

Note e discussioni

Momenti ed aspetti del "quod omnes tangit"

Soprattutto negli ultimi decenni, il senso ed il valore di questo principio, esplicitamente formulato e sancito per la prima volta in una costituzione giustiniana¹ benché in parte anticipato in testi precedenti, sono stati esaminati e studiati, con buoni frutti, da vari scrittori europei ed americani. Tra gli altri, in un suo perspicuo saggio, il francese padre Y. M. Congar² ha messo in evidenza l'incidenza che esso ha esercitato: 1) sulla vita politica, 2) sulle istituzioni ecclesiastiche, 3) sul modo di essere e di operare delle comunità religiose. In un altro, egualmente valido, studio il collega G. Post ne rivelò, specialmente, la presenza nel campo processuale e nell'opera del giurista inglese del Duecento Henry Bracton, domandandosi, anche, se questi l'avesse conosciuto attraverso il canonista W. Drogheda dal bolognese Azone.³ Chi scrive se ne è interessato a varie riprese, dapprima per l'influenza che lo stesso principio può aver esercitato sul sorgere, e progressivo consolidarsi, delle istituzioni parlamentari nel medio evo, quindi per rilevarne la viva presenza, in generale, nel XIII e XIV secolo.⁴ Questo suo nuovo studio vorrebbe, rifacendosi alle testimonianze già raccolte ed a qualche altra prima non considerata, ricercarne, tentarne, una specie di storia interna, in particolare distinguendo e seguendo il doppio influsso del principio, nelle sue due, parzialmente differenti, formulazioni, romanistica e canonistica.

Indipendentemente dal fatto che più d'una applicazione di esso abbia costituito un momento di democrazia oppure di giustizia distributiva, come vedremo meglio in seguito, si tratta di un principio fondato, come il principio d'eguaglianza, sulla stessa logica della convivenza umana: ⁵ il legislatore,

giustizia distributiva

¹ C., V, 59, 5, 3.

² *Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet*, « RHDPE », 36, 1958, pp. 210 segg.

³ *A Romano-Canonical Maxim « Quod omnes tangit » in Bracton*, « Traditio », IV, 1946, ora nel volume *Studies in Medieval Legal Thought, Public Law and the State, 1100-1322*, Princeton 1964.

⁴ Miei volumi: *L'istituto parlamentare in Italia dalle origini al 1500*, Roma, 1949, pp. 65 segg., e *Il parlamento in Italia nel medio evo e nell'età moderna*, Milano 1962, pp. 34 sgg. e, più di recente, nel saggio, tradotto in più lingue, *Il principio della democrazia e del consenso (Quod omnes tangit ...) nel XIV secolo*, (Studia Gratiana), 8, Bologna 1962; con un'appendice (o *Nachtrag*) di aggiornamento nella versione tedesca di I. Kraski, in: *Die geschichtliche Grundlagen des modernen Volksvertretung* di più Autori, Darmstadt 1980, p. 183 segg.

⁵ Sono risaliti all'antichità, in particolare, il citato padre CONGAR, *ivi*, pp. 255 segg., R. OEHLER, *Der consensus omnium als Kriterium der Wahrheit in der antiken Philosophie*

nessun legislatore lo ha inventato, ma lo ha soltanto ritrovato. Forse per primo, a quanto ci è dato conoscere dal Digesto giustiniano, il giurista Paolo ebbe ad affermare la necessità, per un regolare giudizio, dell'intervento di tutti gli interessati nella controversia, dicendo sia che le cause vanno decise con la partecipazione di tutti gli interessati, ossia *praesentibus omnibus quos causa contingit*,⁶ sia che *de unoquoque negotio praesentibus omnibus, quos causa contingit, iudicari oportet*.⁷ Poi, una costituzione imperiale del 386,⁸ in tema di assegnazione di fondi privi di proprietari, venne a stabilire che ciò doveva essere disposto in modo che *consensu omnium fiat quod omnibus profuturum est*. Fu però Giustiniano a stabilire, nell'accennata sua costituzione del 531,⁹ che, in caso di tutela affidata congiuntamente a più tutori, le decisioni dovessero essere prese, appunto, da tutti, *ut quod omnes similiter tangit, ab omnibus comprobetur*. Tale principio parve giusto ed utile. Dapprima (forse tra il 1183/84 ed il 1192) al canonista autore della *Summa Reverentia sacrorum canonum*,¹⁰ il quale, in tema di eresia, disse che questa *omnes ecclesie iudices tangit et quod omnes similiter tangit ab omnibus si bonum est, debet probari, ita si malum est improbari*; poi ad un papa, Innocenzo III, tutt'altro che digiuno di studi giuridici. Questi, accettandolo in pieno, lo fece suo ed aggiunse alla *imperialis auctoritas* di Giustiniano, anche la propria, mutandone però in parte l'espressione, dicendo, cioè, che *quod omnes tangit, ab omnibus approbari debet*. Lo fece almeno due volte: una, a proposito dell'elezione dei decani rurali, dicendo, appunto (in data non nota),¹¹ che *juxta imperialis sanctionis auctoritatem, ab omnibus quod omnes tangit debet approbari*, l'altra, in una sua lettera al vescovo ed al capitolo cattedrale di Arles (del 1198), dove si diceva che il preposto al Capitolo non poteva decidere le cose da solo, ma, anzi, doveva richiedere il consenso dei membri del medesimo collegio, *cum quod omnes tangit, ab omnibus debeat approbari*.¹² A partire da lui, il *Q.o.t.* ebbe dunque una duplice paternità, una almeno parziale, duplice, formulazione e, in certo modo, una doppia autorità.

