

KONSTYTUCJE PAŃSTW
NOWOŻYTYNYCH
PRZEGLĄD PRAWNO-HISTORYCZNY

REDAKCJA NAUKOWA

Maciej Serowaniec

Jakub Zemła

Marcin Dorochołowicz

WYDAWNICTWO NAUKOWE
UNIWERSYTETU
MIKOŁAJA KOPERNIKA

Toruń 2019

Recenzent

Dr hab. Marcin Dąbrowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Projekt okładki

Tomasz Jaroszewski

Redakcja

Iwona Wakarecy

Korekta

Elżbieta Kossarzecka

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe
Uniwersytetu Mikołaja Kopernika
Toruń 2019

ISBN 978-83-231-4228-7

WYDAWNICTWO NAUKOWE
UNIwersytetu MIKOŁAJA KOPERNIKA

ul. Gagarina 5, 87-100 Toruń

REDAKCJA: tel. (56) 611 42 95; fax (56) 611 47 05

e-mail: wydawnictwo@umk.pl

DYSTRYBUCJA: tel./fax (56) 611 42 38

e-mail: books@umk.pl

www.wydawnictwoumk.pl

DRUK I OPRAWA: Drukarnia WN UMK

SPIS TREŚCI

Słowo od Redakcji	7
Weronika Adamska	
Konstytucjonalizować stan wyjątkowy? Wnioski z debat w V Republice Francuskiej	9
Agata Bidas	
Ewolucja kontynentalnego modelu sądownictwa konstytucyjnego wobec wyzwań współczesności	21
Natalia Daško	
Prawnokarna ochrona znaków towarowych w prawie unijnym	37
Marcin Dorochoewicz	
Pozakodeksowe wzruszenie orzeczenia sądu karnego w postępowaniu kasacyjnym jako przykład bezpośredniego stosowania art. 183 ust. 1 Konstytucji	55
Magdalena Jankowska	
Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w świetle Konstytucji RP i Konstytucji Federacji Rosyjskiej – analiza prawno porównawcza ..	69
Kamil Kapica	
Elastyczność procedury zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Analiza prawno porównawcza	91
Tomasz Kucharski	
Funkcja kontrolna sejmu walnego w Rzeczypospolitej Obojga Narodów (1572–1764) w świetle jego własnych uchwał	103
Przemysław Lewicki	
Starożytna konstytucja pomiędzy królem a królestwem – XVII-wieczne spory wokół angielskiej <i>ancient constitution</i>	131

Jan Majewski

<i>Oazy wśród feudalnej puszczy</i> Włoskie średniowieczne komuny miejskie – długie trwanie instytucji obywatelskich a współczesna praktyka ustrojowa Włoch	151
---	-----

Maciej Serowaniec

Najwyższa Izba Kontroli w świetle międzynarodowych standardów organizacji i działania organów kontroli państwowej	167
---	-----

Jacek Wantoch-Rekowski, Martyna Wilmanowicz

O problematyce budżetowej w konstytucjach państw Grupy Wyszehradzkiej	185
---	-----

Cezary Węgliński

Mediator czy obrońca? Ewolucja instytucji ombudsmana w systemie prawno-ustrojowym V Republiki Francuskiej	203
---	-----

Wojciech Włoch

Kantowska zasada autonomii jako fundament moralny demokratycznej konstytucji	221
--	-----

Jakub Zemła

Odmowa powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w świetle zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów	253
--	-----

Jan Majewski

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

OAZY WŚRÓD FEUDALNEJ PUSZCZY.
WŁOSKIE ŚREDNIOWIECZNE
KOMUNY MIEJSKIE – DŁUGIE TRWANIE
INSTYTUCJI OBYWATELSKICH A WSPÓŁCZESNA
PRAKTYKA USTROJOWA WŁOCH

Streszczenie: Analizując efektywność współczesnych włoskich regionalnych instytucji demokratycznych, nie sposób nie zapytać o przyczyny ich sukcesów lub porażek. Kluczowy dla wyjaśnienia tej zagadki wydaje się okres w historii Włoch, zwany czasem komun miejskich. Przez opis urządzeń prawnych i politycznych autor eksploruje bogaty materiał historyczny, próbując znaleźć odpowiedź na pytanie o genezę obywatelskiej wspólnoty.

Słowa kluczowe: Włochy, komuny, średniowiecze, instytucje obywatelskie, historia prawa

Oases among feudal forests. Italian medieval urban communes - long duration of civic institutions and contemporary systemic practice of Italy (summary)

When analyzing modern Italian regional democratic institutions one must ask about reasons of success and failure of such institutions. A key explanatory aspect seems to be hidden in a period in Italian history known as a time of city-communes. Through the description of legal and political aspects of those medieval organizations the author seeks the very beginning of modern civic community.

Keywords: Italy, communes, middleages, civic traditions, history of law.

* P. Kropotkin, *Mutual Aid: A Factor of Evolution*, London 1902, s. 166.

