

Paolo Pastori

LEGGI E BANDI DEL PERIODO MEDICEO
POSSEDUTI DALLA BIBLIOTECA NAZIONALE CENTRALE DI FIRENZE*

Un dato sul quale la storiografia concorda è il riconoscimento che il tratto saliente della temperie culturale e politica del periodo fra le riforme settecentesche ed il moderno 'Stato di diritto' sia la necessità (avvertita sia dai sovrani, che dai loro funzionari e dall'opinione pubblica) di riordinare in un coerente 'corpus' di leggi la confusa congerie di statuizioni succedutesi, a diverso titolo e da diversa fonte, attraverso i radicali cambiamenti di sistema politico, soprattutto fra Cinque-Seicento. La presa di coscienza di una tale necessità di razionalizzazione della produzione giuridica era il fattore che aveva accomunato (assieme, ovviamente, ad inconfessate ambizioni assolutistiche, insofferenti di qualsiasi forma di pluralità di corpi e di ordinamenti giuridici) sia i 'despoti illuminati' dei maggiori Stati europei, sia quelli degli Stati pre-unitari italiani.

Per ciò che attiene alla Toscana, un'interpretazione di grande valore di questa consapevolezza di razionalizzazione della legislazione vigente va a mio avviso ricercata in Pompeo Neri, uno dei protagonisti del miglior momento del riformismo lorenese, alla metà del Settecento. Al di là dell'effettivo impegno etico-politico, o della coerenza fra finalità assolutistiche e progetti di riforma in profondo della società, l'intenzione lorenese di rendere omogenea e di razionalizzare, l'intenzione lorenese di rendere omogenea e di

* A cura di Gustavo Bertoli. I. 1534-1600. Firenze, Titivillus, 1992, pp. XVI, 240. Il testo di questa recensione è stato letto in occasione della presentazione del libro tenutasi alla Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze il 18 dicembre 1992.

razionalizzare la legislazione anteriore al 1737 (cioè alla data della successione lorenesse sul trono toscano, dopo l'estinzione della casa Medici) si trova inevitabilmente di fronte all'arduo compito di mettere ordine nel caos della produzione normativa del precedente regime, le cui finalità politiche non sembravano esser andate oltre le misure legislative necessarie alla gestione personale del potere. Per i funzionari lorenesi, ed 'in primis' per Pompeo Neri, si trattava dunque di reperire, reconsiderarne il significato e ricondurre ad un coerente sistema giuridico la molteplicità di leggi, statuti, bandi, ordini, regolamenti, che nel variare dei tempi e dei regimi erano stati prodotti da una molteplicità di fonti normative. E giustamente Bertoli definisce come eccessiva la qualificazione di fonti storiche della legislazione del granducato, attribuita ai trentadue volumi della *Legislazione toscana illustrata dal dottor Lorenzo Cantini* (stampata a Firenze fra il 1800 ed il 1808). Infatti, il semplice criterio cronologico della raccolta ne fa al più un comodo repertorio per orientare la ricerca (a qualsiasi titolo motivata) nelle oltre quattromila leggi che Pompeo ipotizzava pubblicate in Toscana, fra l'inizio del principato mediceo, nel 1534, fino a quel momento, nel 1744 (cfr.: G. BERTOLI, *Introduzione a: Leggi e bandi*, cit., p. XII, nota 1). Una prima direzione di riflessione analitica proposta dal Bertoli è relativa all'ambiguità del concetto di originale a stampa di un determinato documento legislativo, dal momento che nel contesto in esame la produzione normativa non risulta affatto riconducibile, come ci si aspetterebbe, alla sequenza per cui il testo di una legge è il risultato della volontà del principe, dell'elaborazione, redazione e registrazione da parte della magistratura responsabile, della traduzione tipografica del testo e delle sue successive riproduzioni. Interventi ed alterazioni si producono a diversi livelli, con una discrezionalità che oggi non appare concepibile, né ipotizzabile. Da qui l'esigenza di una ricostruzione rigorosamente critica dell'intera vicenda dell'edizione e delle sue ulteriori varianti (cfr.: G. BERTOLI, *Tecnica bibliografica applicata a materiali 'speciali'. Leggi e bandi del Granducato di Toscana: problemi di censimento e bibliografia*, in 'Biblioteche oggi', VI, 1988, n. 1 (gen.-feb.), p. 49).