Nel suo lavoro fondamentale, *Ideologia ed utopia*, del 1929,¹³ il sociologo tedesco Carl Mannheim, affermando, da un lato, una specie di materialismo storico delle dottrine politiche e dall'altro echeggiando, in qualche maniera, le dottrine dei Trasimaco e Gorgia di platoniana memoria, i quali facevano coincidere il giusto, o il diritto, con ciò che tornava più utile ai governanti, si sforzava di dimostrare che le ideologie [che, sole, contano] sono le concezio-

und der Patristik, « Antike und Abendland », 1961, e M. WATANABE, *The political ideas of Nicholas of Cusa with special reference to his Concordantia Catholica*, Genève 1963, pp. 45 segg.

⁶ D., XLVII, I, 47.

⁷ D. XLII, I, 57.

⁸ C.th., V, 14, 30, di Valentiniano II, Teodosio ed Arcadio.

⁹ *Supra*, n. 1.

¹⁰ Cfr. S. KUTTNER, *Repertorium der Kanonistik*, Città del Vaticano 1937, pp. 194 segg.

¹¹ *Decret. Gregorii IX*, I, 23, 7, 6.

¹² *Patr. lat.*, 214, c. 438.

¹³ Tradotto in varie lingue, tra cui l'italiana.

ni politiche corrispondenti agli interessi [moralì o materiali] di coloro che stanno al potere e che le classi dominanti ritengono, pertanto, assolutamente giuste. Parimenti, e più di recente, l'inglese d'adozione F. Jolowicz, dopo aver osservato che proprio il successo del *Q.o.t.* confermerebbe l'idea, diffusa, diceva, tra alcuni scrittori germanici, della vita indipendente dei principi rispetto alla volontà del legislatore, che ha dato ad essi vigore di norme, esprimeva la convinzione, anzi parlava di constatazione, che il mondo medievale non si facesse alcuno scrupolo a trasferire principi e precetti giuridici, originariamente dettati per un fosse stato pur piccolo settore del diritto privato, in settori più vasti e più generali, anche del diritto pubblico, ed in particolare in quello della pubblica amministrazione.¹⁴

Questo sembrerebbe, invero, essere accaduto ampiamente nel Due e Trecento, quando o dove il *Q.o.t.* veniva addotto, come stiamo per ricordare brevemente dopo essercene ampiamente occupati in precedenti studi,¹⁵ come motivo di spicco per la convocazione delle grandi assemblee – parlamentari o pre-parlamentari¹⁶ che fossero state – nazionali. Sarebbe, certo, molto difficile affermare che i sovrani convocassero tali 'curiae' o 'parlamenti' soltanto, o principalmente, per adempiere un obbligo giuridico: la politica è dominata dagli interessi, appunto, politici e d'altro genere e al di sopra dei re, o imperatori, non c'era nessuno, tra i sudditi, che potesse richiamarli all'osservanza di un qualunque precetto giuridico. Ma queste grandi assemblee erano, per tutti, una grossa novità ed i sovrani si sentivano, parte in dovere e parte in diritto, di richiedere il consenso, la partecipazione e l'aiuto dei loro sudditi qualificati dall'ordinamento giuridico-sociale a dare una risposta, un 'consenso'. Alla prassi della convocazione delle grandi assemblee, prototipi, come taluno disse¹⁷ dei veri e propri parlamenti ed all'intervento in esse, sovrani e sudditi specialmente qualificati giunsero, forse, senza rendersi conto delle conseguenze, altro che immediate, di essa. La favola dell'apprendista stregone, anzi il fenomeno ad essa corrispondente, è vecchia, diremmo, quanto l'uomo, cioè quanto la convivenza umana. A più riprese, per fini contingenti, ossia per domandare ai vassalli 'consiglio ed aiuto' cui

¹⁴ *The Stone that the Builders rejected, Adventures of some civil Law Texts*, (Seminar), XII, 1954, pp. 34 segg.

¹⁵ Oltre a quelli di cui alla n. 4, nel breve saggio *Il principio fondamentale della democrazia*, « Paideia », I, 1946 e in *Note federiciane, Manifestazioni ed aspetti poco noti della politica di Federico II*, « Studi medievali », 1952 (ma 1954).

Tra gli scritti di altri Autori i quali avevano attirato la mia attenzione sul *Q.o.t.*, trovo giusto ricordare: di P. S. LEIGHT, *Un principio politico medievale*, « Rendic. R. Accad. Lincei - Classe Sc. mor. », XXIX, 1920, ora negli *Scritti vari di storia del diritto italiano*, I, Milano, 1943, p. 129 sgg.; di M. V. CLARKE, *Medieval Representation and Consent*, London-New York, Toronto 1936, pp. 146, 169, 264 segg., 296, 300 segg.,

¹⁶ Su tale duplicità, da me rilevata fin dal volume *L'istituto parlamentare* cit., p. 44 sgg. e nel breve saggio *From Pre-Parliament to Parliament* nel volume, ed. T. N. Bisson, di più Autori *Medieval Representative Institutions, Their Origins and Nature*, U.S.A. 1973, p. 103 sgg., cfr. ora i miei più recenti scritti *Pré-parlements, parlements, états, assemblées d'états*, « R.H.D.F.E. », 57, 1959 e *Parlamento* (storia), « Enc. del. Diritto », XXXI, 1981.

