences for public health. Administration was slowed down by bureaucratic formalities. The scientific discoveries promoted and made use of in the late Republic were abandoned in favour of obsolete practices, once again to the damage of public health. Class distinctions based on wealth were routinely applied, but not acknowledged by public status distinction: all subjects were equally held to the sovereign will expressed in meritocratic, but often arbitrary or prejudiced, decisions. The Habsburg introduced a policy of dilution of the ethnic element in order to keep a better hold on the former Venetian territories: between 1815 and 1866, many merchants, professionals and craftsmen were enticed into moving there from every part of the Habsburg dominions, so that many foreign surnames are found mentioned in administrative documents, but disappear after the annexation to Italy.

The old Venetian ruling class mostly disappeared. A number of those who had been in office in 1797 accepted posts in the new administrations and kept taking care of public affairs as functionaries, but marriages of the members of the families of the former Major Council, endogamous as well as exogamous, were rare; few couples had children, and fewer still took advantage of the occasion to ask for confirmation of their title of nobility by the Habsburg government. Those few were looked down on by the feudal, military and bureaucratic aristocracy and were not well received at the court of Vienna.

Under Italian government

Much was expected by the Italian government, but no major relief was given against the current problems. The past records of the Republic was included in the celebratory version of the history of Italy, which was prominent in the cultural propaganda after the unification of Italy. The writer Massimo d'Azeglio was right when after 1861 he wrote "Italy is made, now we need to make the Italians". In fact the Italian territory was historically fragmented by culture, history, language and economy, and being subjected to the same government did nothing to build a functional unity. This would only come little by little through mandatory public school and much later through radio and television, more than through other State interventions.

With regard to Venice, a new industrial area and commercial port around Marghera were planned in the early XX century. This involved the urbanisation of the immediate mainland into a residential area for workmen and their families; the filling up of three vast areas of canals and sandbanks to be occupied by industrial buildings (the so-called *casse di colmata* A, B and C) and the digging of a new wide canal (canale dei Petroli) linking the sea with the new port. The filling up and the digging out went blatantly against all the best principles followed by the Republic in maintaining the hydraulic balance between dry land, waters and tides. In fact, the problems arising from siting an industrial area in such a delicate environment as the lagoon were soon obvious. The new canal attracted an excess of sea water during high tide, eroding the bed and leaving the smaller canals to silt up for lack of water movement. The filled-in areas also markedly reduced the expansion vat that the former canals provided for the higher tides. The mainly chemical industries located within the lagoon polluted the water and the soil, damaging the ecosystem. The water displacement of the huge carrier ships along the new canal wreaked havoc on the stability of the sandbanks and of the other canal beds, to say nothing of the spillages of polluting materials and the risk of ecological disasters in case of a wreck.

The flood of 1966 brought the question to the fore: ordinary maintenance had been neglected for 150 years, while the interventions of the early XX century had made things much worse.

However the situation suffered from a complex knot of elements, very difficult to assess: any plan was rife with danger. Not much was done until the '80s, when a wide campaign financed by the State was started in order in the first place to gather factual, updated information about the hydrography of the lagoon; the dynamics of the tides and their effects; the influence of freshwater draining into the lagoon from the surrounding mainland, in turn heavily polluted by agricultural chemicals; the ecosystem of the lagoon and its interaction with the marine environment; the impact of the waves produced by motor boats on the foundations of the buildings in the city; and the pros and cons of adopting against exceptional high waters a system of moveable barriers like those successfully employed on the Thames and in Holland. Two main questions arose on this point: how to anchor the foot of the barriers to the unstable bottom of the lagoon, and what incidence the added, undiluted agricultural pollution would have on the ecosystem during the times when the barriers were raised.

In the meantime, urgent interventions were taken: the restoration of the crumbling Forte sant'Andrea; the digging out of the rii after many decades of neglect, performed by the Comune of Venice; the reinforcement of the boundaries around the built area and the smaller inhabited islands of the lagoon; the update of the *murazzi*, the artificial reefs built in the XVIII century to break waves at the boundary with the sea; the building of artificial *barene* to slow the faster tides; the digging out of the unused fill-ups in *casse B and C*, with reconstruction of the ecosystem; the location and defusing of bombs left from the two world wars; and the reclamation of a Venetian ship, sunk and forgotten in the lagoon.

Sadly, the best that can be done is slowing down an inevitable destruction. The lagoon of Venice would not even exist anymore since at least five centuries, if not for the interventions of the Republic in the Modern age. Global warming and the rising sea level, even apart from the damage done by the current use of the city, is going to close the chapter soon.

What remains is the history of a unique experience, extended during a millennium.

05. La Repubblica e i suoi Domini (1405-1797)

Rotte marittime mercantili nel tardo medioevo

Dopo la disfatta definitiva dei Genovesi, la rete delle rotte mercantili veneziane si estendeva in ampiezza dai Balcani, al porto della Tana sul mar Nero, dove si acquistava la canapa per le funi, alla costa meridionale del mar Nero, ai Dardanelli e Costantinopoli, lungo la costa meridionale della Turchia e quelle del Nordafrica, al mar Tirreno, alla Francia meridionale e all'Iberia, oltre Gibilterra e fino ai Paesi Bassi, a Londra e ai porti baltici.

Il controllo della Repubblica su gran parte dei mercati mediterranei non venne significativamente colpito nemmeno dalla conquista ottomana di Costantinopoli nel 1453: mentre la perdita delle basi nell'Egeo nei secoli successivi avrebbe comportato il ridimensionamento della sua supremazia militare, Venezia fece in modo di mantenere

aperti i canali di comunicazione in materia mercantile e di trasferire sulle nuove controparti l'esperienza nei negoziati che aveva già una lunga tradizione di successi. La perdita del primato come principale centro di affari nel Mediterraneo e uno dei più importanti in Europa sarebbe sopraggiunta progressivamente dopo la scoperta delle Americhe e l'importazione di nuove mercanzie (soprattutto spezie e piante medicinali) a costi più bassi di quelli delle antiche vie mercantili dall'estremo Oriente.

I da Carrara, 1318-1390: il nemico del Trecento

In questo periodo Padova era una signoria della famiglia dei Carraresi. I da Carrara erano stati *gastaldi* longobardi (amministratori di fondi agricoli) nella zona a sud di Padova nell'alto medioevo, poi *milites* (fautori armati e vassalli) dei vescovi di Padova; facevano parte dell'*élite* giurata che aveva costituito il primo Comune. Acquisirono prestigio durante la lotta contro il tiranno Ezzelino da Romano, sconfitto con l'aiuto dei Veneziani nel 1256, e durante la fase del nuovo Comune dalla fine del Duecento al primo Trecento. Jacopo I da Carrara finalmente divenne signore di Padova nel 1318, quando gli vennero conferiti ampi poteri quale Capitano del Popolo nella guerra contro il signore di Verona, Cangrande della Scala.

Gli anni a seguire videro la famiglia da Carrara lacerata da rivalità interne, che giunsero più volte all'assassinio, e al tempo stesso intenta all'espansione territoriale tramite una serie di mutevoli alleanze. I principali attori erano le signorie di Padova, Verona, Milano, il Comune di Firenze, la Repubblica di Venezia, il feudo patriarcale di Aquileia, l'Impero d'Occidente e il regno di Ungheria. Gli ultimi due in specie facevano pressione su Venezia per uno sbocco sul mare Adriatico, con il supporto del patriarca di Aquileia, mentre gli altri modificavano le loro alleanze in vista dell'espansione e del controllo sull'Italia nord-orientale.

Dal 1328 i da Carrara che subentrarono uno all'altro come signori furono investiti del vicariato imperiale sui territori padovani, con *iurisdictio* pari a quella dello stesso imperatore.

Il sesto da Carrara, Jacopo II, divenne signore di Padova con il sostegno dei Veneziani nel 1345 e ricevette il vicariato imperiale nel 1348. Il suo figlio e successore, Francesco I il Vecchio, salì al potere nel 1350 e fu vicario imperiale dal 1354.

Durante le ostilità per il territorio di Treviso nel 1356, Francesco ruppe l'alleanza con i Veneziani a favore del re di Ungheria Ludwik I, e nel 1372 complottò (invano) per l'assassinio di componenti chiave del Maggior Consiglio, mentre i Veneziani a loro volta organizzarono nel 1373 un tentativo poi fallito per assassinarlo.

Ma dopo la vittoria veneziana a Piove di Sacco nel 1373, Francesco I si arrese e inviò a Venezia il figlio Francesco II Novello per chiedere la pace, insieme al famoso poeta Francesco Petrarca, che aveva passato a Venezia alcuni anni (1362-1368) prima di essere invitato a Padova da Francesco I. Il 2 ottobre Petrarca si presentò al Maggior Consiglio in seduta per offrire la contrizione del da Carrara, ma si trovò intimidito al punto da chiedere un rinvio. Il giorno successivo la sua perorazione gli valse la buona volontà della Repubblica, per quanto a dure condizioni per i Padovani.

Ciononostante, Francesco I prese nuovamente le armi contro Venezia a sostegno dei Genovesi durante la guerra di Chioggia (1378-1381). Nel 1388, i Visconti di Milano, alleati con i Veneziani, presero Padova e la tennero fino al 1390, quando Francesco II Novello ricuperò la signoria della città con il sostegno di Firenze e l'acquiescenza dei Veneziani.