L'aspetto su cui Bertoli richiama l'attenzione è infatti la molteplicità di differenti contenuti normativi, compresi e confusi, nella stessa nozione di 'leggi e bandi' del periodo mediceo del granducato di Toscana, in un'eterogeneità riconducibile alla natura congiunturale dei provvedimenti con cui l'autorità centrale diffondeva le sue direttive, attraverso appunto 'leggi', 'bandi', 'editti', 'circolari' (*Ibid.*, pp. 52-54). È stata infatti notata la differenza che intercorre fra la redazione in un unico 'corpus' dell'insieme di consuetudini stabilitesi o di leggi susseguitesesi nel tempo, raccolte senza alcun

altro criterio che quello della loro successione cronologica (come è appunto il caso del 'repertorio' del Cantini), e d'altra parte tipi di 'consolidazione' che invece selezionano e rielaborano sia le acquisizioni consuetudinarie, sia le compilazioni del diritto feudale, sia quelle formate dagli statuti comunali (cfr. M.E. VIORA, *Consolidazioni e codificazioni. Contributo alla storia della codificazione*, Torino, Giappichelli, 1957, pp. 15-16), o da statuti di altri organismi ed ordini sociali, ricomponendole in un 'corpus' di norme, caratterizzato da specifica novità rispetto al passato, nel senso di una loro attuale organicità (*Ibid.*, pp. 25-26).

Sotto questo angolo di visuale, non è possibile considerare sullo stesso piano di sistematicità e di approfondimento filologico le raccolte sul tipo della *Legislazione toscana* edita dal Cantini nel primo decennio del XIX secolo, e le collezioni dovute all'iniziativa di sovrani e principi non solo italiani, ma di altri Stati, a conferma delle dimensioni europee del fenomeno della 'consolidazione' della pluralità (e spesso dell'eterogeneità) di ordinamenti giuridici, preludio alla moderna razionalizzazione e codificazione. Fra le collezioni legislative di tipo monarchico-assolutistico un caso a sé rappresentano le *Ordonnances des Rois de France*, pubblicate in ventuno volumi a partire dal 1723, ma relative alle raccolte delle decisioni normative del monarca conservate sin dal XIII secolo dal 'parlamento' di Parigi, che gradualmente diventa titolare di una vera e propria funzione di controllo non solo formale, ma sostanziale, della coerenza legislativa. Uno dei motivi del conflitto che opporrà il 'Parlamento' a Luigi XIV sarà infatti la rivendicazione di questa corte suprema del suo antico diritto di opporre alla volontà legislatrice del sovrano le proprie obiezioni, le 'remontrances', a qualsiasi decisione normativa che fosse incoerente rispetto ai principi fondamentali dell'ordinamento (le 'loix fondamentales de la monarchie'). Un diritto che in caso di reiterata richiesta di registrazione da parte del re arrivava sino alla registrazione con riserva, motivata appunto nel riferimento all'assenza di coerenza costituzionale dell'attuale decisione sovrana rispetto all'intera successione di volizioni normative (su questi aspetti, si veda quanto precisavamo altrove - cfr.: P. PASTORI, *Rivoluzione e potere in L.G.A. de Bonald*, Firenze, Olschki 1990, pp. 41 e ss.; 157 e ss. nel riferimento, critico, a quanto sostenuto da P. ALATRI, *Parlamenti e lotta politica nella Francia del '700*, Bari, Laterza 1977, pp. 105 e ss.).