¹⁷ T.F.T. PLUCKNETT, *Parliament*, nel volume di più Autori *The English Government at Work*, Cambridge Mass., ed. J. F. Willard & Morris 1940, p. 87.

ritenevano di aver diritto da parte di essi, i sovrani convocavano, avevano convocato, a 'colloquio', 'trattato', 'parlamento', oppure a 'corte' (latina-mente *curia*) i signori feudali, laici ed ecclesiastici, del paese: esigevano la loro partecipazione, o, comunque, il loro concorso alle imprese militari e ne ascoltavano le 'querele', gravami, 'doglianze', provvedendo come di ragione. Forse¹⁸ qualche sovrano ebbe l'intuizione, o l'idea, che il *Q.o.t.* significasse non già il diritto dei sudditi ad esprimere, se lo avessero voluto, ma proprio l'obbligo di essi a dare tutti il loro consenso a ciò che era interesse di tutti, così come egli lo intendeva e sosteneva. In un secondo tempo, però, ma solo allora, ciò che era parso soltanto un fatto contingente, occasionale, del tutto discrezionale, mutò natura. Le assemblee divennero compatte e coscienti, assunsero natura non più di riunioni multiindividuali ma di corpi, o collegi unitari rappresentativi dell'intera collettività nazionale e dotati di poteri anche deliberativi. Il *Q.o.t.* diventava, oppure tornava ad essere, principio di partecipazione attiva e deliberativa, strumento di democrazia. Ciò che toccava tutti doveva essere sottoposto all'approvazione di tutti e deciso col loro consenso. Ci è parso, dunque, bene, fin dai nostri primi studi sulle origini dell'istituto parlamentare, considerarlo come uno dei momenti i quali condussero alla nascita di tali istituzioni, e delle istituzioni rappresentative in generale. Indipendentemente, come si è detto, dal richiamo, espresso o tacito, al *Q.o.t.*, ossia, più propriamente, dall'enunciazione di esso nelle lettere convocatorie, ora sotto l'aspetto romanistico ora sotto quello canonistico, il principio in questione prestava appoggio tanto al primo modo di essere (diritto a consentire da parte di tutti gli interessati) quanto al secondo (dovere di sottoporre le decisioni al consenso degli interessati) e di agire dei collegi deliberanti, laici ed ecclesiastici.¹⁹

Ora, come si è accennato, il *Q.o.t.* possedeva, oltre alla duplice paternità, imperiale ed ecclesiastica, romanistica e canonistica, anche la sua duplice espressione, al congiuntivo con valore di imperativo e col *debet* seguito dall'infinito del verbo approvare o altro analogo, cioè col fraseologico indicativo *approbari debet*.

La forma è, o resta, quella imperiale nel canonista, contemporaneo, o poco precedente, ad Innocenzo III, Bernardo da Pavia, nella sua *Summa decretalium*, forse del 1198 o di qualche anno prima, a proposito delle deliberazioni dei Capitoli religiosi: egli affermava, infatti, o ripeteva²⁰ *ut quod omnes tangit ab omnibus comprobetur*. Ciò che occorreva era, a suo dire, il consenso (*consensus est requirendus*): egli non si dilungava invece a

¹⁸ Lo ha supposto, riferendosi ad Edoardo I d'Inghilterra, J. E. A. JOLLIFFE, *The Constitutional History of Medieval England from the English Settlement to 1485*, London 1937, p. 439.

¹⁹ O. Giacchi, nel suo studio *La regola quod omnes tangit nel diritto canonico*, in *Studi V. Del Giudice*, I, Milano 1953, pp. 341 segg., considera, dello stesso *Q.o.t.* non due ma tre significati: 1) quello di una norma costituzionale, per cui le deliberazioni che interessano una collegialità devono essere prese dal maggior numero possibile dei membri; 2) di norma procedurale; 3) di limite al potere decisionale delle maggioranze, posto dalla necessità di rispettare i diritti dei singoli.

²⁰ *Summa Decretalium*, ed. T. Laspeyres, Leipzig 1860, p. 75.

precisare se questo dovesse essere unanime oppure, com'era tipico nel diritto canonico, col criterio della *maior ac sanior pars*, oppure ancora in applicazione del normale principio maggioritario²¹.

Quest'ultima interpretazione sembrerebbe invero suggerita da altri di poco posteriori importantissimi richiami al nostro *Q.o.t.* da parte di più di un sovrano dell'epoca. Alludiamo, in primo luogo, all'assemblea, o 'Curia generale' dell'impero indetta nel 1222, insieme, da papa Onorio III e da Federico II di Svevia, per provvedere intorno alla progettata spedizione in Terra Santa, impresa, dicevano, che toccava egualmente tutti i membri della Cristianità; per cui tutti i Cristiani dovevano darvi il loro contributo: *quod Christianos tangit communiter cum deliberatione in tanto negotio necessaria ordinetur*.²² Allo stesso modulo romanistico ricorreva, questa volta da solo, nel 1244, lo stesso Federico indicando un'altra (non è sicuro che la prima fosse andata a buon porto) Curia generale, a Verona, dicendo, questa volta testualmente, *ut quod omnes tangit ab omnibus approbetur*.²³ Ricorsero alla medesima formula, nel 1274, in analoga circostanza, il re dei Romani Rodolfo d'Asburgo, indicando Curia generale a Norimberga, affinché *quod singulos tangere noscitur, ibi a singulis comprobetur*,²⁴ e, nel 1295, Edoardo I d'Inghilterra.²⁵ Arbitrariamente, certamente a torto, W. Stubbs, il grande storico ottocentesco inglese, che fu, per i suoi meriti ... storico-patriottici, nominato vescovo di Oxford, pretese e sostenne (e sulla sua autorità qualcuno in Inghilterra o in America crede ancora a tale leggenda) che Edoardo, sovrano ... costituzionale *ante litteram*, fosse stato il primo sovrano a trasferire il *Q.o.t.* dal piccolo settore del diritto privato in cui l'aveva lasciato Giustiniano in un grande e stimolante principio politico: ²⁶ egli ignorava, infatti, i grandi precedenti che

²¹ Cfr. di E. RUFFINI, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Milano 1976.

²² Testo in J. L. A. HUILLARD-BRÉHOLLES, *Historia diplomatica Friderici Romanorum imperatoris et Siciliae regis ...*, Paris 1856, vol. II, I, p. 241.