La conquista della Terraferma, 1405-1454

Data la perdurante instabilità sulla terraferma e la minaccia sempre presente di attacchi da parte delle signorie dell'Italia nordorientale, i Veneziani si trovarono nella necessità di assicurare il loro territorio metropolitano e gli sbocchi commerciali da e verso l'Italia continentale e l'Europa.

L'espansione nella terraferma italiana e l'acquisizione di estesi domini fu una scelta controversa, che sollevò dubbi nella classe di governo. *Coltivar el mar e lassar star la tera* appariva a molti membri del Maggior Consiglio una scelta più prudente. In effetti, Venezia aveva il controllo dell'Adriatico e del Mediterraneo orientale grazie alla flotta militare più potente, ma per guerre in terraferma doveva contare su milizie mercenarie.

Tuttavia il controllo su un'area sicura in terraferma era inevitabile, date le antiche ambizioni dei da Carrara, dei della Scala e dei Visconti e l'ostilità del patriarca di Aquileia. La prima metà del XV secolo vide i Veneziani ricevere la dedizione o la conquista con le armi di gran parte degli attuali Veneto e Friuli e di parte della Lombardia, che sarebbero stati chiamati Dominio da Terra.

Nel 1405 infatti Vicenza, Bassano e Belluno si diedero spontaneamente alla Repubblica per prevenire la conquista da parte dei confinanti. Nello stesso anno i Veneziani conquistarono con le armi Padova, Monselice e Verona. Il 1420 vide la conquista del patriarcato di Aquileia e del resto del Friuli. Tra il 1425 e il 1454 i Domini veneziani si estesero progressivamente in Lombardia, raggiungendo il fiume Adda: la pace di Lodi del 1454 sancì la posizione di questi confini. Finalmente nel 1482 la Repubblica si annesse il Polesine, rivendicato dai papi come parte dei loro territori a titolo secolare. Il papa Sisto IV della Rovere adottò la sanzione ecclesiastica dell'interdetto come mezzo di pressione in questa disputa confinaria fino alla sua morte nel 1484, ma invano.

La guerra della Lega di Cambrai, 1508-1516

L'espansione veneziana era vista come un pericolo dagli altri Stati europei, che a Cambrai nel 1508 strinsero una Lega volta alla conquista e allo smembramento dei territori veneziani. I contraenti erano l'imperatore d'Occidente Massimiliano I d'Asburgo (1493-1519), il papa Giulio II della Rovere (1503-1513), il re di Francia Luigi XII di Valois-Orléans (1498-1515) e il re di Aragona Ferdinando II Trastàmara (1479-1516). il doge veneziano in carica era Leonardo Loredan (1501-1521).

La guerra iniziò con un disastro per i Veneziani nella battaglia di Agnadello sull'Adda nel 1509, a seguito del quale la Repubblica si ritirò dai Domini di Terraferma, sollevando i territori dal loro giuramento di fedeltà. Il territorio veneziano si ridusse al Dogado metropolitano e ai Domini da Mar.

Pareva impossibile recuperare con le armi i territori perduti, quindi i Veneziani iniziarono trattative diplomatiche segrete per rompere la Lega, avvantaggiandosi del conflitto di ambizioni tra i partecipanti. Giunto il 1511, Venezia si trovò alleata della Francia contro il papa nella Lega Santa, cui presto si unirono gli altri Stati che avevano aderito alla Lega di Cambrai, come pure il nuovo duca di Milano Massimiliano Sforza (1512-1515), il re d'Inghilterra Enrico VIII e i Cantoni svizzeri. Tuttavia gli accordi non erano del tutto soddisfacenti per i Veneziani, cui in ogni caso non sarebbero stati restituiti i territori in terraferma.

Un nuovo ribaltamento vide Venezia e la Francia contro tutti gli altri. La guerra minacciava di coinvolgere tutta l'Europa, ma Enrico VIII stipulò una pace separata con la Francia; Giulio II morì e il suo successore Leone X Medici non aveva interesse a proseguire la guerra; a Luigi XII successe Francesco I, che sconfisse gli Svizzeri a

Marignano presso Milano, e finalmente Carlo I d'Asburgo (Carlo V come imperatore dal 1519) divenne sovrano del nuovo regno di Spagna, unificato dai regni di Castiglia e di Aragona che aveva ereditato. Nessuna delle parti era intenzionata a continuare a combattere: con i trattati di Noyon e di Bruxelles nel 1516, i confini della Terraferma veneziana tornarono ad essere quasi esattamente quelli del 1454. Ciò che era cambiato erano i confinanti.

Vale la pena di notare che la Repubblica sfruttò a fondo nel medio periodo un grande vantaggio: re, imperatori e papi erano titolari di potere secolare a nome proprio in quanto individui, mentre la Repubblica era un'entità astratta e permanente, governata da collegi di titolari *pro tempore* a nome dell'intera nazione. Pertanto valeva la pena di temporeggiare in attesa che i nemici morissero uno per uno. Si poteva ripartire da zero con i successori, che a loro volta governavano a proprio nome e perseguivano interessi non necessariamente coincidenti con quelli dei predecessori.

L'organizzazione dei nuovi territori

Un così vistoso ampliamento dei territori sotto il governo veneziano durante il breve spazio di un secolo sollevò problemi di organizzazione. La struttura istituzionale veneziana, che si era evoluta nel medioevo per gestire un esiguo territorio metropolitano e una manciata di basi navali lungo la costa est dell'Adriatico e nel Mediterraneo orientale, si trovava ora di fronte al compito di controllare territori ampi ed eterogenei, dotati di antiche istituzioni e di sistemi normativi propri. Ciascuno aveva assemblee, magistrati, giudici, statuti e consuetudini già consolidati negli ultimi tre secoli e coordinati gli uni agli altri dall'applicazione del diritto romano come supplemento generale alle loro norme particolari.

I Veneziani procedettero con prudenza. Anzitutto, in un tempo in cui gli Stati moderni tendevano a concentrare i poteri di governo nelle mani di un signore, di un principe o di un sovrano, che lo esercitava per il tramite di una struttura gerarchica di funzionari nominati e che lavorava per erodere le limitazioni poste dai privilegi particolari dei signori feudali, delle città e delle corporazioni, al contrario i Veneziani mantennero la loro struttura di governo partecipata composta da Consigli e magistrati, elettivi, temporanei e reciprocamente responsabili.

Invece di imporre istituzioni nuove e un nuovo sistema normativo unificato ai Domini di Terraferma, seguirono la stessa politica che aveva dato buoni risultati nei Domini di Mar: . Il territorio metropolitano del Dogado rimaneva distinto dalle acquisizioni oltre i suoi confini; le istituzioni e i sistemi normativi delle varie città, feudi e altre comunità sarebbero rimasti intatti; magistrati veneziani chiamati rettori ne avrebbero controllato l'attività e sarebbero intervenuti in caso fosse necessario; e le aristocrazie feudali o cittadine della Terraferma non sarebbero state ammesse a unirsi all'aristocrazia veneziana, se non in casi rari di cooptazione da parte del Maggior Consiglio.

Questi principi generali ricevettero applicazioni diversificate nei patti di dedizione con ciascuno dei territori, compresi quelli che erano stati in realtà acquisiti con le armi. Le istituzioni locali trasferivano solennemente alla Repubblica i loro poteri di governo, in cambio del privilegio di mantenere le istituzioni e le norme esistenti, per quanto sotto la supervisione dei rettori veneziani.

In linea di massima, l'ordine delle fonti da applicare ai casi sarebbe stato il seguente. Su ogni altra fonte prevaleva, se esistente, la legislazione veneziana (consiliare e magistratuale) applicabile nel luogo: per esempio, norme contro la criminalità organizzata o in materia fiscale o ancora relativa all'attività sul territorio in questione di magistrati quali i Savi alle Acque e i Provveditori ai Beni inculti, di cui si dirà poco

oltre. Dove non fosse implicitamente abrogata dagli interventi legislativi della Dominante, si applicava la disciplina statutaria. Quando questa risultava incompleta, a causa della sua natura di diritto di una istituzione particolare, subentrava il diritto romano, seguito dalla consuetudine intesa come prassi giudiziaria.

In questo modo la Repubblica acquistò un ampio consenso da parte delle popolazioni, che non si trovavano di fronte ad alcun sovvertimento delle loro ben sviluppate e antiche istituzioni nè delle prassi giuridiche e giudiziali nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme locali e del diritto romano suppletivo. Questa attenzione al consenso popolare si sarebbe sviluppata in un sottile strumento di potere: quando le istituzioni veneziane si trovavano a intervenire in affari locali, generalmente sostenevano i diritti del popolo piuttosto che quelli delle *élite* del luogo. Questa prassi contribuì in effetti a costruire una smagliante immagine della "giustizia veneziana" agli occhi di gran parte dei sudditi di Terraferma, per quanto aggravasse il malcontento dei ceti di governo locali che si vedevano sminuiti nei loro territori senza per questo guadagnare alcuna influenza sulla politica della capitale.