L'unicità del tipo di 'consolidazione' elaborata da queste *Ordonnances* consiste a nostro avviso in una sistematicità complessa, cioè nella capacità di 'rammodernare' e 'razionalizzare' l'antica molteplicità, eterogeneità ed antinomicità di ordinamenti giuridici (feudale, comunale, ecclesiastico, corporativo) senza annientarne l'originalità ed autonomia, in una univocità

dell'ordinamento statale improntata al rispetto delle pluralità. Ma è questo il caso del tipo di 'razionalizzazione' e di 'novazione istituzionale' posto in essere dal principato mediceo e, poi, dal granducato lorenese?

D'altro canto, proprio una prospettiva di riordinamento normativo diversa dalla semplice raccolta cronologica è quanto risulta dai lavori preparatori affrontati dal Neri per dar attuazione all'intenzione dei sovrani lorenese di raccogliere in un coerente corpo legislativo la congerie disordinata di statuti, di leggi, ordini, bandi e regolamenti, sovrapposti fra XVI e XVIII secolo. Nel *Discorso primo tenuto nell'adunanza dei deputati alla compilazione di un nuovo codice delle leggi municipali della Toscana, sotto il 31 maggio 1747* (in: G.B. NERI BADIA, ... *Decisiones et responsa juris tomus secundus, continens ejusdem responsa quibus accedunt Pompeii filii Decisiones, responsa et discursus legales...*, Florentiae, Allegrini, 1776, pp. 498-515), Neri sottolinea appunto che il regime mediceo non aveva alcuna preoccupazione di un riordinamento organico della congerie di espressioni normative del periodo repubblicano. Si attuano gli adattamenti politico-istituzionali necessari al principato; per il resto ci si limita come il sistema precedente ad aggiungere "Legge sopra Legge" (*Ib.*, p. 503).

Il diverso tenore rispetto a quanto da secoli era stato attuato dalla monarchia francese (appunto le *Ordonnances des Rois de France*), e da altri Stati europei con il Codice fridericiano, il Codice teresiano ed il Codice estense (per i quali resta valido quanto detto da: V. PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione nel Granducato di Toscana nel sec. XVIII*, in "Rivista Ital. per le Sc. Giuridiche", S. III, VI-VII, 1952-1953, pp. 310-311) -; e la diversa prospettiva riformatrice del Neri si delineavano nella constatazione dell'incoerenza della successione di statuizioni emanate durante il Principato mediceo, la quale non aveva mai costituito "un Corpo di Leggi Generali del Granducato di Toscana" (cfr.: P. NERI, *Discorso primo*, cit., p. 503).

Di tale insieme incoerente lo stesso Neri propone una sorta di suddivisione in due principali categorie, di cui la prima sembrerebbe riconducibile agli interventi finalizzati a svuotare di qualsiasi significato repubblicano le antiche magistrature giurisdizionali, formalmente conservate. "Le suddette Riforme sono di più sorte, perché altre ... si ritrovano sotto il titolo d'istruzioni, o di lettere circolari, o... sotto altri titoli, coi quali nei rispettivi Tribunali si son fatte di tempo in tempo delle addizioni variazioni alle ordinanze vecchie, e si sono introdotti nuovi regolamenti" (*Ibid.*, l.c.). La seconda categoria è invece relativa alle palesi innovazioni istituzionali, sotto forma di vere e proprie statuizioni normative. "... Altre [riforme] sono concepite per via di Leggi Generali,

Editti, o Bandi, i quali ... non hanno fatto che riformare la pianta del Governo..." (*Ibid.*, l.c.).

La critica del Neri a tal modo di operare, - che del resto gli sembra una tendenza costante del passaggio dalla repubblica al principato, fra 1415 e 1532 - focalizza l'errore di non aver voluto abrogare le statuizioni precedenti, in vista di una coerente ricomposizione (o di una integrale rifondazione dell'ordinamento); di essersi limitati a correzioni istituzionali immediatamente funzionali alla diversa gestione del potere: da repubblicana in senso allargato a repubblicana in senso oligarchico, ed infine alla gestione apertamente personale, principesca. E poiché - osserva Neri - non si è pensato "che a rimediare all'urgenza presente senza avere il tempo né le preparazioni bisognevoli per fare dei regolamenti generali, così è sempre seguito l'inconveniente, di cui sopra ho parlato, di aggiungersi Legge sopra Legge, e di rendere in tal guisa questa serie di Ordinazioni tutta vegliante per lo spazio di tre secoli e mezzo..." (*Ibid.*, l.c.).

