

Magdalena Wilczek

Koncepcja praw człowieka i obywatela w ustawodawstwie Sejmu Wielkiego (1788-1792)

Kwartalnik Prawa Publicznego 3/3, 57-107

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Magdalena Wilczek **

KONCEPCJA PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA W USTAWODAWSTWIE SEJMU WIELKIEGO (1788–1792)

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Rosnące od pocz. XX w. zainteresowanie problematyką praw jednostki zaowocowało podjęciem badań również na gruncie nauk historyczno-prawnych. Jednakże prowadzone kwerendy archiwalne i biblioteczne nie zaowocowały jak dotąd wszechstronną rozprawą podejmującą zagadnienie praw człowieka i obywatela w rozwoju historycznym. Tymczasem niemalże wszystkie współczesne akty prawne z zakresu międzynarodowej ochrony praw jednostki odwołują się bądź nawiązują – jak głosi na przykład fragment preambuły Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4.11.1950 r. – do „wspólnego dziedzictwa ideałów i tradycji politycznych”. Stąd też opracowanie zagadnień z zakresu wolności jednostki w ujęciu historycznym ma konkretny, pragmatyczny wymiar. W studium podejmuję próbę ukazania procesu kształtowania się praw człowieka i obywatela w nowożytnym rozumieniu tego terminu, w świetle ustawodawstwa Sejmu Wielkiego, czyli na przestrzeni lat 1788–1792. Wybór cezur nie jest przypadkowy. W tym bowiem czasie idea odnosząca się do praw podmiotowych stopniowo przybierała formę prawa pozytywnego, w wielu przypadkach obwarowanego sankcją, jak i obejmującego swym zasięgiem coraz szersze kręgi społeczeństwa ówczesnej Rzeczypospolitej¹.

* Mgr Magdalena Wilczek – asystent w Katedrze Historii Ustroju i Prawa w Polsce, Wydział Prawa, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

¹ Idea kodyfikacji prawa rozwinęła się w pełni właśnie w wieku XVIII, choć samo pojęcie jest kontrowersyjne i w literaturze brak zgodności co do tego, jakie treści kryły

„Idea genezy” oraz „idea rozwoju” stanowią fundamenty historycznego myślenia. Nie należy jednak dociekać początków praw człowieka w sposób charakterystyczny dla historii wydarzeniowej, której konstytutywnymi kategoriami są jednostka, polityka i chronologia². Tak ulotna materia, jak kształtowanie się i funkcjonowanie danego prawa, nie poddaje się bowiem stosowanej na jej gruncie metodologii. Bardziej właściwe wydaje się przedstawienie rozwoju praw człowieka i obywatela jako Braudelowską „historię długiego trwania”. Należy przy tym wystrzegać się dokładnego datowania sformułowanej koncepcji lub łączenia jej z konkretnym wydarzeniem historycznym³. Nie powinno się zatem poszukiwać początków praw człowieka wyłącznie w filozofii greckiej, prawie rzymskim, czy też religii chrześcijańskiej. Zasadniczym zaś błędem jest datowanie ich na rok 1776 (Bill Praw Virginii, amerykańska Deklaracja Niepodległości), 1787 (Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki) lub 1789 (francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela)⁴. Wówczas jedynie zastosowano pojęcie praw człowieka i obywatela w sensie normatywnym oraz wyrażono je *expressis verbis*, czego zabrakło w polskiej Ustawie Rządowej z 1791 r. Wojciech Witkowski stwierdził, iż idee i sformułowania zawarte we wspomnianych dokumentach stanowiły „fundamentalną rolę w postępowej myśli europejskiej, szybko też dotarły do Polski”⁵. W moim przekonaniu takie

się pod nim w owym czasie. Po raz pierwszy zostało ono użyte stosunkowo późno, bo w 1800 r. przez J. Benthama, K. Sójka-Zielińska, *Wiek XVIII – wiekiem kodyfikacji* [w:] *Wiek XVIII – Polska i świat. Księga poświęcona Bogusławowi Leśnodorskiemu*, pod. red. A. Zahorskiego, Warszawa 1974, s. 270.

² Por. W. Wrzosek, *Historia–kultura–metafora. Powstanie nieklasycznej historiografii*, Wrocław 1995, s. 10, 16–20.

³ F. Braudel, *Historia i trwanie*, Warszawa 1999, *passim*.