Nonostante l'applicazione di questi ben meditati principi, erano molte le questioni di rilevanza generale che vennero all'attenzione del governo veneziano. Come stabilire dogane, esigere tributi, istituire catastici; come gestire i feudi sparsi nelle campagne e come affrontare il delicato problema di quando e come intervenire nei pubblici affari locali, erano tutte questioni che già impegnavano gli Stati moderni europei, ma che erano nuove nella politica interna veneziana.

Un problema formale doveva essere risolto prima di ogni altro: come legittimare il dominio e la *iurisdictio* di Venezia su territori che, per quanto conquistati con le armi, erano ancora nominalmente soggetti all'impero d'Occidente. In passato, gli imperatori avevano investito i signori come vicari imperiali, dopo un giuramento di fedeltà feudale reso nelle mani dell'imperatore. Altrettanto si fece per i Domini veneziani di terraferma, ma con una infrazione alla logica della procedura: una repubblica non può stringere un legame vitalizio e personale con uno specifico imperatore, come accadeva nel caso dell'infodazione, e il doge non poteva essere infeudato perchè era solo il titolare pro tempore di una magistratura elettiva permanente, che continuava senza interruzione alla morte del doge in carica. Naturalmente questa difficoltà diplomatica non toccava la reale e illimitata sovranità di Venezia sulla Terraferma, ma rimane un esempio di come un castello di idee autoreferenziali crolli di fronte alla realtà.

Il governo dei rettori

Nel governo effettivo della Terraferma, un ruolo chiave era svolto dai rettori. Dei centri minori era responsabile un solo rettore, mentre nelle città più importanti l'incarico era diviso tra un podestà, che si occupava degli affari giudiziari e amministrativi, e un capitano, incaricato della difesa territoriale e dell'ordine pubblico. Tutti i rettori, podestà e capitani erano magistrati eletti, con cariche temporanee: di solito tra i 6 e i 18 mesi. Come gli ambasciatori, che rappresentavano la Repubblica presso gli Stati esteri, e i consoli, che tutelavano gli interessi dei veneziani in terra straniera, i rettori di ogni tipo erano magistrati unipersonali e non collegiali, come era invece la regola per gli uffici metropolitani. Come questi ultimi, prestavano giuramento prima di assumere le loro funzioni, ma il testo non era in forma di un *capitolare* dove fossero trascritte le norme legislative a disciplina della magistratura in quanto tale. Invece prendeva la forma di una *commissione*, che non seguiva un modello prestabilito ma veniva redatta volta per volta per ogni magistrato eletto, prendendo in considerazione i patti di dedizione come pure ogni specifica questione o problema corrente sottoposto all'intervento del rettore durante la sua carica.

I rettori erano accompagnati da una corte di segretari, notai, contabili, eccetera, tratti dal *ministero*. Il più importante fra questi era l'assessore, un esperto del sistema normativo del luogo e spesso dottore in giurisprudenza. Informava il rettore sulla disciplina applicabile ai casi giudiziari e, a seconda di quanto stabilito nei patti di dedizione, poteva farne le veci nella sue funzioni giurisdizionali in qualità di vicario pretorio.

Le funzioni legislative dei rettori erano limitate a ordinanze su materie minori, ma potevano essere delegati dal Senato a elaborare bozze di riforme di ambito più vasto, che il Senato stesso avrebbe discusso e approvato con decreto; il testo ultimato veniva mandato al rettore con una *lettera ducale* che precisava le modalità di pubblicazione ed esecuzione.

La giurisdizione dei rettori aveva un'importanza fondamentale, e nei tre ultimi secoli della Repubblica ampliò il suo ambito. Naturalmente c'erano differenze tra i patti con i vari territori, ma in linea di massima il rettore sovrintendeva alla giurisdizione resa dalle corti locali ed era giudice di appello contro le loro sentenze; giudicava in primo o in unico grado i casi a lui riservati dai patti; compiva scelte politiche avocando a sé i casi che toccassero direttamente gli interessi dello Stato; inoltrava alle Quarantie o ai Dieci i casi di loro giurisdizione riservata; e poteva occasionalmente essere delegato da questi Consigli a giudicare in loro vece in materia criminale, data la sua migliore conoscenza del caso.

Le deleghe delle Quarantie erano sempre *servatis servandis*, cioè doveva essere seguita la stessa procedura accusatoria applicata dal Consiglio; invece quelle dei Dieci potevano essere *servatis servandis* oppure *col rito*, nel qual caso si sarebbe seguita la procedura inquisitoria.

Le sentenze dei rettori (escluse quelle pronunciate per delega) potevano essere appellate alle Quarantie, purchè il ricorso fosse valutato favorevolmente dalla magistratura degli Auditori Novi (poi duplicati dagli Auditori Novissimi) per le controversie civili e dagli Avogadori per i casi criminali. Questa delibazione di merito escludeva i casi che apparivano giudicati correttamente, così da non pesare sulla mole di lavoro delle Quarantie, ma lasciavano aperta la possibilità per ogni suddito di difendere la propria posizione davanti al supremo Consiglio giudicante nello Stato. Nei casi sia civili che criminali, si applicava il principio che se in sede locale non si giungeva a una soluzione ben bilanciata e definitiva applicando quel sistema normativo, l'ultima parola sarebbe stata quella del Consiglio veneziano dei Quaranta secondo la procedura, la disciplina probatoria e la valutazione di giustizia veneziane. Si noti che in senso stretto non si trattava di appelli, ma di nuovi giudizi sul caso nella sua interezza, perchè le sentenze non erano motivate. Il soccombente non aveva modo di contestare il ragionamento del giudice, ma solo il suo risultato, cioè il dispositivo della sentenza.

I rettori si occupavano anche di faccende politiche e amministrative. Presiedevano i Consigli cittadini, organizzavano l'esazione dei tributi, provvedevano alla costruzione, manutenzione a restauro delle infrastrutture (fiumi, strade, mercati, ponti, edifici pubblici, mura e porte...), intervenivano in materia di salute pubblica, raccoglievano dati tramite censimenti, istituivano e sorvegliavano i pubblici archivi, eccetera.

Nuove magistrature nella capitale

Una gestione coordinata dei Domini e delle loro eterogenee situazioni richiedeva nuove magistrature nella capitale, incaricate di occuparsi dei nuovi compiti che la Repubblica aveva assunti.

Nel tardo medioevo, il Senato era diventato la sede principale delle decisioni, tanto più che, dopo la Serrata, il Maggior Consiglio era troppo affollato per rimanere la sede più efficace per una discussione approfondita delle questioni più delicate. Anche il Senato era titolare della giustizia distributiva, che esprimeva più spesso delle Quarantie (ormai limitate prevalentemente alla giurisdizione) e del Consiglio dei Dieci, le cui iniziative erano strettamente limitate dal controllo politico degli altri Consigli. Per queste ragioni, mentre le magistrature del Comune medievale erano state istituite dal Maggior Consiglio e a questo aggregate, viceversa la maggior parte delle magistrature dell'età moderna furono istituite dal Senato e aggregate a quest'ultimo. Il numero dei partecipanti alle sedute raggiunse circa le 300 persone: 60 senatori, 60 componenti aggiuntivi della Zonta, 120 membri delle Quarantie ora triplicate, più la Signoria e i magistrati aggregati al Senato. Era un ottimo equilibrio tra un numero eccessivo, come in Maggior Consiglio dove la discussione poteva essere dispersiva, e uno troppo ridotto, come nel Consiglio dei Dieci, che avrebbe potuto sviluppare tendenze oligarchiche.

Tra le principali magistrature istituite dal Senato, i Provveditori sopra Camere creati nel 1449 furono tra le prime. Il loro compito era la compilazione di catasti dei contribuenti e l'esazione dei tributi, una funzione essenziale in vista delle spese immense a cui la Repubblica ora faceva fronte per il governo dei Domini.

Anche più numerose furono le magistrature che comparvero dopo la guerra della Lega di Cambrai, quando venne implementata un'organizzazione più strettamente connessa e una porzione maggiore degli interessi pubblici curati dalle comunità locali venne avocata alla capitale. Così i Riformatori allo Studio di Padova furono istituiti già nel 1516, incaricati di riorganizzare l'Università di Padova dopo l'interruzione dovuta alla guerra. La loro attività portò a un più intenso controllo dello Stato sulle istituzioni medievali, e col tempo assunsero anche la censura secolare preventiva su tutte le stampe, non solo quelle di rilevanza accademica. La loro censura era indipendente da quella ecclesiastica, non era condizionata dall'*Index librorum prohibitorum* pubblicato per la prima volta nel 1559 da papa Paolo IV Carafa (1555-1559), e consentì la pubblicazione a Venezia di una quantità di opere che altrove erano vietate. Ciò diede sostegno a una vivace industria editoriale e fece della Repubblica nell'età moderna uno dei principali centri di cultura e discussione senza limitazioni di lingua, religione, nazione o posizioni politiche.

Nel 1539 il Consiglio dei Dieci istituì al proprio interno una commissione investigativa permanente, gli Inquisitori di Stato. I componenti erano due *neri* (la veste dei consiglieri dei Dieci) e un *rosso* (l'abito dei Minor Consiglio). Non avevano facoltà di ordinare spese nè di impiegare la forza pubblica: il loro compito era quello di esaminare preliminarmente le informazioni ricevute da spie o da membri del pubblico, valutando se vi fossero gli estremi per un processo criminale. Informazioni scritte potevano essere recapitate in segreto da chiunque nelle bocche di leone, ma non venivano prese in considerazione se non erano firmate, perchè l'informatore doveva rimanere a disposizione dei Dieci per essere interrogato. Le denunce dunque erano segrete, ma non anonime.