Wprowadzenie

Strukturalny związek między demokracją a konstytucją wydaje się we współczesnym dyskursie politycznym czymś oczywistym i naturalnym. Oczywiście nie zawsze tak było i historia zna zarówno demokracje bez konstytucji, jak i byty polityczne równie konstytucyjne, co niedemokratyczne. Nie o taki związek tu jednak chodzi. Autor artykułu pragnie pokazać, posiłkując się pracą kilku pokoleń wybitnych badaczy, jak związek pomiędzy tymi dwoma pojęciami znajduje swój wyraz we współczesnym włoskim ustroju na płaszczyźnie prawnej, historycznej i instytucjonalnej¹. Można by się tu pokusić o postawienie krótkiej tezy, że efektywność współczesnych regulacji prawnych, a zwłaszcza regulacji konstytucyjno-ustrojowych, zależy ściśle od odpowiednich praktyk instytucjonalnych wykształconych w przeszłości, a zważywszy, że będzie tu mowa o północnowłoskich² komunach średniowiecznych i ich przełożeniu na współczesność, to całościowe spojrzenie na ich strukturę mogłoby z całą pewnością skorzystać z metodologii długiego trwania³.

Od drugiej połowy XIX w. i zjednoczenia Włoch, aż do lat 70. XX w., z drobną przerwą na szaleństwo faszyzmu, włoski model zarządzania publicznego stanowił typowy przykład centralizmu, w którym Rzym i mianowani przezeń urzędnicy stanowili jedyną grupę decydentów. Sprawy zmieniły się po II wojnie światowej, kiedy pod egidą chrześcijańskich demokratów, socjalistów i komunistów uchwa-

¹ Tutaj przez instytucję rozumie się ukształtowane historycznie reguły działania i standardowe procedury operacyjne, które wpływają na wynik polityki i w konsekwencji przyjmują postać prawa. Por. Shepsle, *Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach*, „Journal of Theoretical Politics” 1989, 1 (April), s. 131–147.

² Tu w znaczeniu: na północ od Lacjum.

³ Długie trwanie (fr. *longue durée*) to pojęcie wprowadzone do nauki przez historyków (M. Bloch, L. Fabvre, F. Braudel) zgromadzonych wokół czasopisma „Annales. Economies, sociétés, civilisations”. Zamiast klasycznej „punktowej” historii proponowali badanie procesów społecznych w długich okresach, skupiając się na strukturach, które ewoluowały i trwały, pomimo zmian warunków.

lono nową ustawę zasadniczą⁴. W Konstytucji Włoch⁵ z 22 grudnia 1947 roku tytuł V⁶ poświęcono sprawom regionów, prowincji i gmin. Konstytucja wyraźnie wskazuje, że „Republika jest jednolita i niepodzielna”, ale (zgodnie z art. 5) uznaje i popiera samorząd terytorialny oraz urzędowstwa w służbie państwowej najszerszą decentralizację. Na mocy art. 117 Konstytucji⁷ postanowiono, że: „Do regionów należy władza ustawodawcza w odniesieniu do każdej materii wyraźnie nie zarezerwowanej dla ustawodawstwa państwa”. Jednak dopiero od czerwca 1970 – pierwszych wyborów do rad regionów – zapisy owego rozdziału nabrały realnego znaczenia dla polityk krajowych i praktyki funkcjonowania systemu prawnego⁸. Reforma decentralizacyjna – początkowo przyjęta przez wszystkich z entuzjazmem – wkrótce jednak okazała się mieć dla Włochów niejednoznaczne skutki.

Zespół badaczy Roberta D. Putnama⁹ przez dwie dekady zgłębiał konsekwencje decentralizacji w poszczególnych regionach. Ocenie podlegały liczne przejawy działalności regionów, zgodnie z ich szerokimi kompetencjami, np. stabilność gabinetu, sprawność finansowa, system prawny (jego spójność, wszechstronność i twórczy charakter prawodawstwa), służby statystyczne i informacyjne, instrumenty polityki przemysłowej, rolniej, edukacji, służby zdrowia i inne¹⁰. Wyników tak szeroko zakrojonych analiz nie sposób streścić w jednym zdaniu, ale dobre wyobrażenie o końcowych wnioskach prezentuje poniższa mapka.

⁴ R. D. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, przekł. J. Szacki, Kraków 1995, s. 37 i cytowana tam literatura dotycząca ruchu reformy regionalnej.

⁵ A. Gaca, Z. Witkowski, *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012, s. 265 i n.

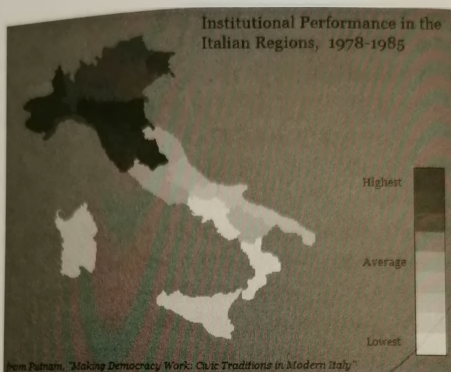
⁶ Tytuł V zmieniony przez ustawę konstytucyjną z 18 października 2001 r., nr 3 (GU z 24 października 2001 r., nr 248).

⁷ Art. 117 zmieniony przez ustawę konstytucyjną z 18 października 2001 r., nr 3 (GU z 24 października 2001 r., nr 248).

⁸ A. Gaca, Z. Witkowski, *op.cit.*, s. 280.

⁹ R. D. Putnam, *op.cit.*, s. 8.