⁴ Por. M. Borucka-Arctowa, *Historyczna ewolucja zasad wolności i równości a koncepcja praw człowieka* [w:] *Państwo. Prawo. Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1989, s. 489–491; F. Compagnoni, *Prawa człowieka: geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, Kraków 2000, s. 34–43; zob. słuszne uwagi E. Stylianidisa, *Wpływ antycznej cywilizacji greckiej na rozwój praw człowieka* [w:] *Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, pod red. B. Banaszaka, Wrocław 1993, s. 120–130; W. Wagner, *Historical and comparative observations of human rights* [w:] J. Justyński (red.), *The origin of human rights. The Constitution of 3 May 1791. The french Declaration of Rights. The Bill of Rights*, Toruń 1991, s. 35–36; P. K. Hartmann, *The french Declaration of the Rights of Man basis of the development of liberty, emancipation and modern democracy in Europe until today* [w:] *The origin of human rights...*, s. 48–57.

⁵ W. Witkowski, *Prawa człowieka w ustawodawstwie Sejmu Wielkiego* [w:] *Wkręgu problematyki władzy, państwa i prawa. Księga jubileuszowa w 70-lecie urodzin Profesora Henryka Groszyka*, pod. red. J. Malarczyka i in., Lublin 1996, s. 331.

ujęcie stanowi deprecjację dorobku polskiego na płaszczyźnie formułowania praw podmiotowych. Katarzyna Sójka-Zielińska nawiązując do polemiki między G. Jellinkiem a E. Boutmym co do „prymatu” amerykańskich Bill of Rights nad francuską Deklaracją słusznie zauważa, że dla historyka prawa równie istotne jest poznanie tych systemów politycznych, gdzie pojęcie praw człowieka kształtowało się w sposób ewolucyjny (do takich systemów zaliczam też Rzeczpospolitą). Autorka nowoczesnego ujęcia uprawnień jednostki poszukuje w myśli kodyfikacyjnej austriackiego Oświecenia. Według niej ogólne sformułowanie praw podmiotowych stanowiło w Austrii narzędzie walki z partykularyzmem prawnym⁶.

Najbardziej poprawne wydaje się dynamiczne ujęcie praw podmiotowych w rozwoju dziejowym (podobny pogląd lansuje Stanisław Salmonowicz)⁷. Istnieją cztery stadia kształtowania się danego prawa, tj.: idealizacja, konceptualizacja, pozytywizacja, realizacja. Etapy te nie muszą jednak następować po sobie w określonym porządku. Ponadto nie zawsze uchwytne jest moment konkretyzacji danej normy prawnej⁸. Przede wszystkim bardzo długo nie myślano kategoriami praw człowieka. Częściej tworzono je *ad hoc* (kierując się np. względami gospodarczymi) i w tej formie stosowano w praktyce⁹. Mogła mieć miejsce również sytuacja odwrotna – rozwój danego prawa zatrzymał się na etapie idei, ewentualnie postulatów (np. przedstawione Sejmowi do dyskusji w grudniu 1789 r. Zasady do poprawy formy rządu wspominały ogólnie o prawach obywateli, ustawodawca natomiast ostatecznie umieścił przepis odnoszący się wyłącznie do praw stanu szlacheckiego)¹⁰.

Stąd też w niniejszej rozprawie kształtowanie się praw człowieka ukazane zostanie jako dynamiczny, ale względnie harmonijny i nieprzerwany proces. Celem publikacji jest również stworzenie katalogu

⁶ K. Sójka-Zielińska, *Pojęcie praw i wolności obywatelskich w myśli kodyfikacyjnej Oświecenia austriackiego*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” (dalej cyt. CPH) 45 1993, z. 1–2, s. 379–380.

⁷ S. Salmonowicz, *Od średniowiecznych przywilejów do osiemnastowiecznych praw człowieka. Przyczynek do genezy praw człowieka w dawnej Polsce*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1992, z. 1, s. 151–160.

⁸ Por. T. Jasudowicz, *Człowiek, jego prawa i obowiązki w nauczaniu Pawła Włodkowica*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1992, z. 1, s. 131–134.

⁹ *Ibidem*, s. 132–133.

¹⁰ *Volumina Legum* (dalej cyt.: VL), t. 9, Kraków 1889, s. 158; Z. Szcząska, *Między konstytucjonalizmem stanowym a nowożytnym [w:] Ku reformie państwa i odrodzeniu moralnemu człowieka. Zbiór rozpraw i artykułów poświęconych dwusetnej rocznicy ustanowienia konstytucji 3 Maja 1791*, pod. red. P. Żbikowskiego, Rzeszów 1992, s. 165.

praw człowieka i obywatela, wyartykułowanych w ustawach sejmowych z lat 1788–1792. Kolejny problem badawczy jest natomiast zdeterminowany przez zagadnienie powyższe. W jakim stopniu były to już prawa podmiotowe w nowożytnym rozumieniu tego słowa, a w jakim przesłanki ich kształtowania? Kto był adresatem poszczególnych praw i wolności?