Tuttavia, proprio Neri indicava con grande incisività i diversi ordini di problemi da affrontare per far luce - attraverso una globale riforma del sistema normativo vigente (o 'vegliante', come appunto egli dice) - nella grande "oscurità e difficoltà" ancora regnati in questo campo, determinate da molteplici fattori: da un così lungo decorso di tempo; dalla conseguente perdita "di più memorie istruttive e necessarie all'intelligenza delle leggi"; dai grandi "cangiamenti occorsi nella nostra forma di Governo"; dalla troppa "prontezza in far Leggi nuove per ogni piccola occorrenza"; dalla troppa "verbosità delle medesime", e molto spesso dalla "poca perizia degli Estensori" (*Ibid.*, l.c.). Il primo ordine di problemi era dato dalla difficile convivenza di quattro differenti tipi di produzione normativa. Non aver abrogato le antiche leggi, o non averle selezionate e riordinate in un corpo legislativo omogeneo, significava trovarsi di fronte ad una molteplicità di ordinamenti giuridici minori, che vivevano con una loro residuale sfera di autonomia nell'ambito del più vasto ordinamento giuridico granducale (cfr. V. PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione*, cit., p. 288).

C'era anzitutto il diritto patrio toscano, costituito sia dalle leggi principesche (che si erano sovrapposte solo in parte al sistema istituzionale-normativo repubblicano-comunale), sia dai vari statuti delle diverse comunità, dai loro tribunali ed enti morali, ed infine dalle consuetudini (*Ibid.*, l.c.). Accanto a questo diritto patrio, vigevano ancora il diritto romano, il diritto canonico, il diritto feudale ed il Consolato del Mare (quest'ultimo consisteva in una sorta di diritto commerciale riferito agli scambi internazionali) (*Ibid.*, p. 249; cfr.: P. NERI, *Discorso primo*, cit., pp. 503-508). Il possibile contrasto fra questi diversi

diritti positivi complicava non poco la gravità della situazione normativa del Granducato. Il secondo ordine di problemi era conseguente al primo e si complicava per le faticose procedure della pratica giudiziaria, caratterizzata dalla contraddittoria interpretazione e dall'incerta applicazione delle norme positive da parte sia della dottrina che degli organi giudiziari (cfr.: V. PIANO MORTARI, *Tentativi di codificazione*, cit., p. 294).

Si trattava dunque di affrontare nel vivo i compiti di una radicale riforma del sistema, lungo due principali direttrici di intervento. Da un lato, riesaminare tutta la produzione legislativa ancora vigente, e dall'altro, per riordinarla sostanzialmente, ricondurla ad una coerente struttura giuridica ed istituzionale. Il terzo ordine di problemi che Neri è consapevole di dover affrontare è appunto una presa di visione, capillare e diretta, dell'intera legislazione. Da qui la sua circolare, inviata il 14 marzo 1745, ad ogni organismo dell'amministrazione centrale e periferica che pensava potesse conservare, a qualsiasi titolo, "scritture pubbliche".