¹⁰ *Ibidem*, s. 100–125.



Mapa nr 1: R.D. Putnam, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, przekł. J. Szacki, Kraków 1995, s. 37.

W oczy rzuca się dysproporcja między północą a południem w efektywności działalności samorządów regionalnych. Od razu nasuwa się pytanie o przyczyny takiego stanu rzeczy. Dlaczego konstytucja, jednakowo obowiązująca we wszystkich regionach i będąca ramą ich działalności, nie gwarantuje takich samych efektów? Problem jest ze swej natury strukturalny i także rozwiązanie problemu proponują badacze.

Aby odpowiedzieć na pytanie o przyczyny dysproporcji między regionami, trzeba odbyć podróż w przeszłość, z całym prawdopodobieństwem aż do XI w., i przyjrzeć się ówczesnej sytuacji ustrojowo-terytorialnej. We właściwym miejscu zostanie przybliżona sytuacja społeczna i polityczna Italii średniowiecznej, tu należy powiedzieć tylko o wyraźnej dysproporcji pomiędzy multicentryczną i republikańsko-demokratyczną północą a zdominowanym przez hierarchiczne układy bizancjum, normanów, cesarza niemieckiego i późniejszych innych monarchów południem¹¹.

Z mapy i pozostałych wyników badań można wyczytać też drugą istotną informację, to znaczy które regiony zdecydowanie przodują

¹¹ J. Baszkiewicz, *Myśl polityczna wieków średnich*, Poznań 1998, s. 260 i n.

w zestawieniu – są to regiony (Emilia-Romania, Toskania, Lombardia, Umbria), gdzie w średniowieczu zaistniały autonomiczne i samorządne byty polityczne zwane komunami. W dalszej części artykułu podjęta zostanie próba analizy struktur ustrojowych, prawnych i instytucjonalnych odpowiedzialnych, zdaniem wielu, za współczesne sukcesy regionów. Jednocześnie nie będzie tu mowa o przyczynach porażki na południu, bowiem takie zadanie nie tylko przekroczyłoby ramy tego skromnego opracowania, ale również dlatego, że każde tłumaczenie „dlaczego się nie udało” zawsze wiąże się z poszukiwaniem winnych i, mówiąc słowami Umberto Eco, bywa „wymyślaniem wrogów” – dlatego może być niewdzięczne, a czasem nawet niebezpieczne. Tym samym odsyła się ciekawego Czytelnika do propozycji już w literaturze opracowanych¹². O wiele ważniejsze, ciekawsze i bardziej pozytywne wydaje się wyjaśnianie sukcesów.

1. Krajobraz przedkomunalny

Aby zrozumieć fenomen autonomicznych bytów politycznych, które poza systemem feudalnym, a wręcz w opozycji do niego, wytworzyły multicentryczną sieć organizacji przedstawicielskich i były w stanie przetrwać, funkcjonować i prosperować przez kilka wieków, trzeba nakreślić kluczowe osie, po których poruszali się XI-wieczni polityczni aktorzy średniowiecznej Europy.

Po pierwsze, warunki geograficzne sprzyjały rozwojowi handlu. Północne Włochy leżały na przecięciu szlaków lądowych i morskich i były nie tylko w uprzywilejowanej pozycji wewnątrz europejskiej, ale też międzykontynentalnej. Rozwój miast portowych i intensyfikacja handlu przysłużyły się dla przyspieszenia tempa życia społecznego i gospodarczego w całym regionie¹³. Towary sprowadzane dzięki bi-

¹² Por. analizę konsekwencji średniowiecznych układów hierarchicznych oraz diadycznych i nieformalnych relacji patron–klient dla nowożytnych Włoch, por. A. Mączak, *Klientela. Nieformalne systemy władzy w Polsce i Europie XVI–XVIII w.*, Warszawa 2000, s. 89 i n.; R. D. Putnam, op.cit., s. 185–250.

¹³ *Historia świata śródziemnomorskiego*, red. J. Carpentier, F. Lebrun, przekł. A. Pierchała, Wrocław 2003, s. 127 i n.

zantyjskim, lewantyńskim i północnoafrykańskim placówkom i kontaktom były dobrami w Europie rzadkimi albo wcale niewystępującymi, więc tym większe bogactwo zapewniały kupcom¹⁴.

Po drugie, mieszające się w północnej Italii tradycje i formy społeczne, ustrojowe, prawne i religijne przez stulecia zawirowań, kryzysów i podbojów wytworzyły swoisty klimat kulturowy, w którym możliwe były nowe formy i nowe organizacje. Produkcja żywnościowa, idąca za nią gęstość zaludnienia i gęstniejący wraz z nią ferment to warunki *sine qua non* każdej realnej zmiany społecznej¹⁵.

Po trzecie, dwa kluczowe w średniowieczu ośrodki polityczne – cesarstwo niemieckie i Państwo Kościelne – dzieliły, zarówno w sensie geograficznym, jak i politycznym, właśnie północne Włochy¹⁶. Spór o inwestyturę, a później o *dominium mundi* pomiędzy świecką władzą cesarza a duchowną władzą papieża, był jednocześnie wyniszczający i stymulujący dla północnowłoskich miast. Ten paradoks – lepiej niż w ciągach¹⁷ wydarzeń, bitew, rzezi i aktów politycznych – widać w doktrynie prawnej okresu komun. Jeszcze przed wiekiem XI istniały w północnej Italii ośrodki myśli prawniczej, ale zajmowano się w nich (np. w Pawii) prawem longobardzkim, znanym dzisiaj również ze statutów miast włoskich. Na przełomie wieków XI i XII powstała w Bolonii szkoła prawa założona przez Imeriusa. We Włoszech zajmowano się odtąd prawem rzymskim.