Nel 1542 comparvero i Provveditori alle Fortezze, per estendere e rafforzare le opere di difesa della Terraferma e della laguna. Tra le loro realizzazioni, meritano menzione il Forte Sant'Andrea in laguna e la città-stella di Palmanova in Friuli: il primo fu progettato dall'architetto Michele Sanmicheli (1484-1559), la seconda dall'ingegnere militare Giulio Savorgnan (1510-1595).

I Provveditori ai Beni inculti giunsero nel 1566, con il compito di bonificare aree paludose per l'agricoltura e di promuovere migliori metodi di coltivazione. Talvolta le

spese venivano in parte sostenute dai partecipanti ai consorzi obbligatori tra possessori delle terre da bonificare (per esempio nel Piovese).

Negli stessi anni i Provveditori al Bosco del Montello furono incaricati della coltivazione a lungo termine di alberi adatti a fornire legname per la carpenteria navale. Il diritto di abbattere certe specie venne riservato allo Stato, e la zona fu divisa in *prese* che venivano disboscate e ripiantate periodicamente. Alcuni alberi venivano allevati sin da giovani fusti nella forma necessaria per la chiglia delle navi.

Sin dalla fine del XV secolo il Consiglio dei Dieci conferì l'incarico a storiografi ufficiali di scrivere un resoconto esaustivo della storia della Repubblica, in aggiunta alle molte che erano state compilate privatamente fin dal medioevo. I primi scrittori che vi posero mano furono Marco Antonio Coccio Sabellico (1436-1506), poi Pietro Bembo (1470-1547) e dal 1577 Alvise Contarini (1537-1597). Le bozze venivano approvate ogni due anni dal Consiglio dei Dieci e dai Riformatori dello Studio.

Nel 1586 il Senato deliberò una legge finalizzata alla compilazione di un censimento dei diritti e privilegi feudali, al controllo dei titoli originali e a una nuova gestione sotto la sovranità della Repubblica quale vicario imperiale. L'attuazione fu affidata ai Provveditori sopra Feudi, che assunsero anche le funzioni in materia di tributi feudali che fino ad allora erano state esercitate dai Provveditori sopra Camere. In effetti non era soltanto un problema di evasione fiscale da parte dei signori feudali: questi avevano anche *iurisdictio* riservata sui loro feudi, ed esercitavano poteri giudiziari secondo norme e procedure per la maggior parte fuori dal controllo dello Stato.

Naturalmente gran parte dei signori feudali furono tutt'altro che disponibili durante le inchieste tenute nei Domini, e si avvalsero di consulenti giuridici per resistere agli ordini di esibizione dei titoli e delle ricevute dei versamenti fiscali. La questione si trascinò fino alla riforma del 1780, il cosiddetto Codice feudale, di cui si dirà più oltre. Un'altra magistratura di nuova istituzione furono i Provveditori ai Confini che dal primo Seicento compilarono mappe aggiornate delle linee di confine dei Domini.

La magistratura medievale dei Savi alle Acque estese le sue funzioni nell'età moderna alla gestione idrografica non solo del Dogado, ma anche dell'intero bacino scolante sulla Terraferma. Dal XVI secolo, la cosiddetta piccola glaciazione abbassò il livello medio mare e indebolì le maree che ripuliscono la laguna dai sedimenti apportati dai fiumi. Mentre la laguna della Piave fu lasciata alle dinamiche naturali, così che la linea di costa avanzò verso est di molti chilometri, la conservazione della laguna di Venezia dal degrado in una palude resa malsana da un eccesso di acque dolci e sedimenti rimaneva essenziale per la città e il suo porto mercantile. Una serie di grandi campagne di lavori pubblici ebbe inizio, e in un paio di secoli alcuni fiumi vennero deviati a scolare direttamente in mare, fuori dalla laguna. Per far fronte ai lavori, i Savi furono raddoppiati affiancando loro gli Esecutori alle Acque. Un ruolo rilevante nel successo di queste imprese fu svolto dagli ingegneri idraulici impiegati come ministeriali presso la magistratura, i *proti*, che progettavano e dirigevano i lavori. Molte altre magistrature vennero istituite nel tempo, in vista di funzioni permanenti o di inchieste occasionali. I titolari di queste ultime ricevevano il nome di Inquisitori quando il loro compito era quello di andare in sopralluogo dove fossero in corso situazione o eventi problematici (ad esempio, epidemie localizzate), riferire al Senato e suggerire interventi

I Consulitori *in iure* e la controversia dell'Interdetto (1604-1607)

I Consulitori non erano magistrati, ma esperti di diritto romano e canonico, incaricati di fornire consulenze legali per lo Stato in questioni di rilevanza internazionale, o in materia di limiti delle giurisdizioni particolari, o ancora di quella dei giudici

ecclesiastici. Si trattava di un'applicazione idiosincratca di quello che l'odierna storiografia medievale chiama *consilium iudiciale*. Le istituzioni della Repubblica non ne avevano alcuna necessità quando si trattava del sistema normativo veneziano, ma diventava indispensabile quando questa si trovava a interagire con altre istituzioni e sistemi giuridici, vuoi particolari, vuoi universali come l'Impero occidentale e la Chiesa.

La prassi di incaricare Consultori quando necessario dal Cinquecento in avanti ebbe inizio nel Trecento e divenne più frequente da Cinquecento in avanti. Il più celebre fra i Consultori fu Paolo Sarpi (1552-1623), che pur facendo parte del clero regolare (era frate Servita) sostenne le ragioni della Repubblica a tutela della sua giurisdizione secolare contro il papa, che rivendicava la giurisdizione ecclesiastica riservata sul clero in qualsiasi procedimento giudiziale.

La questione sorse nel 1604-05, quando la Repubblica emanò leggi che limitavano l'influenza della Chiesa sul governo secolare. Furono vietati la costituzione di nuovi enti ecclesiastici senza autorizzazione dello Stato e il trasferimento di diritti immobiliari da privati a istituzioni ecclesiastiche, e si ribadì la giurisdizione secolare sui crimini comuni commessi da membri del clero.

Nel 1605, il papa Paolo V Borghese (1605-1621) intimò alla Repubblica l'extradizione di due preti che si trovavano in carcerazione preventiva a Venezia nelle more di un giudizio per crimini comuni, ma fu rifiutata.

Il papa emanò l'interdetto *Superioribus mensibus* ("Nei mesi scorsi"), con cui proibiva al clero la celebrazione dei sacramenti nel territorio veneziano: contava su insurrezioni popolari contro la Repubblica, ma accadde invece che le proteste furono sollevate contro gli ordini dei Gesuiti, dei Cappuccini e dei Teatini, la sola porzione del clero che obbedì all'interdetto.

Nel 1606 il doge Leonardo Donà (1612-1615) espulse gli ordini religiosi osservanti il divieto e incaricò Paolo Sarpi come consulente legale e teologico. Nel *Consiglio in difesa di due ordinazioni della Serenissima Repubblica*, insieme ad altri scritti successivi, Sarpi argomentò che due diversi mezzi erano a disposizione della Repubblica per rendere inefficace l'interdetto. Uno era il semplice espediente di vietare la pubblicazione del testo dell'interdetto nel territorio della Repubblica: questo sarebbe stato un intervento de facto, la sottoposizione del testo dell'interdetto alla censura secolare.

L'altro sarebbe stato il rimedio legale di appellarsi contro l'interdetto papale al Concilio generale della Chiesa. Questo intervento *de iure* aveva pesanti implicazioni teologiche, dato che presupponeva che il Concilio fosse superiore allo stesso papa.

Nel 1607 si giunse a un compromesso: il papa ritirò l'interdetto, mentre la Repubblica rilasciò i due preti e ritirò il *protesto* contro l'interdetto. Tuttavia la Repubblica mantenne in vigore la legislazione del 1604 e non consentì il ritorno dei Gesuiti a Venezia.

Instabilità politica in Europa e nel Mediterraneo

I secoli dal XV al XVIII videro periodici sconvolgimenti intorno alla repubblica, che dopo la guerra di Cambrai mantenne per quanto possibile una posizione di neutralità armata tra gli Stati europei. Conflitti guerreggiati ebbero luogo contro gli Ottomani, che nel tardo medioevo erano stati ingaggiati come mercenari dagli imperatori neobizantini e si erano progressivamente impadroniti di territori propri nei Balcani e in Turchia. Nel 1453 gli Ottomani conquistarono Costantinopoli e iniziarono una lenta espansione nel Mediterraneo orientale.

I Veneziani mantennero relazioni sia diplomatiche che commerciali con i nuovi governanti dell'ex capitale bizantina, ben sapendo che l'impero ottomano poteva essere contenuto, ma non distrutto o conquistato. La magistratura di Bào di Costantinopoli (insieme ambasciatore e console) salì a un'importanza ancora maggiore e si serviva di *dragomanni* (*turcimanni*, interpreti) per superare il problema della lingua. Questa apertura alla comunicazione e agli accordi commerciali, brevemente interrotta solo durante i ricorrenti conflitti armati, fecero della Repubblica l'intermediario diplomatico tra gli Stati europei e gli Ottomani, che rimasero partner commerciali di Venezia.