²³ Testo in HUILLARD-BRÉHOLLES, *op. cit.*, vol. VI, I, p. 168: cfr. le mie, citate, *Note federiciane* e G. DE VERGOTTINI, *Studi sulla legislazione imperiale di Federico II in Italia. Le leggi del 1200*, Bologna 1952, pp. 247 segg.

²⁴ Testo in I. SCHWALM, *Constitutiones et acta publica imperatorum et regum*, in M.G.H., Legum s. IV, t. III, Hannover-Leipzig 1904, pp. 49 segg.

²⁵ Testo in F. PALGRAVE, *The Parliamentary Writs and Writs of Military Summons*, I, London 1827, p. 30. Indipendentemente da ciò che è detto nel testo sulla conoscenza del *Q.o.t.* nei termini giustinianeî da parte della Cancelleria del regno inglese, non sarà, forse, superfluo ricordare la presenza in tale Corte, quale cancelliere e segretario (tra il 1273 e il 1281) del legista bolognese Francesco d'Accursio. Sembrerebbe aver detto il vero, infatti, a tale riguardo G. L. Haskins, secondo il quale (*Three English Documents relating to Francis Accursius*, « Law Quarterly Review », LIV, 1938, pp. 87 segg. e *Francis Accursius: a new document*, « Speculum », XIII, 1938) « the presence of a civil lawyer among the councillors and the close advisers of Edward I, in a period of one of the great advances of English law, is a matter of no slight importance for legal history ».

²⁶ Testualmente, « from a mere legal maxim into a great and constitutional principle ». Sulla scia dello Stubbs, anche un altro studioso, l'italiano A. Passerin d'Entrèves (*La teoria del diritto in Inghilterra all'inizio dell'età moderna*, Torino, 1929, p. 36, n. 27) ha supposto, anzi, affermato, che la profonda influenza del *Q.o.t.* « non si palesa in alcun luogo meglio che nella stessa Inghilterra ». Critico, invece, sulla pretesa priorità, P. S. LEICHT, *op. cit.*.

già se ne erano avuti altrove. Può, invece, aggiungersi che lo stesso Edoardo, nel 1300, si richiamasse ancora una volta al *Q.o.t.* dicendolo principio politico inglese: *Consuetudo est Regni Anglie quod in negotiis tangentibus statum eiusdem regni requiratur consilium omnium quos res tangit.*²⁷

Tali ripetuti, anche se non sempre precisi, riferimenti al *Q.o.t.* giustiniano da parte del longevo sovrano inglese sono molto interessanti anche ai fini della questione, proposta dal già citato Gaines Post,²⁸ sulla via seguendo la quale esso sarebbe penetrato, appunto, nella Cancelleria del regno d'Oltremarina. Lo scrittore americano ha – come si è detto – creduto di trovarne la diretta provenienza nel glossatore Azone²⁹ e, per influenza di questi,³⁰ nel giurista di Oxford Guglielmo Drogheda; di qui, infine, nel massimo giurista inglese del Duecento, Bracton³¹. In realtà, ad Oxford, Drogheda poté aver insegnato, insegnò, *ne ignorans iniuriam accipiat*,³² la necessità della partecipazione, in giudizio, di tutti gli interessati alla decisione della causa: ma, facendolo, invece di ripetere, del *Q.o.t.*, il dettato giustiniano ripetuto da Azone, ricorreva³³ al dettato canonistico *ab omnibus debet approbari*. Bracton no: le varie volte nelle quali echeggia, pur perifrasticamente, il *Q.o.t.* lo fa³⁴ seguendone la formula giustiniana, sostenuta, naturalmente, dal glossatore bolognese. Nella sua lettera convocatoria al clero per la grande assemblea, o parlamento, del 1295, il sovrano inglese, lo abbiamo già ricordato, seguiva il modulo giustiniano, aggiungendovi qualche cosa di suo, un ...

²⁷ Cfr. W. STUBBS, *Histoire constitutionnelle de l'Angleterre*, éd. fr. par Ch. Petit-Dutaillis, t. II, Paris 1913, p. 180.

Nel 1296, l'arcivescovo di Canterbury aveva riunito il clero della sua circoscrizione motivando la convocazione in termini richiamanti il *Q.o.t.* d'impronta canonistica: « cum commune sit periculum et per consequens communibus periculis devitandum, et quod omnes tangit merito debet ab omnibus approbari ». Testo in D. WILKINS, *Concilia Magna Britanniae ab anno MCCLVIII ad annum MCCCIL*, vol. II, Londini 1737, p. 220.

²⁸ Nel suo ampio saggio *A Romano-Canonical Maxim*, Quod omnes tangit, in *Bracton and in early Parliaments*, pp. 163-240, del citato volume *Studies in Medieval Legal Thought*.

²⁹ *Summa Codicis*, ad C., V, 59, 5, Venetiis 1610, p. 551.

³⁰ Veramente, il primo a ricercare tale rapporto tra Drogheda, professore di diritto ad Oxford, ed il grande glossatore bolognese Azone è stato H. G. RICHARDSON, *Bracton, Azo and Drogheda*, « EHR », LIX, 1944. Dello stesso W. Drogheda è pervenuta una *Summa aurea*, in materia processuale, edita da L. Vahrmund nel 2° volume delle *Quellen zur Geschichte des römisch-canonische Processes in Mittelalter*, Innsbruck 1906.

³¹ Autore, com'è noto, di un celebre trattato *De legibus et consuetudinibus Angliae*, ed. G. E. Woodbine, voll. 4, New Haven-London 1915-1942.

³² Proprio G. Post, *Studies cit.*, p. 193, n. 110, ne ricorda l'affermazione (ad D., XXXIX, 3, 9, 1) *Ideo autem voluntas exigitur, ne dominus ignorans iniuriam accipiat*.