Prawnicy odegrali kluczową rolę nie tylko w odkrywaniu na nowo starożytności, ale w dużej mierze dostarczali papieskim i cesarskim teoriom politycznym argumentów – w ten sposób reprezentowali na

¹⁴ Interesujące badania dotyczące roli i pozycji Europy w czasach przednowożytnych: J. L. Abu-Lughod, *Europa na peryferiach. Średniowieczny system świat w latach 1250–1350*, przeł. A. Bugaj, Kęty 2012; R. Findlay, K. O'Rourke, *Power and plenty. Trade, war and the World Economy in the Second Millenium*, Princeton 2009; F. Fernandez-Armesto, *Millenium. A history of the Last Thousand Years*, London 1995.

¹⁵ J. A. Gierowski, *Historia Włoch*, Wrocław 2003, s. 58 i n.

¹⁶ T. Manteuffel, *Historia Powszechna. Średniowiecze*, Warszawa 2008, s. 160–178, 213 i n.

¹⁷ N. Davies, *Europa. Rozprawa historyka z historią*, przeł. E. Tabakowska, Kraków 2010, s. 374–380.

scenie europejskiej cały północno włoski region i w pewnym sensie grali na rzecz autonomii komun, odpowiednio lokując akcenty swoich pism. Restytuowane cesarstwo (z nazwy rzymskie) prowadziło do powstania dwóch rodzajów stanowisk – albo niemieckie dynastie to obcy uzurpatorzy i barbarzyńcy kolejny raz atakujący Imperium Romanum, albo cesarz rzymski jest następcą cesarów i należy mu się cała chwała¹⁸. Drugi pogląd przeważał i wraz z opiniami Azona, Bencivene i innych legistów został przyłączony do studiów nad *Corpus Iuris Civilis*. Proste uznanie cesarskiej wszechwładzy nie rozwiązywało kluczowej problematyki legalności działań cesarstwa. Według glosatorów władza cesarza bierze się z kilku źródeł: boskiego ustanowienia tejże władzy, wziętej z *Corpus iuris lex regia* (scedowanej na cesarza władzy *populus Romanus*), rzymskich cnót jako przyczyn zwycięstw i Chrystusowego usankcjonowania. Jednocześnie co do roli cesarza nie było pełnej zgody, dostrzegano bowiem w doktrynie multicentryzm i suwerenność *regna et civitates*. Wyraźnie objawiało się to w XIII-wiecznych i XIV-wiecznych rozróżnieniach czynionych wobec władzy cesarza *de facto* i *de iure*¹⁹. W rzeczywistości król Francji, miasta włoskie, władcy słowiańscy i inne podmioty nie uznawały zwierzchności ani tym bardziej żadnej jurysdykcji cesarza, ale zgodnie z prawem rzymskim cesarz powinien być *dominus mundi*. Z drugiej strony polityka papieska w czasie kryzysu cesarstwa, przede wszystkim w trakcie pontyfikatu Innocentego III, utorowała drogę antyimperialistycznym koncepcjom (głównie autorstwa kanonistów), takim jak: zaprzeczające cesarskiej władzy uniwersalnej *Patrimonium Petri*, nadrzędny stosunek papieżstwa do monarchii europejskich czy zmienne *ius gentium*.

Rzym jest nie tylko Stolicą Apostolską, ale pełni również funkcję demarkacyjną – dzieli półwysep na północ i południe (nie tylko w sensie geograficznym). Wieczne Miasto również miało epizod komunalny. Sprzymierzone grupy drobnych wasali (*milites*) oraz ludu (*populus*) zdołały przejąć władzę w mieście oraz w nawiązaniu do starożytnych

¹⁸ J. Baszkiewicz, *Państwo suwerenne w feudalnej doktrynie politycznej do początków XIV w.*, Warszawa 1964, s. 47.

¹⁹ Ibidem, s. 75 i n.

tradycji utworzyć senat (*sacer senatus*), jednak ze względu na słabą bazę społeczną i ekonomiczną nowa forma organizacji politycznej nie przyjęła się na dłużej, a Rzym stał się punktem granicznym na mapie ustrojowo-instytucjonalnej Włoch na następne stulecia²⁰.