Una cronologia delle guerre con i Turchi inizia nel 1463-79: Venezia perse Argo, Negroponte, parte delle Cicladi, Lemno e i domini in Albania, ma acquistò Cipro, donato dall'ultima regina Caterina Cornaro in Lusignano. Nel 1499-1503 Venezia perse la Morea (Peloponneso) e alcune altre basi nell'Egeo. Nel 1537-40 andò perduto il resto delle Cicladi. Nel 1570-73 Venezia perse Cipro, nonostante la vittoria navale di una lega cristiana sotto il comando veneziano a Lepanto nel 1571. L'ambasciatore turco commentò all'inviato veneziano: "Voi avete vinto a Lepanto, ed è stato come tagliarci la barba. Noi abbiamo preso Cipro, ed è come avervi tagliato un braccio. La barba ricresce, il braccio no."

Nel 1645-59 i Veneziani persero Candia (Creta), anche se nel 1684-99 ripresero la Morea e basi navali nell'Egeo e a Candia, mentre i Turchi erano impegnati nell'assedio di Vienna. Finalmente nel 1714-18 furono perduti la Morea e le basi a Candia, ma recuperati territori in Albania e Dalmazia. Il trattato di Passarowitz stabilizzò la situazione come si trovava. Carlo VI d'Asburgo ampliò i suoi territori ereditari nei Balcani, ma ciò non comportò l'espansione dei confini dell'Impero occidentale, fissati dalla *pax Nicefori* dell'804.

Nel frattempo, l'Europa era tutt'altro che in pace: guerre ed epidemie la devastarono ripetutamente.

Nel 1576-77 e nel 1630-66 la peste scoppiò nuovamente in diverse, ampie aree dell'Europa e delle isole britanniche. Il 1579 vide la secessione delle Province Unite dei Paesi Bassi dalla sovranità degli Asburgo Spagna, e l'inizio di una lunga guerra di indipendenza. Nel 1618-48 la guerra dei Trent'anni tra Stati cattolici e protestanti lasciò l'Europa nel caos: dovette passare più di mezzo secolo dopo la pace di Westfalia del 1648 perchè giungesse un recupero economico e demografico, mentre la cultura era soffocata sia nei paesi cattolici che in quelli protestanti dalla radicalizzazione dei contrasti teologici.

Il Settecento portò una serie di guerre di successione, risultato paradossale del principio medievale della patrimonialità del potere di governo. Si trattava di nient'altro che di controversie ereditarie, ma vennero disputate in battaglie sanguinose dai sudditi dei sovrani in conflitto.

Il 1700-14 vide la guerra di successione spagnola dopo l'estinzione della dinastia degli Asburgo Spagna. Il trono andò a un ramo della famiglia dei Borbone con i trattati di Utrecht (1713) e Rastatt (1714), che ridisegnarono l'Europa e l'Italia. Nel 1733-38 si combattè la guerra di successione polacca e nel 1740-48 quella di successione austriaca, che attribuì i territori ereditari asburgici a Maria Teresa (1717-80) in quanto figlia di Carlo VI, e la corona imperiale a suo marito Francesco Stefano di Lorena, poi granduca di Toscana dopo la morte nel 1737 di Giangastone, l'ultimo dei Medici, e coronato imperatore nel 1745 col nome di Francesco I d'Asburgo-Lorena.

Seguì nel 1756-63 la guerra dei Sette anni, che coinvolse la maggior parte dell'Europa in una competizione per la supremazia e si concluse col trattato di Parigi nel 1763.

Poco più tardi, il Regno Unito sotto Giorgio III Hannover fu impegnato nella guerra d'Indipendenza americana, che si concluse nel 1783 con il trattato di Versailles. I veri problemi dell'Europa non erano stati presi in considerazione in questi conflitti, e sarebbero esplosi con la rivoluzione francese del 14 luglio 1789.

Evoluzione del sistema normativo: alla ricerca dell'ordine

La Repubblica si trovò a fronteggiare nei secoli dal XV al XVIII gli stessi problemi degli altri Stati con riferimento alla crescente ed eccessiva complessità dei sistemi normativi, a maggior ragione dopo l'acquisto dei Domini di Terraferma con i loro eterogenei corpi normativi.

Non c'è dubbio che esistessero due profonde differenze istituzionali tra Venezia e la maggior parte degli altri Stati, fatta eccezione ad esempio per i Cantoni svizzeri e i Paesi Bassi. La prima differenza era che Venezia, sin dall'inizio della sua indipendenza, aveva mantenuto il monopolio sulla legislazione: ogni norma che non provenisse o non fosse approvata (cioè statalizzata) dalla Repubblica non era vincolante, quale che fosse la sua origine. Sovrani e principi potevano solo aspirare a raggiungere un tale monopolio e intervenire per avvicinarvisi, ma si trovavano impediti dalle norme legislative concorrenti delle istituzioni particolari che preesistevano allo Stato moderno.

La seconda differenza consisteva nel fatto che la legislazione veneziana non era il comando di un individuo dotato di sovranità, come accadeva per la legislazione regia o principesca, ma era partecipata da due punti di vista: consisteva in deliberazioni prese da Consigli e magistrature collegiali, e se il numero dei Consigli non aumentò oltre cinque, le magistrature al contrario si moltiplicavano.

Questi fattori ebbero il risultato che in aggiunta ai soliti problemi di controllo e coordinamento dei sistemi normativi preesistenti nei Domini, la Repubblica stessa inevitabilmente produceva una massa crescente di legislazione che si presentava spesso difficile da valutare, contraddittoria, o di impossibile applicazione.

I tipi principali di legislazione a Venezia erano i decreti (deliberazioni dei Consigli) e le terminazioni (deliberazioni delle magistrature); quando il destinatario era il pubblico, entrambi potevano prendere la forma di proclami, letti ad alta voce da comandatori (ufficiali giudiziari)

in luoghi prescritti nonchè affissi per la città in forma di manifesti a stampa. Le leggi dirette ai Domini venivano trasmesse insieme a una lettera ducale (formalmente sottoscritta dal doge) con istruzioni sull'applicazione, e gli eventuali proclami erano pubblicati a cura del rettore.

Dalla fine del Cinquecento e poi nel Sei-Settecento, Venezia seguì e a volte precedette gli esperimenti condotti in Europa per la razionalizzazione dei sistemi normativi. Dalla compilazione di registri con un'ordinata trascrizione di certi tipi di deliberazioni, per uso interno della Cancelleria, l'orizzonte si allargò in seguito a un censimento generale di tutta la legislazione veneziana, poi a un'edizione ufficiale degli Statuti con le relative novelle, a quelle che la storiografia giuridica chiama consolidazioni, e infine a quello che può dirsi un esempio precoce di codice nel senso in cui lo intendiamo oggi.

I Libri di deliberazioni dei Consigli

Il doge Andrea Gritti fu il primo a proporre un riordino della legislazione, per quanto su piccola scala e per uso interno della Cancelleria superiore. Nel 1528-29 una commissione di tre membri del Maggior Consiglio, uno dei quali dottore in giurisprudenza, ebbe dal Consiglio stesso l'incarico di compilare una riscrittura ordinata e non contraddittoria di tutte le norme di legge concernenti le procedure da

seguire nel Maggior Consiglio. La novità era che il nuovo testo unico avrebbe sostituito quello delle deliberazioni originarie; tuttavia l'iniziativa rimaneva irrilevante per il pubblico, che non era coinvolto e non aveva ragione di interessarsi al funzionamento interno del Maggior Consiglio.

Il risultato fu un registro chiamato Libro d'Oro, più tardi specificato come Vecchio, che rimaneva l'unica fonte di cognizione ufficiale per i segretari del Consiglio su tutte le materie che vi erano incluse. Fu aggiornato regolarmente fino al 1628 con le delibere successive.

Nella seconda metà del Seicento, per migliorare l'efficienza della Cancelleria nelle ricerche negli archivi legislativi, il Cancellier Grande Agostino Vianoli iniziò la compilazione di un registro, aggiuntivo rispetto a quelli usuali, chiamato Libro d'Oro Nuovo, con le delibere del Maggior Consiglio su ogni argomento in ordine cronologico. Era diviso in due sezioni, dedicate una alla legislazione, l'altra ai "casi", cioè a deliberazioni di natura giudiziale o esecutiva. Ognuna delle sezioni era indicizzata per parole chiave.

L'idea prese piede e anche le deliberazioni del Senato vennero trascritte in registri, chiamati dal colore della rilegatura in tessuto Libro Roan (marezzato di rosso, bianco e nero, come il mantello dei cavalli roani) per il Senato e Libro Verde per il Collegio.

Un ulteriore Libro d'Oro *tout court* raccoglieva tutte le deliberazioni di natura statutaria, iniziando dallo *Statutum Novum* di Jacopo Tiepolo del 1242 e dal *Liber Sextus* di Andrea Dandolo cui erano aggiunte le successive correzioni.

Tutti questi registri erano la sola fonte di cognizione certificata dei testi ed erano prova delle loro vigenza, ma la loro efficacia non andava oltre la Cancelleria.