³³ Cfr. ancora negli *Studies* di G. Post, cit., p. 193, il caso, discusso dal Drogheda, della *reformatio* o *restitutio*. Del resto, lo stesso Post (ivi, p. 196), dice che Drogheda, benché, esperto tanto in diritto civile quanto in diritto canonico (*as much a civilian as a canonist*), facesse frequenti riferimenti al diritto romano, quando però si riferiva al *Q.o.t.* lo faceva negli stessi termini dei decretalisti.

³⁴ Ampi richiami negli stessi *Studies* del Post, pp. 220 segg. Secondo il medesimo autore (ivi, p. 224), a differenza dei giuristi europei del Continente, i quali contenevano il *Q.o.t.* in una specie di letto di Procuste (*a Procustean treatment*), Bracton esponeva il diritto inglese in termini romanistici.

fioretto retorico: ³⁵ *quod omnes similiter tangit ab omnibus approbetur, ut communibus periculis per remedia provisa communiter obvietur*.³⁶ Ipotesi per ipotesi, può valere anche quella già da tempo da me formulata³⁷ che la Cancelleria inglese abbia tenuto presente la convocazione della Curia generale dell'Impero, ossia di tutti i principi imperiali, da parte di Rodolfo d'Asburgo nel 1274, dove, come si è visto, il *Q.o.t.* era espresso seguendo la formula giustiniana. Sia che esistesse o no, in tale data, un qualche legame vassallatico dei sovrani inglesi verso l'Impero (ricordiamo, comunque, l'omaggio prestato da Riccardo Cuor di Leone nel 1193 all'imperatore Enrico VI, la partecipazione dello stesso re Riccardo alla elezione imperiale di Federico II, l'elezione ad imperatore nel 1256 a re di Germania, e 're dei Romani' di Riccardo di Cornovaglia, fratello del re d'Inghilterra, infine la rispettosa *responsio* ad Arrigo VII, che gli comunicava la sua elevazione al trono imperiale, il 30 aprile 1313, di Edoardo II ed il fatto che soltanto il 26 aprile 1320, in odio al contestato Ludovico il Bavaro, questo sovrano dichiarasse il suo regno indipendente dall'Impero)³⁸ i rapporti tra l'Imperatore e il Re d'Inghilterra erano tali, come ha riconosciuto lo stesso storico inglese J. Bryce,³⁹ che vi era qualche ragione di pensare (*implication*) che l'Inghilterra fosse, in certo senso, parte dell'Impero. Nulla, dunque, d'improbabile nell'ipotesi che la convocazione imperiale della Curia del 1274 fosse giunta ... per linea diretta alla Corte inglese, rinnovando o ravvivando il prestigio del *Q.o.t.* d'impronta romanistica. A questa si era evidentemente rifatto, poco dopo la metà dello stesso XIII secolo, anche il pubblicista Giovanni da Viterbo, nel suo libretto (non se ne conoscono altre opere) sul governo cittadino (*Liber de regimine civitatum*), nel quale formulava⁴⁰ il principio che *quod omnes tangit ab omnibus comprobetur, ut id consensu omnium fiat quod est omnibus profuturum*, sommando, così – cosa che non ci sembra osservata da altri – al precetto giustiniano del 531, quello imperiale di Valentiniano II, Teodosio, ed Arcadio del 386.

Purtroppo le nostre conoscenze del mondo politico-culturale del Duecento

³⁵ È stata questa (da me contestata in *L'istituto parlamentare* cit., p. 68) l'opinione di D. Pasquet, nel pur valido studio *Essai sur l'origine de la Chambre des Communes*, Paris 1914, p. 201.

³⁶ *Supra*, n. 25. Invece, nel 1311, gli *Ordinatores* del regno chiamati a rimediare ai tanti errori ed abusi di Edoardo II, convocavano in assemblea, a Londra, Re e Magnati, per sottoporre ad essi le loro proposte, richiamandosi al *Q.o.t.* d'impronta canonistica: *ut coram eis vel infirmarentur vel approbarentur: quod enim omnes tangit ab omnibus debet approbari*. Testo nella *Monachi cujusdem Malmesberiensis Vita Eduardi II*, «*Rer. britann. M. A. Script.*», vol. II, ed. W. Stubbs, London 1883, p. 170.

³⁷ Nel già citato *L'istituto parlamentare*, pp. 74 segg.

³⁸ Cfr. il mio studio *Trois déclarations d'indépendance de l'Empire entre 1313 et 1329*, in *Mélanges R. Aubenas*, Montpellier 1974, pp. 544 segg.

³⁹ *The Holy Roman Empire*, ristampa, New York 1964, p. 188.

⁴⁰ Lo scritto del Viterbese sta nella «*Bibl. Jur. M.A.*», vol. III, Bologna 1901. P. Torelli (*infra*, n. 41) lo ha detto «molto probabilmente» anteriore alla metà del Duecento, ma tale datazione va posticipata almeno di qualche decennio, giacché vi si nomina quale Senatore dell'Urbe Brancaleone degli Andalò, che fu tale negli anni 1253-55 e 1257-58, e si fa, parimenti, il nome di papa Urbano IV, che salì al trono pontificio soltanto nel 1261.

non sono tali, o tante, da permetterci di costituire un bilancio, sempre in tema di *Q.o.t.*, tra le volte in cui esso si è manifestato, come negli esempi fin qui esposti, nella sua formulazione romanistica e le altre ispirate dal modello canonistico, cioè col *debet* seguito dall'infinito del verbo approvare o altro simile. Anche se possibile, del resto, tale conto non sarebbe utile; val meglio, dunque, continuare a guardare dentro alle singole manifestazioni di adesione all'uno o all'altro modello ispiratore, già accennati, ed alle eventuali integrazioni o varianti, in particolare alla scelta del verbo all'infinito, naturalmente, al passivo.