2. Struktura komun

Bogactwo komunalne – zarówno różnorodnych form instytucjonalnych i prawnych, jak i źródeł ich poznania – sprawia, że nie sposób lapidarnie ująć całego systemu. Mimo to, próbuje się konstruować modele przekrojowe. W literaturze polskiej przyjęło się dzielić okres komun włoskich według kryterium ustrojowego na trzy podokresy: konsularny, rządów podesty i cechowy²¹. We wszystkich z nich kluczową funkcję *quasi*-suwerena pełniło zgromadzenie członków komuny (*communitas civium* nie należy utożsamiać z ogółem ludności ani tym bardziej ludem – warunkiem aktywnego uczestnictwa we wspólnocie była pełnia praw politycznych). Skład zgromadzenia, jego kompetencje i relacje z innymi organami komuny zmieniały się w ciągu stuleci i w zależności od regionu tak, że nie można w sposób uprawniony generalizować instytucji jednych komun i przenosić je na inne. W literaturze dokonuje się jednak pewnego rozróżnienia mającego powszechne zastosowanie. Wskazuje się, że z ogólnego zgromadzenia w pewnym momencie (tłumaczy się to wzrostem liczebności *cives*) wyodrębniła się tzw. rada wielka (*Consiglio Generale, Gran Consiglio*), która przejęła jego kompetencje i funkcję legislatywy. Natomiast drugim powszechnikiem była składająca się ze starszizny komunalnej rada mniejsza (*consiglio minore, consiglio piu ristretto*), która współdziałała z egzekutywą, pełniąc wobec niej funkcje kontrolne²².

²⁰ T. Manteuffel, *Narodziny herezji*, Warszawa 2008, s. 57–63.

²¹ Tak: A. Gaca, K. Kamińska, *Historia powszechna ustrojów państwowych*, Toruń 2011, s. 249 i n.; M. Patkaniowski, *Charakterystyka ustawodawstwa statutowego na tle rozwoju komuny włoskiej*, Kraków 1938, s. 131.

²² M. Patkaniowski, op. cit., s. 135 i n.

Konsulowie (niżej mowa o rzymsko-longobardzkim rodowodzie urzędu – sprawa była żywo dyskutowana w literaturze²³) pojawili się w końcówce wieku XI w kilku miastach i dość szybko rozprzestrzemił się po całym regionie. Zgodnie z rekonstruowanym ze statutów miejskich modelem ustroju konsulowie wybierani byli na krótkie, najczęściej roczne, kadencje przez zgromadzenie wszystkich obywateli, w sposób pośredni albo bezpośredni²⁴. Po zakończeniu urzędowania mieli obowiązek wprowadzić w bieżące sprawy swoich następców – praktyka do dziś stosowana na stanowiskach publicznych. Posiadali władzę wykonawczą oraz sądowniczą, a także byli projektodawcami ustaw miejskich. Ich liczba wahała się w różnych komunach od kilku do ponad dwudziestu. Zanim rozpoczęli urzędowanie, musieli złożyć przysięgę, że będą przestrzegać ustaw – związanie prawem sprawujących władzę jest kolejnym elementem wyprzedzającym epokę – jednak realia funkcjonowania tego urzędu, o których mowa niżej, zmieniają nieco jego pozytywny obraz.

Urząd podesty zastąpił rządy konsularne w drugiej połowie XII w. W sensie genetycznym ma on wiele wspólnego z monokratycznymi urzędnikami ustanawianymi przez cesarzy niemieckich w tamtym okresie i taka jego geneza poparta jest kontekstem historycznych walk cesarzy z miastami włoskimi, w szczególności postanowieniami pokoju w Konstancji w roku 1183²⁵. Podesta różnił się od konsuli przede wszystkim tym, że działał sam, i przez to może więcej wiary pokładano w efektywność jego rządów. Nie to stanowiło jednak o jego wyjątkowości. Wewnętrzne tarcia ujawniały się w komunach podwójnie boleśnie w starciu z potęgą militarną cesarstwa, prowokując jej członków do poszukiwania rozwiązania na zewnątrz²⁶. Podestę wybierano z osób niebędących obywatelami, był w komunie obcym. Aby nie urosł w siłę, wybierano go na krótką, zwykle roczną kadencję i podda-

²³ Na ten temat wypowiedali się zwłaszcza niemieccy intelektualiści, jak Hegel czy Savigny, ale również włoscy historycy. Por. M. Patkaniowski, op.cit., s. 123, 130 i n.

²⁴ Najpierw wybierano grupę elektorów *consilarii* lub *credentarii*, a ci dopiero wybierali konsuli. Ibidem, s. 134.

²⁵ Najistotniejsze są tu postanowienia dotyczące jurysdykcji urzędów komuny. *Monumenta Germaniae Historica*, F 1,4, s. 61.

²⁶ J. Baszkiewicz, *Myśl polityczna*, s. 19.

wano innym ograniczeniom. Miał przybyć z miasta zaprzyjaźnionego, ale oddalonego o co najmniej 50 mil, bez rodziny, żony i kontaktów z nowymi mocodawcami. W trakcie urzędowania związany był statutami i wcześniej wspomnianymi radami, a po jego zakończeniu musiał rozliczyć swoje rządy i w zależności od wyniku badania specjalnego organu (*sindicato*) otrzymywał wynagrodzenie albo musiał zapłacić odszkodowanie. Wobec takich ograniczeń podesta dysponował władzą wykonawczą, sądowniczą i wojskową, co uzasadniało jego pozycję jako reprezentanta jedności miasta, z którą w tym okresie bywało różnie²⁷. W literaturze portretuje się podestę w różny sposób – jedni chcą w nim widzieć pionka w rękach komunalnych możnych, podczas gdy inni gloryfikują go jako „wędrownego, profesjonalnie wyszkolonego prawnika-administratora”²⁸. Jasne jest jednak to, że poziom rozwoju intelektualnego warstw zarządzających komunami był wysoki – był on nawet zobowiązany do zapewnienia odpowiednio wykwalifikowanej kadry urzędniczej dla swoich rządów. To już kolejny element nowoczesnej demokracji – administracja oparta na kompetencji – występujący w średniowiecznych komunach włoskich²⁹.