Un compito impossibile: la Compilazione delle Leggi

Un progetto più ambizioso fu elaborato dal Maggior Consiglio nel 1662. Si istituì una nuova magistratura, i due Sopraintendenti al Sommario delle leggi e un segretario chiamato Compilatore, con l'incarico di raccogliere le trascrizioni di tutti gli atti legislativi di tutti i Consigli e tutte le magistrature. Il risultato avrebbe dovuto essere un archivio completo di legislazione in copia, in aggiunta agli originali, che la Cancelleria avrebbe conservato insieme agli atti di natura giudiziale, esecutiva o politica.

Il nuovo archivio, per così dire una mappa tematica della Repubblica in scala 1:1 (per citare Jorge Luis Borges), avrebbe dovuto essere suddiviso in sezioni in base alla materia trattata; entro ogni sezione, le leggi dovevano essere raccolte in ordine cronologico e naturalmente indicizzate. È difficile immaginare se il risultato finale avrebbe dovuto rimanere ad uso interno, o costituire la base per una compilazione diretta al pubblico.

Si noti la rilevanza del ruolo del Compilatore entro la commissione: per quanto si trattasse di un ministeriale, costituiva quasi un terzo componente della magistratura, e trattandosi di un professionista dell'archivistica, i suoi suggerimenti venivano in genere adottati dai due membri votanti.

Tuttavia i lavori si interruppero nel 1667 per la morte appunto del Compilatore Giovanni Finetti.

Il Maggior Consiglio incaricò in sua vece non un altro segretario, ma un privato esperto di diritto, Marino Angeli, che iniziò subito a lavorare sui principi di ordinamento delle sezioni. Dalla fine del Seicento, una passione per le classificazioni razionali aveva invaso l'Europa: chi aveva un *cabinet de merveilles* ne compilava il catalogo, venivano istituiti i primi musei, Carl von Linné (1707-1778) lavorava al suo

Systema naturae, e scrittori di politica e di diritto dichiaravano quelli che vedevano come principi fondamentali e immutabili dei sistemi istituzionali e normativi. Angeli era parte di questo movimento razionalizzatore, e in effetti fu tra i primi a offrire una possibile soluzione teorica al caos legislativo. Nel 1668 presentò al Maggior Consiglio, che ne ordinò la pubblicazione, il suo *Legum Venetarum compilatarum methodus* (Metodo per la compilazione delle leggi veneziane), in cui offriva i suoi suggerimenti sull'individuazione e l'ordinamento delle sezioni della Compilazione. L'opera era divisa in un volume per il diritto pubblico e uno per il diritto privato; ciascuno era suddiviso in quattro libri, concernenti il regime delle persone, delle cose, delle obbligazioni e del processo. Ciascun libro forniva *distinctiones*, cioè definizioni di concetti, inclusi i caratteri che li distinguevano l'uno dall'altro sulla base di vari criteri, una tecnica usata sin dal tempo dei Glossatori. Il risultato era una sorta di schedario ideale, che avrebbe dato ordine al nuovo archivio una volta completato. L'anno prima, il giovane Gottfried Wilhelm Leibniz (1646-1716) aveva pubblicato la sua *Nova methodus discendae docendaeque jurisprudentiae* (Nuovo metodo per imparare e insegnare il diritto); in 1689, Jean Domat (1625-1696) avrebbe pubblicato il suo *Les lois civiles dans leur ordre naturel* (Le leggi civili --cioè delle società civili: comprendono il diritto pubblico-- nel loro ordine naturale), opere entrambe in cui si segue un filo logico simile.

L'inizio prometteva bene, ma il compito era impossibile, dato che nuove leggi si accumulavano più in fretta di quanto le vecchie potessero essere copiate e classificate. I lavori proseguirono fino alla fine della Repubblica e anche oltre, grazie all'ultimo Compilatore Jacopo Chiodo (1759-1842). Nei primi tempi della dominazione napoleonica, prese cura del trasferimento del materiale conservato nella Cancelleria, come pure dell'archivio di copie che stava compilando, dal Palazzo al convento espropriato dei Frari (frati Francescani minori conventuali) nel sestiere di San Polo, e sovrintese al deposito di quell'immensa massa di documenti dove ancora rimane custodita dall'Archivio di Stato.

In nome della praticità, Chiodo conservò l'ordinamento per istituzione emanante che era seguito nella Cancelleria, nonostante egli stesso fosse ancora al lavoro su un archivio legislativo ordinato per materia. Sotto questo aspetto fu profetico o fortunato, poichè è questo il metodo adottato negli archivi nel XX-XXI secolo. Solo brevemente nel tardo XIX secolo il criterio fu disatteso, con tentativi abortiti di formare fondi separati per tipi di documenti (es. le mappe).

Chiodo lasciò il lavoro compiuto quasi fino a metà, con le materia fino alla M completate o quasi e i suoi appunti metodologici, che ben meriterebbero di essere studiati.

L'edizione ufficiale degli Statuti

Una fonte di cognizione affidabile del testo degli Statuti e delle loro novelle era ovviamente indispensabile per tutti gli operatori del diritto che non erano ministeriali e non avevano accesso ai Libri ufficiali.

Numerosi stampatori privati avevano messo insieme e pubblicato varie edizioni, dall'incunabolo stampato da Filippo di Pietro nel 1477 ad almeno quindici altre fino al 1709. Tuttavia nessuna di queste poteva definirsi ufficiale; pertanto nel 1729 alla stamperia ducale Pinelliana fu commissionata un'edizione che non avrebbe modificato il titolo di vigenza delle norme, ma avrebbe offerto la sola versione ufficialmente corretta delle materie contenutevi.

Il titolo fu *Novissimum statutorum ac Venetorum legum volumen* (Recentissimo volume degli statuti e delle leggi veneziane --intendendo le novelle statutarie) ed era

diviso in due sezioni. La prima riguardava materie civilistiche, e comprendeva lo *Statutum Novum* di Tiepolo (1242) nell'originale latino con testo veneziano a fronte; il capitolare della Curia di Petizion (1244); il *Liber Sextus* di Dandolo (1346); le Correzioni aggiunte nell'età moderna; e ulteriore legislazione statutaria fino al 1721. Un'aggiunta inattesa tra il *Liber Sextus* e le Correzioni era un'opera privata e anonima che non era mai stata in vigore di per sè, ma era largamente utilizzata da avvocati e sollecitatori: la *Pratica del Palazzo*, un manuale che elencava i magistrati giudicanti con sede nel Palazzo, con le loro attribuzioni e modelli per i più comuni atti giudiziari di parte. La seconda sezione del *Novissimum* includeva la *promissio maleficiorum* di Jacopo Tiepolo (1242), le norme criminali del *Liber Sextus* (1346) e altre norme criminali statutarie fino al 1721.

La consolidazione del diritto criminale e feudale, e progetti falliti di codice civile e criminale

Il lavoro in corso per la Compilazione portò a un utile risultato: Angelo Sabini, Deputato all'Archivio delle leggi, fu incaricato di raccogliere una collezione cronologica di tutte le leggi vigenti in materia criminale, indirizzata al pubblico. Il volume, *Leggi criminali del serenissimo Dominio veneto* (1751), seguiva in effetti un ordine cronologico, ma la ricerca delle norme relative a un certo reato era facilitata da un indice analitico accurato, risultato di centinaia d'anni di esperienza nella produzione di motori di ricerca analogici da parte della Cancelleria.

Come per il *Novissimum*, le norme incluse rimanevano vigenti in base al titolo originario, ma la loro inclusione era prova del testo ufficiale e della loro perdurante vigenza.

La collezione iniziava con la stessa legislazione che componeva la parte iniziale della sezione criminale del *Novissimum*, ma vi aggiungeva le molto più numerose disposizioni non statutarie, emanate dai Consigli (o da magistrati per delega specifica); inoltre, conteneva anche la legislazione deliberata per i territori dei Domini. Ciò faceva delle *Leggi criminali* uno strumento eccellente sia per avvocati e sollecitatori, sia per gli assessori (e i rettori stessi): tanto i giudici e i loro segretari da un lato quanto i patrocinatori dall'altro avevano sottomano lo stesso volume di riferimento.

Molto meno agevole, ma alla fine raggiunto, fu il successo di una raccolta di tutta la legislazione veneziana in materia di feudi nei Domini di Terraferma. Per almeno due secoli l'opera dei Provveditori sopra Feudi aveva eroso i privilegi feudali, mentre una legislazione occasionale e spesso poco coordinata tentava di tenere sotto controllo i feudatari e le loro giurisdizioni. La questione ebbe una svolta positiva negli anni 1770-80, quando una commissione di tre membri brillanti e bene assortiti venne eletta per un lungo termine in carica. Si trattava di Lorenzo Memmo, Annibale Bassani, che teneva la cattedra di Diritto feudale all'Università di Padova, e Vettore Sandi, storico e Avvocato fiscale, un ufficio dell'età moderna volto alla repressione delle frodi fiscali, dell'occupazione abusiva di fondi pubblici (usurpi) e di ogni danno economico causato alla Repubblica.

Il risultato del loro lavoro fu pubblicato nel 1780 con il titolo di *Codice feudale*.