Adottano la forma più semplice, testualmente simile al modello innocenziano, per esempio: l'anonimo redattore, italiano, dell'*Oculus pastoralis libellus erudiens futurum rectorem populorum* (uno dei prototipi, certo, di quella che Pietro Torelli chiamò, un poco per diletto, 'letteratura del Podestà')⁴¹ dicendo che *quod omnes tangit ab omnibus comprobari debet*;⁴² le Capitulazioni delle Arti maggiori e dei Savi fiorentini, nel 1284 ricordano che *que tangunt omnes debent ab omnibus approbari*.⁴³ Se ne discostano di poco, invece, l'integratore della Glossa alle Decretali, v. *cum suffraganeis*, il quale ne ampliava il tenore dicendo che ciò che tocca tutti dev'essere approvato, o respinto, da tutti⁴⁴ ed il cronista inglese Matteo da Parigi, il quale⁴⁵ riferisce di un'assemblea del clero tenutasi a Dunstaple nel 1251, conclusa con l'affermazione, forse senza precedenti, che *quod... omnes angit et tangit ab omnibus habet [debet?] trutinari*. Più semplicemente, peraltro, un'altra *Convocation*, del 1296, dello stesso clero inglese, benché neppure essa rifuggente da qualche abbellimento formale, mostrava la sua ispirazione canonistica, dicendo, testualmente: *cum commune sit periculum et per consequens communibus... remediis congruis devitandum, et quod omnes tangit, merito debet ab omnibus approbari*.⁴⁶

Redigendo, per il *Liber sextus decretalium* di Bonifacio VIII, una serie di *regulae juris* del diritto canonico, omologa e contrapposta a quella che conclude il Digesto giustiniano, il giurista Dino da Mugello⁴⁷ non soltanto

⁴¹ P. TORELLI, *Capitanato del popolo e vicariato imperiale come elementi costitutivi della Signoria Bonacolsiana*, « R. Accad. Virgil. », Mantova, N.S., XIV-XVI, 1923, p. 156. Di 'letteratura del podestà' aveva, prima di lui, parlato Fritz HERTTER, *Die Podestäliteratur Italiens im 12. und 13. Jahrhundert*, Leipzig und Berlin 1910.

⁴² Lo scritto sta nelle *Antiquitates Italicae Medii Aevi*, di L. A. Muratori, IV, col. 102 segg. e 127 segg. Sulla sua datazione e paternità, cfr. A. GAUDENZI, *Sulla cronologia delle opere dei dettatori bolognesi da Buoncompagno a Bene di Lucca*, « Bull. Ist. stor. ital. », 14, 1895, pp. 117 segg.

⁴³ Testo in A. GHERARDI, *Le consulte della repubblica fiorentina dall'anno MCCLXXX al MCCXCVIII*, vol. I, Firenze 1898, p. 175.

⁴⁴ *Addit.* alla glossa *Cum suffraganeis*, x, II, 18, 4.

⁴⁵ *Chronica majora*, ed. H. Richards Luard, vol. V, Londra 1880, p. 225. Poco prima (*ivi*, vol. IV, p. 37) aveva ricordato che in una loro riunione, a Northampton, nel 1240, i vescovi inglesi avessero detto, richiesti di un sussidio, che *omnes tangit hoc negotium, omnes igitur sunt conveniendi: sine ipsis nec decet nec expedit respondere*.

⁴⁶ Testo in D. WILKINS, *Concilia Magna Britanniae ab anno MCCLVIII ad annum MCCCIL*, vol. II, Londinii 1737, p. 220.

⁴⁷ Profondo conoscitore della Glossa accursiana, aveva cercato di spiegarne, o di risolverne, col trattatello *De glossis contrariis*, varie gravi antinomie ed incongruenze.

afferitava essere antica norma (*vetus regula juris*) che *Quod omnes tangit debet ab omnibus approbari*⁴⁸ ma la corredeva anche di due *solutiones*, corollari applicativi, di rilievo, le seguenti:

in eo quod est commune pluribus, ut universis, statur voluntati maioris partis, ut legibus in contrarium allegatis; in eo, vero, quod est commune pluribus, ut singulis, requiritur singulorum consensus.

A questo punto – ma già da tempo, se non andiamo errati⁴⁹ – la formulazione canonistica aveva, con l'inserzione dell'aggiunta, specificazione e condizione *uti singuli*, assunto, nel diritto canonico,⁵⁰ la sua forma finale, sancita dall'ancora vigente *C.i.c.*, c. 101, § 1, n. 2. Taluno ha parlato, a questo riguardo, di maggiore tecnicizzazione e di processo di depotenziamento del *Q.o.t.*⁵¹ Da parte nostra propenderemmo, piuttosto, a pensare proprio ad una *solutio*, cioè ad una chiarificazione, allo scopo di evitare che esso venisse o confuso col principio unanimitario o ritenuto inconciliabile con quello maggioritario: spiegazione tanto più necessaria data la crescente diffusione ed importanza, in specie, dei Comuni cittadini, con i loro Consigli o altri organi collegiali. Ricorrono alla formula canonistica, nel 1320, pur senza quella riserva, però confermandone l'immanenza, i Dottori dell'Università di Tolosa, chiamati a dar parere sulla validità o meno di una deliberazione presa da undici, sui dodici, Consoli di un piccolo centro, o *casellum*. Richiamandosi, debitamente, tanto al passo del codice giustiniano (*C. de auctoritate praestanda*) quanto a quello del diritto canonico (*Liber Extra*, const. *cum omnes, de officio archidiaconici*.) sostengono,⁵² sì, la validità, non però l'applicabilità al caso in esame, del *Q.o.t.*:

sertum (!) est de jure quod quando per collegium seu universitatem necessarius est actus celebrandus sufficit quod fiat per majorem partem collegii...