Trzeci, ostatni etap rozwoju komun – rządy rzemiosła, zwane również okresem cechowym – przypada na drugą połowę XIII i XIV wiek. W tym czasie podupadłe cesarstwo i wygnane do Awignonu papieństwo przestały zagrażać północnowłoskim miastom, co znajduje odbicie nie tylko w doktrynie prawnej tamtych czasów³⁰, ale również w praktyce politycznej. Być może sprawdziła się stara zasada, zgodnie z którą brak wspólnego zagrożenia prowadzi nieuchronnie do podziału. Intensywność konfliktów między komunami nie ustępowała konfliktom wewnątrz komun. Dodatkowym czynnikiem była wzrastająca liczba ludności, skutecznie utrudniająca bezpośrednie rządy. W tym klimacie doszło do utrwalenia podziału na zwalczające się grupy: szlach-

²⁷ M. Patkaniowski, op.cit., s. 138, 139.

²⁸ Por. D. Waley, *Italian City-Republics*, New York 1978, s. 32–36. Cyt. za: R. D. Putnam, op.cit., s. 193.

²⁹ M. Patkaniowski, op.cit., s. 140.

³⁰ M. Staszów, *Komuna w doktrynie prawnej XII–XIV wieku*, Wrocław 1968, s. 80 i n.

te i bogate mieszczaństwo, które wspólnie utworzyły *popolo grosso* w opozycji do uboższych warstw ludności *popolo minuto*³¹. Właśnie z owych uboższych warstw wzięły się organizacje cechowe. Gildie organizowały się wewnątrznie w małe komuny – z autonomicznymi zasadami, statutami i procedurami stanowiły ostoje demokracji i motor napędowy zmian politycznych. W dłuższej perspektywie ugrupowanie szlachecko-mieszczańskie skonsolidowało się i ze swoim podestą wystąpiło w opozycji do ludu reprezentowanego przez *Capitano del popolo*³². Wreszcie sama komuna podzieliła się tak drastycznie, że czasem mówi się nawet o dwóch oddzielnych organizmach prawnych, dwóch komunach – *Comune del podesta* i *Comune del popolo*³³. Skupiając liczącą się gospodarczo siłę, zapewniły sobie one dominującą pozycję w konstytucjach najważniejszych komun i wprowadziły poza gildiami nowe formy solidarności takie jak: *vicianze* (stowarzyszenia sąsiadów), organizacje parafialne, konfraternie, partie polityczno-religijne czy towarzystwa basztowe (*consorteri*)³⁴. Okres cechowy zakończył się w XIV w., a po nim nastąpiły rządy Siniarów, o których później pisał Machiavelli. Nie sposób powiedzieć, jak ułożyłyby się stosunki władzy w komunach o najsilniejszych tradycjach demokratycznych, gdyby nie epidemia dżumy w połowie stulecia, która spustoszyła zwłaszcza obszary miejskie³⁵. Pewien demokratyczny klimat jednak pozostał i poprowadził niektóre miasta drogą republikanizmu, jak w przypadku Florencji³⁶. Bez względu na dalsze losy polityczne i ustrojowe, wszystkie włoskie miasta przeżyły długotrwały kryzys w następnych stuleciach, kiedy ze względów handlowych przestały pełnić tak ważne funkcje jak w średniowieczu³⁷.

³¹ J. A. Gierowski, op.cit., s. 92–95.

³² M. Patkaniowski, op.cit., s. 140.

³³ A. Gaca, K. Kamińska, op.cit., s. 257.

³⁴ R. D. Putnam, op.cit., s. 191.

³⁵ N. Davies, op.cit., s. 447 i n.

³⁶ L. Tanzini, *Tuscan states: Florence and Siena*, [w:] *The Italian Renaissance State*, eds. A. Gamberini, I. Lazzarini, Cambridge 2012, s. 90 i n.

³⁷ G. Chittolini, *Cities, "City-States" and Regional States in North-Central Italy* [w:] *Cities and the Rise of States in Europe*, eds. Ch. Tilly, W. P. Blockmans, Boulder–San Francisco–Oxford 1994, s. 39–40.