Naturalmente non era un codice come lo si intende oggi: non raccoglieva tutte le norme in materia, ma solo la legislazione veneziana, che veniva integrata dalle fonti medievali extratestuali. Non era neppure diretta a un destinatario generico, ma solo a coloro che godevano dello status di titolari di diritti feudali.

Non mutava il titolo di vigenza nè il regime delle norme. La caratteristica più importante fu il risultato di una brillante mossa politica: le norme furono ordinate per

materia, non nel senso di una lista alfabetica di parole chiave come in un indice analitico, bensì entro la struttura logica di un indice sommario basato su categorie concettuali. Il testo delle norme non venne cambiato, e quindi non poteva essere oggetto di legittime rimostranze da parte dei feudatari; ma l'inclusione di questa o quella norma in questa o quella categoria agiva come una forma implicita di interpretazione autentica da parte del legislatore veneziano. Per esempio, quando una legge che trattava sia di privilegi giurisdizionali, sia di obblighi fiscali era classificata nella categoria di questi ultimi, le obbligazioni monetarie ricevevano la massima attenzione, mentre i privilegi giurisdizionali erano ridotti a semplici appendici delle prime.

In questo modo lo Stato imponeva la propria, originale dottrina in tema di natura e limiti dei diritti feudali nei Domini veneziani, e questa sostituiva le tradizionali interpretazioni dei giuristi di diritto comune; il *Codice* completava la statalizzazione del regime feudale, in quanto esso era ora soggetto non solo alla vigenza della legislazione veneziana in materia, ma anche all'interpretazione secondo concetti veneziani. I poteri di governo ancora esercitati dai loro titolari non erano più espressione di autonomia, come erano stati sotto l'Impero medievale, ma piuttosto delegati dallo Stato sotto il suo diretto controllo.

Un progetto fallito di affiancare alla consolidazione criminale del 1751 un'equivalente raccolta di norme non statutarie in materia civile, ordinata in una struttura concettuale simile a quella del Codice feudale, fu in corso nel 1781-89, ma la Compilazione non era abbastanza avanzata da offrire un panorama complessivo degli istituti giuridici civilistici in vigore, e il piano fu abbandonato.

Altrettanto accadde per un progetto di codice criminale nel senso odierno, suggerito dagli Avogadori di Comun in collaborazione con la Compilazione delle leggi negli anni 1784-92: il regime criminale avrebbe dovuto essere sostituito integralmente da tre libri concernenti l'accusato, il reato e la procedura, con attenzione alle garanzie per i soggetti di processi criminali e tenendo in considerazione i più recenti dibattiti sulla politica della repressione criminale, come per esempio *Dei delitti e delle pene* (1764) di Cesare Beccaria (1738-1794).

Un "vero" codice per la marina mercantile

Quello che è probabilmente il migliore dei risultati dello sforzo di dare un ordine alla legislazione fu l'ultimo ad essere realizzato, dopo quarant'anni di lavori, nel 1789. L'incertezza della disciplina della marina mercantile aveva le sue radici nel tardo medioevo, quando gli statuti marittimi introdotti nell'età del Comune erano stati superati dal progresso tecnico dell'ingegneria navale ed erano caduti in desuetudine, tanto che il testo stesso era andato perduto e dimenticato. Le norme applicate nell'età moderna erano costituite da legislazione ordinaria, occasionale e stratificata nel tempo: finché non sorgevano situazioni particolarmente complesse, gli operatori riuscivano a lavorare in modo efficace seguendo più una prassi consolidata che la lettera della legge.

Ma nel 1748 si verificò una situazione spinosa, quando l'ambasciatore veneziano a Londra spedì al Senato un dispaccio in cui chiedeva direttive riguardo a una questione di disciplina (e giurisdizione) degli equipaggi in libera uscita a terra in un porto straniero. Il Senato diede indicazioni e il caso si risolse, ma rimaneva il problema di fondo: le norme sulla navigazione mercantile richiedevano un aggiornamento razionale.

Nel 1760 il Senato finalmente costituì una commissione composta da un membro della magistratura dei Savi alla Mercanzia e uno dei Provveditori all'Armar, con attribuzioni

rispettivamente sugli elementi pratici della mercatura e sulla fornitura di provviste alle navi pubbliche e di ingaggio degli equipaggi. La commissione raccolse la legislazione veneziana in vigore come pure le norme estere (ad esempio l'ottimamente *riuscita Ordonnance touchant la Marine* di Louis XIV di Francia e Jean Baptiste Colbert, realizzata nel 1681) e documenti sulla prassi giudiziale. Tuttavia il 17 gennaio 1774 m.v. (= 1775) venne imposto a tutte le commissioni un termine di otto mesi per concludere i lavori: i Deputati colsero l'occasione per dare immediatamente le dimissioni.

Una fase più produttiva si aprì nel 1775, con una nuova commissione dotata di pieni poteri per redigere proposte. I lavori cominciarono con l'esame del materiale raccolto dai predecessori e su questa base la prima bozza di una disciplina esauriente della marina mercantile venne redatta, sottoposta al Senato e discussa nel 1777-78. Nel 1779 si deliberò che la bozza venisse messa a disposizione del pubblico presso la Cancelleria in modo che chiunque potesse visionarla e offrire suggerimenti per aggiunte ed emendamenti: un'iniziativa senza precedenti in tempi in cui la legislazione era gelosamente riservata alla conoscenza dei sovrani e dei loro ministri, mentre il pubblico ne era meramente il passivo destinatario.

Nel 1786 un testo riveduto era pronto e fu pubblicato, con un termine di tre anni per l'applicazione sperimentale da parte degli operatori e l'elaborazione di ulteriori modifiche secondo le loro considerazioni sull'efficacia delle norme.

Nel 1789 il testo definitivo entrò in vigore come *Codice per la veneta mercantile Marina*, con l'aggiunta di sei terminazioni integrative della commissione che applicavano le osservazioni ricevute nei tre anni di collaudo.

La storiografia giuridica contemporanea ha dibattuto se questo testo possa essere qualificato come codice o come consolidazione avanzata. La mia è che il *Codice* sia un "vero" codice, in base a tre considerazioni di principio. La prima è legata al criterio istituzionale: il *Codice* è in effetti prodotto da un legislatore monopolista, dato che tutte le norme cui il testo fa rinvio sono vigenti solo in quanto validate dalla volontà dello Stato. La seconda si riferisce al criterio formale della codificazione: il testo è completo, perchè le norme che vi sono incluse, insieme a quelle cui viene fatto rinvio, esauriscono la disciplina della navigazione mercantile. La terza e ultima chiama in causa il cosiddetto criterio sostanziale: il testo ha per destinatari tutti i cittadini e i sudditi veneziani, senza distinzioni di status e senza eccezioni neppure a favore dell'aristocrazia veneziana.

L'ordine delle fonti che ne risulta è dunque il seguente: il primo testo da consultare è quello del *Codice*; come accade per i codici odierni, esso può essere integrato da novelle; nel caso nè l'uno nè le altre forniscano una soluzione, si consultano gli statuti delle corporazioni, già validati in origine dall'approvazione statale, in tanto in quanto siano espressamente richiamati dal testo del *Codice*. Lo strumento ultimo per risolvere il caso, ovviamente, è l'arbitrio giudiziale.

La fine della Repubblica e ciò che accadde in seguito

Nel tardo Settecento, la Repubblica era viva e relativamente in buona salute. Una volta che una certa misura di pace si ristabilì in Europa e con gli Ottomani, cominciò un lento recupero dalla lunga crisi del XVII secolo. L'economia veneziana si era allontanata dai traffici in mercanzie orientali per intensificare la produzione di beni di lusso nel Dogado e nei Domini e sviluppare il turismo internazionale d'*élite*. In terraferma e nei Domini da mar si sperimentavano tecniche colturali allora all'avanguardia.

Esistevano tuttavia punti di debolezza strutturale che non avrebbero potuto essere risolti senza una radicale rottura istituzionale. La scelta deliberata di escludere le vecchie classi dominanti dei Domini di Terraferma dalla partecipazione al governo veneziano (eccezion fatta per l'occasionale cooptazione di singole famiglie in Maggior Consiglio) costituiva un motivo di attrito permanente. Al contempo, la moltiplicazione di magistrature e commissioni superava il numero dei candidati offerti dal Maggior Consiglio: i membri ricoprivano più di un ufficio, e non erano in grado di occuparsene con efficienza oltre a prendere parte alle sedute dei Consigli.

Il ceto di governo veneziano aveva adottato lo stile di vita delle aristocrazie feudali e abbandonato la mercatura in quanto "occupazione meccanica" indegna di una famiglia nobile. Di conseguenza, le famiglie veneziane che non disponevano di capitali sufficienti per investire in fondi agricoli, amministrati da agenti, impoverivano al punto di dover contare su sussidi pubblici.

La difesa del territorio era lasciata quasi esclusivamente alla diplomazia. Quando le campagne di Napoleone Bonaparte raggiunsero i Domini veneziani di Terraferma nel 1796-97, non restava via di scampo da un nemico che infrangeva ogni regola nelle relazioni internazionali e conduceva la guerra senza riguardo per le interazioni consuete.