Chiaro ed ovvio – anche se un poco sorprendente – è invece il sopravvento della formula giustiniana originale, su quella canonistica in quella tra le *Constitutiones S. Matris Ecclesiae* per la Marca d'Ancona, del Cardinale Legato Egidio d'Albornoz (in materia di tributi) la quale affermava:⁵³

dignum est ut ea que omnes tangunt ab omnibus comprobari: rationi congruit ut quod omnes tangit ab omnibus approbetur.

⁴⁸ E la *regula juris* n. XXIX.

⁴⁹ V. O. GIERKE, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, III, *Die Staats und Korporationslehre der Alterthums und des Mittelalters und Ausnahme in Deutschlands*, Berlin 1881, pp. 322 segg.

⁵⁰ E nella stessa *regula* XXIX di Dino da Mugello!

⁵¹ Così F. ZANCHINI, *La posizione del Concilio nella costituzione della «Ecclesia Romana»*, Padova 1974, p. 88.

⁵² Testo in H. GILLES, *Les doctores tholosani et la ville d'Albi*, in *Mélanges R. Aubenas* cit., p. 325.

⁵³ L. II, c. 19: *Costituzioni egidiane*, ed. P. Sella, Roma 1912, p. 91.

Come per concludere questa breve disamina dell'alternare prevalere del *Q.o.t.* imperiale e pontificio, accenniamo alla presenza di esso in un'opera che suscitò tanto clamore nel Cinquecento in Francia e altrove, la *Francogallia* dell'ugonotto François Hotman. Un collega americano, R. E. Giesey, infatti ha trovato, nella prima e nella seconda edizione di tale scritto, degli anni 1576 e 1586, l'affermazione qui tante volte ricordata che *Quod omnes tangit debet ab omnibus approbari*.⁵⁴ Secondo lui l'Hotman (già professore e, comunque, dottissimo in diritto romano) si sarebbe servito di tali citazioni per dare al suo scritto ... un forte sentore di diritto romano: *a strong flavour of Roman Law*.⁵⁵ È chiaro, però, l'equivoco: il Giesey ha frainteso le cose; il *Q.o.t.* addotto dall'Hotman a fini ... propiziatori derivava infatti non dal diritto romano bensì da quello canonico.

Lo stesso autore d'Oltreoceano ha avanzato l'ipotesi di un'eclissi, appunto a partire dal Cinque-Seicento, del *Q.o.t.* provocata dalla sempre più ampia sostituzione del latino con le lingue nazionali. A suo modo di vedere, la difficoltà di tradurlo (vorrebbe dire, pensiamo, almeno con la brevità e l'incisività del latino) e la difficoltà della traduzione⁵⁶ dovette togliere all'antico principio il prestigio di un tempo. Siamo più propensi peraltro a credere che piuttosto che di forma si tratti di sostanza. Naturalmente, il principio della partecipazione e del consenso doveva subire le conseguenze del sopravvenuto assolutismo. Ora, per questo e con questo, ciò che toccava tutti doveva essere deciso da colui che si era assunto la responsabilità e l'arbitrio del comando. Soprattutto, il *Q.o.t.* non era più in grado di competere col principio sorretto dalla forza materiale dell'apparato statale, della 'ragion di Stato': più in generale, con la politica stessa dell'assolutismo.

Con l'una o con l'altra ... desinenza, cioè parte finale, il principio in questione era stato, almeno sino ad allora, non solo un principio teorico ma persino un criterio operativo, un *modus operandi*, il momento e la spiegazione della partecipazione e del consenso nella vita associata, persino nell'ambito della vita comunale italiana e in quel momento critico di essa, che fu l'avvento, monocratico, della Signoria.⁵⁷ Conviene, ora, qui ricordare, e quasi raccogliere a ... fattore comune, una serie di esempi significativi dell'estensione del *Q.o.t.* anche al di fuori e al di là dei suoi limiti, per così dire naturali, e della sua trasformazione, pratica, in espressione del *suum cuique tribuere*, cioè di giustizia distributiva. Tale serie è, come stiamo per vedere, ampia e varia e proviene dalle più varie fonti, autori, sovrani, pontefici, assemblee

⁵⁴ « *Quod omnes tangit* ». *A Post Scriptum*, « *Studia Gratiana* », XV, Post Scripta, Romae, MCMXXXII, pp. segg.

⁵⁵ Ivi, p. 326.

⁵⁶ Ivi, p. 330: vale però la pena di ricordare che il passo relativo al *Q.o.t.* delle citate Costituzioni Egidiane, del 1357, suonasse « conviene la ragione che quello qui tocha ad ognuno sia approvato da ognuno » e che nel 1565, lo Stamento militare del regno di Sardegna (testo in J. ARQUER, *Capitols del Stament militar del Parlament Don Jan Coloma*, Caller 1575, p. 193) dicesse in catalano, *ser cosa justa que lo que toca a tots sia de tots aprovat*.

⁵⁷ Cfr. P. TORELLI, *op. cit.*

ecc. Vediamo dunque, più o meno in ordine di tempo, i richiami ed esempi che seguono:

S. BERNARDO (a. 1143): *omnibus scribendum fuit de eo quod spectat ad omnes*;⁵⁸

PILLIO da Medicina (fine sec. XII): *negotium omnes tangit ergo omnes iurare debent*;⁵⁹

ONORIO III papa (a. 1224): *ut cum omnibus incessanter Ecclesia Romana prospiciat quos tangit utilitas, tengat onus*, ossia obbligo dei fedeli di pagare le *procuraciones* ai Legati pontifici;⁶⁰

MATTEO da Parigi (a. 1254?): *quod omnes angit et tangit ab omnibus habet [o debet] trutinari*.⁶¹

Partidas (a. 1256-1263): spiegano e giustificano l'obbligo del servizio militare, *ca pues que el mal o el daño tañe a todos non trovieron por bien nin por derecho que ninguno se pudiese escusar*;⁶²