Il titolo di questa circolare, pubblicata nel venticinquesimo volume della *Legislazione toscana* del Cantini (cfr.: *Legislazione toscana...*, Tomo ventesimo quinto, Firenze, nella Stamperia Albizziana..., 1806, pp. 234-239), è di per sé eloquente e ci riconduce ad un ambito di indagine molto prossimo a quello affrontato dal Bertoli. Infatti, Neri intitolava la sua circolare: *Istruzioni. Ai ministri delle Cancellerie, e Archivi, e altri che sotto qualunque titolo hanno in custodia scritture pubbliche, per formare un repertorio di tutte le Leggi che rispettivamente appresso di loro si conservano, con alcune notizie sopra l'esecuzione, interpretazione, osservanza, o desuetudine di esse...* (*Ibid.*, p. 234). Dei sedici capitoli in cui si articola la circolare, è soprattutto il sesto (relativo ai criteri richiesti ai funzionari per predisporre una prima, sommaria, identificazione delle 'Leggi e Bandi' del Granducato), che conferma quanto Bertoli sia riuscito a cogliere, nella sua ricerca, uno dei nodi problematici della legiferazione toscana nel primo periodo del principato mediceo. Nel sesto capitolo dello schema classificatorio inoltrato dal Neri agli uffici centrali e periferici dell'amministrazione granducale si leggeva quanto segue: "Si dovrà fare una nota distinta di tutte le Leggi, e Bandi che rispettivamente in ciaschedun luogo si conservino, notando precisamente, e con attenzione la data di ciascuna Legge, e il titolo della medesima, nel modo che per l'appunto si trova nel Frontespizio intitolata e quando manchi l'intitolazione facendovi un titolo che spieghi la materia contenuta con aggiungere sopra ciascheduna Legge la notizia se sia manoscritta, o stampata, e se sia unico, o duplicato l'esemplare che si conserva" (*Ib.*, p. 236).

Dal canto suo, nella dichiarazione dei criteri descrittivi assunti per la catalogazione, Bertoli precisa: «In linea di massima si sono conservati i lemmi chiave della legge; la specificazione iniziale (Legge, Provvisione, Bando, ecc.) è sempre quella originale...; inoltre, si sono piegati i costrutti alle esigenze di una lettura più chiara possibile... La data di emanazione a volte manca del tutto: in questi casi si è adottata quella di stampa, vera o presunta... Il settore del contenuto è predisposto per tre informazioni: I. la magistratura ovvero l'autorità che ha emanato il provvedimento... II. il repertorio legislativo Cantini..., utile anche solo per le sue erudite illustrazioni; III. il nome di coloro che hanno sottoscritto l'atto» (cfr. G. BERTOLI, *Introduzione a: Leggi e bandi*, cit., pp. XI-XII).

Criteri, questi del Bertoli, che come si vede, pur nello specifico ambito della produzione a stampa, risultano riferibili a quello che resta il più autorevole tentativo del XVIII secolo di raccogliere in un 'corpus' coerente le leggi toscane. Ma è conclusivamente su di un ultimo punto della ricerca del Bertoli che mi sembra vada richiamata l'attenzione. Fra gli indici del suo catalogo un significato particolare, e direi quasi in sintonia con i peculiari interessi del Neri, assume quello delle *Magistrature*, e anche quello dei *Soggetti*, ad esplicita integrazione degli ormai insufficienti criteri cronologici tradizionali. L'autore è ben consapevole che qualsiasi approfondimento ulteriore della catalogazione delle 'Leggi e Bandi' della Toscana granducale implica un recupero dell'integrità del processo legislativo, che per un verso sfugge alla mera successione cronologica delle statuizioni volta a volta prodotte, e per altro verso va oltre la stessa lettura del singolo documento legislativo. Si debbono quindi riconnettere due differenti generi di problematiche, per cui il lavoro bibliografico-biblioteconomico, la storia dell'edizione del testo e delle sue successive vicende, rappresentano sicuramente il preliminare indispensabile di ogni accertamento della genuinità ed originarietà di una volontà legislativa, che va comunque ricomposta sia nella totalità dei suoi elementi politico-istituzionali, sia nella continuità (e nelle cesure) fra i diversi ordinamenti politici che si sono susseguiti nel tempo.