Tyle o modelu ustrojowym. Należy zająć się teraz kwestiami, które nurtują badaczy od dawna, a które miały dla praktyki funkcjonowania komun znaczenie kluczowe. Po pierwsze, odpowiedź na pytanie: skąd się ten fenomen wziął. Istnieją co najmniej dwie koncepcje genezy komun³⁸. Jedna wywodzi je z rzymskich *municipiones*, trwających nadal po upadku Cesarstwa Zachodniego. Natomiast w myśl drugiej koncepcji uważa się komuny za twory oryginalnie średniowieczne, o rodowodzie germańskim, akcentując ich niezależność polityczną i prawną, tak charakterystyczną dla wcześniejszego państwa longobardzkiego. Tu też zwraca się uwagę na elementy longobardzkiego prawa zwyczajowego zawarte w statutach miast włoskich³⁹. Jednak bez względu na to, która z powyższych koncepcji jest prawdziwa albo dominująca w nauce, jasne jest, że kluczem do zrozumienia fenomenu komun nie jest formalna ciągłość nazw urzędów, ale struktury instytucji przedstawicielskich i łatwość oraz trwałość ich funkcjonowania na obszarach byłych miast antycznego Rzymu. Wskazuje się na kilka mieszkających się żywiołów, które wytworzyły klimat potrzebny do powstania komun. Oprócz wspomnianych już pozostałości rzymskich (głównie w formie organizacji administracji i pozostałości prawa rzymskiego) i longobardzkich (zwłaszcza wpływ takich urządzeń, jak sądy ławnicze), do czynników sprawczych zalicza się czynniki feudalne i kościelne oraz zupełnie niezwiązane z pozostałymi instytucje, jak *boni homines*, czyli grupę „ważniejszych osobistości miejscowych”⁴⁰, z których wytworzyła się elita gminy miejskiej.

Jeśli chodzi o czynniki feudalne i kościelne, to rozumiejąc je w sposób prawny, a nie jak dotychczas polityczny, trzeba powiedzieć o konwergencji wydzielania terytorium immunitetowego oraz narastających konfliktów na tle jurysdykcyjnym – przywileje wyjaskrawiły i scementowały podział na miasto i wieś oraz zamknęły wewnątrz murów miejskich grupę rzemieślników, kupców, drobnych wasali i biedotę w opozycji do feudalów, którymi nader często bywali procesarscy

³⁸ M. Patkaniowski, op.cit., s. 123 i przytoczona tam literatura.

³⁹ K. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 2011, s. 48 i n.

⁴⁰ M. Patkaniowski, op.cit., s. 125.

biskupi. Ten antagonizm społeczny podsycali też papieże. Ich północnowłoscy zwolennicy od XII w. nazywali się gwelfami⁴¹.

Znając ogólne schematy, czynniki i kierunki rozwoju nadal jednak nie wiadomo, jak do powstania komuny doszło. Chodzi przecież o ludzi zgromadzonych we wspólnym celu – działania na rzecz samorządności i samodzielności od innych⁴². Kto stworzył komunę? Z odpowiedzią na to trudne pytanie w sukurs przychodzi nowsza literatura, w której autorzy eksponują więź sąsiedzka, z jej zobowiązaniem do pomocy wzajemnej, wspólnej obrony i współpracy gospodarczej, a sąsiadów wskazują jako pierwszą, nieskrępowaną wcześniejszymi ograniczeniami ustrojowymi, grupę tworzącą komunę⁴³. Nie należy jednocześnie przeceniać demokratycznego charakteru komun w sensie ilościowym. Aktywna partycypacja w tym systemie dotyczyła od kilkunastu do dwudziestu procent ludności, ale pamiętając, że nie brano pod uwagę kobiet, to procentowy udział ludności w życiu politycznym wspólnoty może być porównywalny z niektórymi nowożytnymi republikami. O wiele bardziej atrakcyjne wydają się struktury przedstawicielskie – niektórzy historycy piszą, że komuny to *raj dla miłośników komitetów* – w Sienie, mieście zamieszkałym przez około 5000 dorosłych mężczyzn znajdowało się 860 miejskich stanowisk, a w większych miastach istniały jeszcze bardziej liczne zgromadzenia⁴⁴.

Kim byli twórcy komun? W sensie zawodowo-społecznym byli to z jednej strony rzemieślnicy i kupcy, którzy później utworzyli gildie, a z drugiej mieszanka miejskiego patrycjatu ze zubożałymi szlachciami⁴⁵. Te dwie grupy później przyjęły nazwy *popolani* i *nobili*. Pojawia się tu zasadniczy problem: czy przejście od komuny-wspólnoty sąsiedzkiej do komuny-osoby prawnej i politycznej dokonało się w wyniku oddolnej samoorganizacji i, po ukonstytuowaniu się spójnej i silnej

⁴¹ J. A. Gierowski, op.cit., s. 64 i n.

⁴² Choć te elementy stanowią korelaty współczesnego pojęcia suwerenności i nie dokonuje się tu ahisterycznej projekcji, to zaskakujące jest, jak bliski współczesnym instytucjom demokratycznym był klimat komun włoskich.

⁴³ R. D. Putnam, op.cit., s. 185 i n.

⁴⁴ Tak: D. Waley, *Italian City-Republics*, New York 1978, s. 29-31, 51-52. Cyt. za: R. D. Putnam, op.cit., s. 190.