Assemblea del clero francese del Nord-est (a. 1281): *ut communi omnium consilio cum dictum negotium omnes tangat, via communis et utilis eligatur ad obviandum periculis memoratis et onus persequendi negotium praedictum ab omnibus supportetur*;⁶³

Parte Guelfa di Bologna (a. 1315): *illos status reipublicae cura specialiter comitatur, quos tangit singularius*;⁶⁴

MANTOVA (a. 1360): *Dignum est ut ea que omnes tangunt ab omnibus comprobari, et cum dispositio civitatis Mantue et districtibus populi et universitatis eiusdem spectat de iure ad populum mantuanum et ad universitatem civium ... ut per ipsos et ipsorum decreto, arbitrio et voluntate firmetur et ab ipsis effectum plenarium consequantur*;⁶⁵

Parlament barcellona (a. 1367): *onus id* (la conquista della Sardegna!) *ab omnibus* (da tutti i paesi della Corona d'Aragona e non dalla sola Catalogna!), *quia omnes tangit, communiter ferendum est*;⁶⁶

⁵⁸ Epist. 236, in *Patr. lat.*, 182, c. 424.

⁵⁹ *Summa Codicis*, X, 46, n. 2 qu. I: argomenta da C., *de auct. prest.*, L. ultima (V, 59, 5). Il passo di Pillio sta in U. NICOLINI, *Pilii Medicinensis quaestione sabbat inae. Saggio di edizione*, Modena 1946; cfr. ora anche G. SANTINI, *Università e società nel XII secolo: Pillio da Medicina e lo Studio di Modena*, Modena 1979, p. 240.

⁶⁰ Cfr. G. LEVI, *Documenti ad illustrazione del registro del Cardinale Ugolino d'Ostia delegato apostolico in Toscana e Lombardia*, Roma 1889, doc. XVIII, p. 76.

⁶¹ *Supra*, n. 45.

⁶² *Part. II, XIX, 3*: cfr. J. A. MARAVALL, *Ejercito y Estado en el Renacimiento*, Madrid 1961, p. 35 e *La corriente democrática medieval en España y la formula 'Quod omnes tangit'*, nel volume dei suoi *Estudios de historia del pensamiento español*, Madrid 1967, p. 196 seg.

⁶³ *Concilia Rotomagnensis Provinciae...*, ed. G. Bessin, Rouen 1719, p. 159.

⁶⁴ Cfr. V. VITALE, *Il dominio della parte guelfa in Bologna (1280-1327)*, Bologna 1901, doc. XXIX, p. 237.

⁶⁵ Testo in P. TORELLI, *op. cit.*

⁶⁶ Testo in *Cortes de los antiguos reinos de Aragón y de Valencia y Principado de Cataluña*, ed. F. Fita & B. Oliver, Barcelona 1896 segg., vol. II, p. 475, da me già segnalato nello studio *Le città nelle 'Corts' e nei parlamenti catalani del secolo XIV*, «Anuario Est. mediev.», 7, Barcelona 1970-71, p. 657.

Cortes portoghesi (a. 1385): *he direito que as cousas, que a todos pertencem, e de que todos sentem carrego, sejam a ellos chamados*;⁶⁷

Dieta ungherese (a. 1446): morto in guerra il re Ladislao I, i Magnati convocano l'assemblea nazionale, dicendo: *distulimus conclusionem facere, usque ad vestrum et aliorum interesse volentes ut quod omnes pariter concernit, vestro et aliorum consilio fiat*;⁶⁸

Statuti degli scolari della Nazione tedesca in Bologna (a. 1610): *Magnopere interest ut quos omnes tangit ab omnibus sciatur*.⁶⁹

Più attente, o più fortunate, ricerche allargheranno, molto probabilmente, il quadro ed il numero delle testimonianze, fin qui considerate, e delle altre indicate dagli studi, nostri ed altrui, sullo stesso *Q.o.t.*: nella sua duplice formulazione, romana e canonica, e persino nelle varianti attraverso le quali esso ha esercitato la sua efficacia di principio non solo o non tanto di procedura ma di democrazia e di giustizia. Tali studi daranno, soprattutto, una più esatta misura della sua pratica validità.⁷⁰

ANTONIO MARONGIU

⁶⁷ Cfr. M. CAETANO, *As Cortes de 1385*, « Rev. portug. d. Hist. », V, 1951, pp. 5 segg.

⁶⁸ Cfr. J. HOLUB, *Quod omnes tangit...*, « Revue d'histoire du droit français et étranger », XXIX, 1951, p. 97 e G. BÓNIS, *Hüberiseg és rendisig a Közipkori magyar jagbam*, Kolagsvar 1947, p. 532.

⁶⁹ Testo in P. COLLIVA, *Statuta Nationis Germanicae Universitatis Bononiae (1292-1750)*, Bologna 1975, p. 231, n. 15. Al *Q.o.t.* di stampo giustiniano avevano fatto richiamo anche gli Statuti del 1589: ivi, p. 181, n. 6.

⁷⁰ Questa sembra attestata anche dal preciso richiamo del *Q.o.t.*, nel 1541, da parte degli *electi* degli 'stati' piemontesi, in regime di occupazione francese. Contro l'ordine delle autorità di acquistare, a fine tributario, il sale importato dalla Francia, essi chiedono che la questione venga deferita all'assemblea degli stessi 'tre stati': infatti, dicono, la disposizione è *contra libertatem patriae*, quindi tocca ai *Tres status, videlicet nobiles, ecclesiastici, comunitates* di provvedervi, *quia quod omnes tangit ab omnibus debet approbari*: testo in *Parlamento sabaudo*, VII, I, *Patria Cismontana, 1525-1560*, a cura di A. Tallone, Bologna 1933, p. 306.