Il 12 maggio 1797, l'intera Terraferma era nelle mani dei Francesi: il tentativo di difendere anche solo il territorio del Dogado sarebbe stato destinato a un sanguinoso fallimento, per quanto la maggior parte della popolazione fosse pronta a combattere. Il Maggior Consiglio, anche se molti componenti erano altrove, non si disperse e si riunì per deliberare: "restituiamo il potere al popolo, dal quale l'avevamo ricevuto". Queste parole erano in parte un segno di acquiescenza alle idee democratiche che i Francesi vittoriosi si vantavano di diffondere, ma anche un finale riconoscimento del principio che aveva governato i governanti sin dai tempi della diarchia, poi durante il Comune, e infine sotto la Repubblica. Dei poteri di governo era titolare il popolo intero, e in suo nome e nei suoi interessi erano stati esercitati per mille anni. Un ulteriore miracolo non era possibile.

Dopo la fine: Bonaparte e gli Asburgo

Dopo l'abdicazione del Maggior Consiglio, venne presto organizzata una Municipalità provvisoria, ma entro pochi mesi Francesco II d'Asburgo subentrò a Bonaparte nel Dogado e nei Domini, in attuazione degli accordi di Campoformido. I territori che erano stati veneziani vennero annessi ai territori ereditari degli Asburgo e non all'Impero occidentale. Questo avrebbe presto cessato di esistere, quando l'imperatore abbandonò il titolo, ormai obsoleto, nel 1806.

Bonaparte tornò in possesso dell'area come parte del Regno italico (1805-14). Il Congresso di Vienna del 1815 conferì nuovamente la sovranità agli Asburgo, interrotta nel 1848-49- dal tentativo, guidato da Daniele Manin, di instaurare una nuova Repubblica più o meno democratica nell'area della laguna di Venezia. Il governo poliziesco degli Asburgo si fece più severo dopo il 1849, dispensando su persone e gruppi interventi arbitrari, premiali o punitivi, largamente basati su informazioni raccolte tramite spie: ciò rese sgradito alla popolazione il governo straniero.

Infine la terza guerra di indipendenza, condotta nel 1866 da Vittorio Emanuele II di Savoia, re d'Italia dal 1861, si concluse rapidamente con la sconfitta degli Asburgo. Ebbe luogo un referendum a suffragio universale maschile perchè la popolazione dei territori già veneziani del Dogado e del Dominio di Terraferma scegliesse se rimanere sotto il governo asburgico o entrare a far parte del Regno d'Italia, e un'ampia maggioranza votò a favore dell'annessione all'Italia.

Il regime asburgico non aveva favorito la ripresa di Venezia e dei territori che ne avevano costituito lo Stato dopo le guerre napoleoniche. Il commercio fu riversato su Trieste, il porto su cui tradizionalmente si concentrava il traffico mercantile da e verso i territori asburgici. La manutenzione della città di Venezia e delle infrastrutture del territorio fu in buona misura abbandonata. Lo scavo periodico di ricalibratura dei rii della città per mantenerli sgombri e favorire il movimento delle maree venne trascurato, con gravi conseguenze per la salute pubblica. L'amministrazione era frenata dalle formalità burocratiche. Le scoperte scientifiche promosse e applicate sotto la tarda Repubblica furono abbandonate in favore di prassi obsolete, anche queste con danno della salute pubblica. Venivano comunemente applicate distinzioni di classe basate sui patrimoni, ma non erano riconosciute come distinzioni di status con valore giuspubblicistico: tutti i sudditi erano egualmente assoggettati alla volontà sovrana espressa in decisioni meritocratiche, ma spesso arbitrarie o basate su pregiudizi. Gli Asburgo introdussero una politica di diluizione dell'elemento etnico per stabilire un più saldo controllo sui territori che erano stati della Repubblica: tra il 1815 e il 1866, numerosi mercanti, professionisti e artigiani furono attirati a stabilirvisi da ogni parte dei territori asburgici, così che nei documenti amministrativi si trovano molti cognomi stranieri, che scomparvero dopo l'annessione all'Italia.

La vecchia classe politica veneziana si dissolse quasi completamente. Alcuni tra quanti coprivano cariche pubbliche nel 1797 accettarono posti nella nuova amministrazione e continuarono a prendersi cura dei pubblici affari in qualità di funzionari, ma i matrimoni, tanto endo- quanto esogamici rispetto alla nobiltà del Maggior Consiglio, si fecero rari; pochi ebbero figli e ancora meno approfittarono dell'occasione di chiedere la conferma del titolo nobiliare da parte del governo asburgico. Quei pochi erano guardati dall'alto in basso da parte dell'aristocrazia feudale, militare e burocratica e non erano bene accolti alla corte di Vienna.

Sotto il governo italiano

Il governo italiano aveva suscitato grandi aspettative, ma non portò significative soluzioni ai problemi correnti. La storia passata della Repubblica venne inclusa nella versione celebrativa della storia d'Italia che ebbe un posto importante nella propaganda culturale postunitaria. Lo scrittore Massimo D'Azeglio aveva ragione quando nel 1861 scrisse "L'Italia è fatta, ora bisogna fare gli italiani". In effetti il territorio italiano era storicamente frammentato per cultura, storia, lingua ed economia, e trovarsi assoggettato allo stesso governo non aiutò affatto a formare un'unità funzionale. Questa sarebbe venuta soltanto progressivamente, attraverso l'obbligo scolastico e a distanza di tempo grazie alla radio e alla televisione, più che tramite altri interventi dello Stato.

Con riguardo a Venezia, all'inizio del XX secolo vennero progettati una nuova area industriale e un porto commerciale nella zona di Marghera. Il piano comportava l'urbanizzazione dell'immediato entroterra come zona residenziale per gli operai e le loro famiglie; l'interramento di tre vaste aree di canali e barene per impianti industriali (le cosiddette casse di colmata A, B e C) e lo scavo di un nuovo largo canale (il canale dei Petroli) che collegasse il mare con il nuovo porto. La colmata e lo scavo erano in diretto contrasto con i migliori principi seguiti dalla Repubblica per mantenere l'equilibrio idraulico tra terre emerse, acque e maree. In realtà, i problemi causati dalla collocazione di una zona industriale in un ambiente delicato come la laguna furono subito evidenti. Il nuovo canale convogliava un'eccessiva massa d'acqua durante le alte maree, erodendo il fondale e provocando l'interrimento dei canali minori per la diminuzione del moto delle maree. Le colmate riducevano gravemente il

bacino di espansione che i canali ora scomparsi offrivano alle maree più alte. Le industrie prevalentemente chimiche situate entro la laguna inquinarono l'acqua e il suolo, intaccando l'ecosistema. Lo spostamento d'acqua da parte delle grandi navi mercantili lungo il nuovo canale distrusse la stabilità delle barene e dei letti degli altri canali, per non parlare degli sversamenti di inquinanti e del rischio di un disastro ecologico in caso di avaria.

L'inondazione del 1966 portò la questione in primo piano: la manutenzione ordinaria era stata trascurata per centocinquanta anni, e gli interventi della prima metà del Novecento avevano peggiorato le cose.

Tuttavia la situazione subiva l'impatto di un nodo complesso di elementi, difficili da valutare: ogni possibile soluzione presentava dei rischi. Non si fece molto fino agli anni '80, quando ebbe inizio una vasta campagna finanziata dallo Stato e volta anzitutto all'acquisizione di informazioni aggiornate e affidabili sull'idrografia della laguna; sulla dinamica delle maree e i loro effetti; sull'influenza degli apporti di acque dolci scolanti in laguna dalla terraferma circostante, inquinate a loro volta dalle sostanze chimiche utilizzate in agricoltura; sull'ecosistema della laguna e le sue interazioni con l'ambiente marino; sull'impatto del moto ondoso prodotto dai natanti a motore sulle fondamenta degli edifici della città; e sui pro e i contro dell'installazione di un sistema di barriere mobili contro le acque alte eccezionali, come quelle adottate con successo sul Tamigi e in Olanda.

Due questioni principali si ponevano a questo proposito: come ancorare la base delle barriere al fondale instabile della laguna, e quale incidenza l'incremento nell'afflusso di inquinanti agricoli avrebbe avuto sull'ecosistema durante i tempi in cui le barriere fossero sollevate.

Nel frattempo, vennero attuati interventi urgenti: il restauro conservativo del Forte Sant'Andrea, che cadeva in rovina; lo scavo dei rii dopo decenni di incuria, eseguito dal Comune di Venezia; la costruzione di protezioni di sponda attorno alle aree edificate e alle isole minori abitate della laguna; l'aggiornamento dei murazzi, le scogliere artificiali costruite nel Settecento come frangiflutti al confine col mare; la formazione di barene artificiali per rallentare le maree dove erano troppo rapide; la riapertura delle aree di colmata inutilizzate nelle casse B e C, con ricostruzione dell'ecosistema; l'individuazione e disinnescamento di bombe rimaste dalle due guerre mondiali; e il recupero di una nave veneziana, affondata e dimenticata nella laguna. Purtroppo, il meglio che si possa ottenere è rallentare una distruzione inevitabile. La laguna di Venezia non esisterebbe neppure da almeno cinquecento anni, se non fosse stato per gli interventi della Repubblica nell'età moderna. Il riscaldamento globale e il sollevamento del livello medio mare, anche senza contare il danno prodotto dall'attuale uso che viene fatto della città, chiuderanno presto l'ultimo capitolo. Quello che resta è la storia di un'esperienza unica, durata mille anni.