⁴⁵ R. D. Putnam, op.cit., s. 191 i przywołana tam literatura.

wspólnoty, zaznaczeniu swojej odrębności na arenie ponadregionalnej w stosunku do feudałów, papieża i cesarza; czy raczej ewolucyjna przemiana nie wystarczyłaby do przeprowadzania zmiany i koniecznym elementem musiała być jakaś grupa możliwych przeprowadzająca zdecydowaną akcję polityczno-prawną. Nie sposób chyba konkluzywnie odpowiedzieć na tak postawione pytanie. Pewny jest natomiast fakt, że już we wczesnych stadiach okresu komunalnego niezwykle istotną rolę grała w niej grupa *milites*, którą w literaturze określa się jako klasę społeczną występującą we wszystkich miastach komunalnych, składającą się z kilku setek rodzin, których zasoby pochodziły z wojny i przywilejów nadanych im przez wspólnotę miejską⁴⁶. Innymi słowy, była to konnica chroniąca mieszkańców komuny i wyprawiająca się przeciw innym miastom. Istnieją badania dowodzące, że *milites* zdominowali urzędy konsularne w pierwszym okresie istnienia komun⁴⁷. Owi *milites* rekrutowali się z różnych warstw społecznych⁴⁸, ale niezwykle ważną okazała się, zwłaszcza w późniejszym okresie, ta część z nich, która przybyła z *contado*, czyli przeprowadzających się do miast zubożałych seniorów⁴⁹.

Wszelkie spory wewnątrz komun w literaturze opisuje się zwykle jako utarczki między dwiema frakcjami (*nobili*, *popolani*), jednak wspomniani już *milites* nie mieszczą się w tej dychotomii. Otton z Fryzyngii w *Gesta Friderici I imperatoris* podaje, że konsulów mianowano lub wybierano spośród trzech stanów: *capitanei*, *valvassores* i *populus*⁵⁰. Co więcej, niektórzy badacze utrzymują, że jakiegokolwiek podziały na klasy czy stany i tak skonstruowane stronnictwa w ramach komuny, nie mają większego sensu, ponieważ na przestrzeni wieków w różnych ośrodkach układy sił politycznych były jedynie układami stronnictw arystokratycznych dzierżących rzeczywistą władzę poprze-

⁴⁶ J. C. Maire Vigueur, *Rycerze i mieszczenie. Wojna, konflikty i społeczeństwo w średniowiecznych Włoszech XII–XIII wieku*, przekł. A. Gabryś, Warszawa 2008, s. 400.

⁴⁷ J. C. Maire Vigueur, op.cit., s. 16.

⁴⁸ Jedynym cenzusem było utrzymanie konia bojowego.

⁴⁹ J. C. Maire Vigueur, op.cit., s. 342.

⁵⁰ Ibidem, s. 349–354.

nieformalne sieci zależności⁵¹. Wniosek z powyższych rozważań płynnie następujący: ustrojowe i prawne aspekty funkcjonowania komun wskazują na istnienie republikańsko-demokratycznych instytucji z szeroko rozwiniętą siecią poziomych zależności, natomiast praktyka polityczna, która zdaje się zawsze odbiegać od modeli, zna różne układy. Pytanie tylko, jak wiele sytuacji odbiegało od tych modeli. Jak zwykle w prawie, pytanie sprowadza się do skali patologii.

Podsumowanie

Niemożliwe jest aby jeden autor mógł zamknąć przebogaty okres komun włoskich w jednym tekście, bo byłby on zbyt prostym uproszczeniem albo bezładnym bełkotem. Postawiona na wstępie teza zdaje się znajdować potwierdzenie w historii. Regiony o długo trwających tradycjach obywatelskich mają zdolność do lepszej organizacji instytucji – zarówno nieformalnych, jak i politycznie sankcjonowanych. Pouczająca wycieczka do czasów średniowiecznych komun pokazuje, jak struktury społeczne, prawne i ustrojowe są jednocześnie autonomicznym wytworem ludności i sposobem oddziaływania na nią. Najlepiej widać to na przykładzie przejścia od rządów podesty do rządów cechów. Spójrzmy na to z perspektywy głównych aktorów, *popolani*. Kadencyjność, kolegialność, wybieralność, praworządność, myślenie o urzędnikach w kategoriach kompetencji, partykularyzm polityczno-prawny (związanie myślenia o swoim życiu z myśleniem o swoim państwie) każdej komuny i biorące się z niego wyobrażenie o wspólnocie interesów (paralelnych do ekonomicznych interesów rzemieślników i kupców) – wszystkie te czynniki w najróżniejszych układach rozbudziły potrzebę egalitarnego zarządzania całym organizmem politycznym. Gdy fundamentalne wartości ustroju komunardzkiego (pamiętać trzeba o wysokiej świadomości prawnej północnowłoskich miast⁵²) okazały się wartościami tylko deklarowanymi, grupa interesu posiadająca go-

⁵¹ J. Heers, *Parties and political life in the medieval west*, Amsterdam–New York–Oxford 1980, s. 68 i n.

⁵² Bolonia z 50 tys. mieszkańców miała około 2 tys. notariuszy! R. D. Putnam, op.cit., s. 193.

spodarczą siłę nacisku doprowadziła do ustrojowych zmian. Można by tu przywołać deleuzjańską formułę rozumienia władzy jako oddzielenia ludzi od tego, co mogą zrobić, czyli mocy⁵³ – w przypadku komun i ich bardziej demokratycznych epizodów to dążenie do zachowania własnej mocy okazało się kluczowe dla funkcjonowania instytucji społeczeństwa obywatelskiego wieki później. Na zakończenie warto też wspomnieć słowa Giuliano Procacciego, że „cała historia Włoch jest antycypowana i zamknięta w mikrokosmosie komunalnym”⁵⁴.

⁵³ Por. G. Agamben, *Nudities*, Stanford 2011, s. 43–45.

⁵⁴ J. A. Gierowski, op.cit., s. 67.