Del resto, era proprio questo che Pompeo Neri cautamente opponeva alle intenzioni di riforma globale del sistema normativo espresse dal granduca. Ed il dubbio era se si potessero davvero riordinare le leggi succedutesi nel corso di tre secoli e mezzo, limitandosi a certi ambiti normativi ed escludendo quelli che avrebbero aperto pericolosi interrogativi sulla stessa legittimazione (trascorsa ma anche attuale) del regime. Nel *Discorso III*, del 6 luglio 1747, Neri precisava che così come era prospettato il progetto di codificazione imponeva un metodo «ristretto unicamente alla posizione del Gius pri-

vato...» (cfr. P. NERI, *Discorso III. Tenuto nell'adunanza dei Deputati alla Compilazione di un Nuovo Codice delle Leggi Municipali della Toscana, sotto dì 6. Luglio 1747*, ora in: G.B. NERI BADIA, ... *Decisiones*, cit., p. 536). La constatazione del Neri era che una globale codificazione del sistema normativo che rifondesse in un 'corpus' coerente le antiche e le nuove statuizioni, non poteva attuarsi senza che si affrontasse preliminarmente la definizione dei principi, di diritto pubblico, costitutivi del nuovo ordinamento.

Solo dopo una simile definizione di diritto pubblico si sarebbe potuto davvero determinare con maggior coerenza ed univocità una sistemazione dei rapporti di tipo privatistico, sia fra i singoli cittadini che fra di essi e lo Stato. «... Prego a riflettere - invitava Neri il granduca - che questo metodo è ristretto unicamente alla posizione del Gius privato, e che perciò suppone, che resterà compilato un Codice a parte della posizione del Gius pubblico...» (*Ibid.*, l.c.). D'altra parte, una ricomposizione delle norme di diritto privato, succedutesi nel corso dei secoli e nel passaggio dalla repubblica al principato, poteva tentarsi o attraverso una rifondazione radicale dell'ordinamento (una via, intrapresa solo a metà dai granduchi lorenesi, e che verrà percorsa solo nei sistemi politico-istituzionali sorti dalle rivoluzioni d'America e di Francia) oppure prendendo atto delle diverse modalità di regolamentazione di questi rapporti di diritto privato da parte dei diversi regimi susseguitisi, tentando di affermare la peculiarità nel momento genetico della loro origine storica e politica, e cercando in qualche modo di ricondurli ad una gerarchia di livelli normativi che facesse comunque capo alla volontà politica e legislativa del granduca. E' quanto il Neri esprime nel *Prospetto della compilazione di un nuovo codice delle leggi municipali della Toscana*, accluso a questo *Discorso III*, con la precisazione che tale progetto riguarda solo «la posizione del Diritto privato» (*Ibid.*, p. 537). Il primo libro della prima parte del *Prospetto* era intitolato *Dell'origine dei Diritti Civili*, e si sviluppava nella sequenza storica degli statuti comunali, di quelli delle singole magistrature, delle costituzioni dei diversi collegi, dei privilegi degli ordini e dei corpi, e quindi degli 'ordini' e dei 'rescritti' del principe, la cui volontà 'dispotico-illuminata' era, in certo modo, posta 'retrospettivamente' al vertice della gerarchia delle fonti normative del sistema attuale.

Resta da chiedersi quali potrebbero essere le risultanze di una ricerca ad ampio raggio, ed in profondità, dei moderni criteri di indagine proposti dal Bertoli, applicata a questa complessità di fasi storiche, di istituti diversi, di differenti logiche giuridiche, alla quale Neri riconduceva il progetto di codificazione della legislazione toscana in un unico 'corpus'. E proprio Neri, come si è accennato, nell'indicare in circa quattromila le leggi che era riuscito

a raccogliere, fra quelle «emanate sotto il Principato della Casa Medici», sentiva il bisogno di aggiungere: «... E nono stante le mie diligenze sono certo che ancora molte me ne mancano che io non ho potuto investigare» (cfr.: P. NERI, *Discorso primo*, cit., p. 503).

In prima approssimazione ci sembra di poter avanzare l'ipotesi che in questo campo molto resta ancora da fare e del tutto imponderabili rimangono i risultati probabili. Dunque un motivo di più per apprezzare la prospettiva nuova, il rigore metodologico di questo contributo del Bertoli alla catalogazione delle fonti giuridiche a stampa relative al granducato di Toscana.