Podstawę niniejszych rozważań stanowią ustawy sejmowe z lat 1788–1792 oraz XVIII-wieczne źródła stanowiące do nich komentarz i uzupełnienie (pisma polityczne, przekazy narracyjne). Wśród prac podejmujących problematykę praw człowieka i obywatela w ujęciu historycznym przeważają artykuły o charakterze przyczynków. Są to publikacje bardzo wartościowe, ale siłą rzeczy nie wyczerpują one tematu¹¹. Na uwagę zasługuje też rozprawa Ireny Stasiewicz-Jasiukowej traktująca o pojęciu człowieka i obywatela w piśmiennictwie naukowym i podręcznikach polskiego Oświecenia. Jest to opracowanie pod wieloma względami wciąż aktualne i wartościowe¹². Zagadnienie praw człowieka w 2. poł. XVIII w. znalazło się już niegdyś w orbicie zainteresowania historyków ustroju: Jana Baszkiewicza, Marii Boruckiej-Arctowej, Mariana Mikołajczyka, Stanisława Salmonowicza, Zbigniewa Szcząski, Wojciecha Witkowskiego¹³. Ponadto badacze coraz częściej sygnalizują powyższy problem przy okazji analizy takich kwestii, jak: ustrój sądownictwa, reforma prawa karnego, przeobrażenia ustrojowe państw, doktryny polityczne i prawne¹⁴. Ustawodawstwo Sejmu Wielkiego, ze

¹¹ Zob. np. K. Bobowski, *Polskie tradycje praw człowieka a zagrożenia podstaw tych praw przez współczesny relatywizm kulturowy* [w:] *Vitae historicae. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Lechowi A. Tyszkiewiczowi w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, pod red. M. Golińskiego i S. Rosika, Wrocław 2001, s. 445–448; T. Jasudowicz, op. cit., s. 131–149; S. Salmonowicz, op. cit., s. 151–160; Z. Szcząska, *Ku polskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela* [w:] *Z przeszłości konstytucjonalizmu polskiego. Materiały sesji*, „*Studia Iuridica*” 1992, z. 24, s. 27–33.

¹² I. Stasiewicz-Jasiukowa, *Człowiek i obywatel w piśmiennictwie naukowym i podręcznikach polskiego Oświecenia*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1979.

¹³ J. Baszkiewicz, *Prawa człowieka i obywatela: deklaracje i gwarancje (W dwóch setlecie Rewolucji Francuskiej)*, „*Państwo i Prawo*” 1989, nr 7, s. 3–12; M. Borucka-Arctowa, op. cit., s. 489–500; M. Mikołajczyk, *Z badań nad zagadnieniem nietykalności osobistej w okresie Sejmu Czteroletniego* [w:] *W dwusetną rocznicę wolnego Sejmu. Ludzie–państwo–prawo czasów Sejmu Czteroletniego*, pod red. A. Lityńskiego, Katowice 1988, s. 142–152; S. Salmonowicz, *Les droits l'Homme dans la Constitution du 3 Mai 1791 et la tradition des libertés de la noblesse polonaise* [w:] *The origin of human rights...*, s. 59–68; Z. Szcząska, *Ku polskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela...*; W. Witkowski, op. cit., s. 331–337.

¹⁴ Zob. np.: zbiór studiów *Humanitarian traditions of the Polish criminal procedure*, pod red. S. Waltosia, ZN UJ, nr DCXLVIII, *Prace Prawnicze*, z. 102, Warszawa–Kraków 1983; A. Lityński, *Problem reformy prawa karnego na Sejmie Czteroletnim*

szczególnym uwzględnieniem Ustawy Rządowej było dotychczas przedmiotem wielu rozpraw. Wśród nich wspomnieć godzi się należące już do klasyki przedmiotu prace: Waleriana Kalinki, Jerzego Łojka, Bogusława Leśnodorskiego, Emanuela Rostworowskiego. W ostatnich latach problematykę tę podejmują m.in.: Marian Kallas, Henryk Kocój, Jerzy Kowecki, Jerzy Michalski, Zbigniew Szcząska. Przeglądu dorobku historiografii polskiej odnoszącej się do Ustawy Rządowej, dokonał Andrzej Wierzbicki w rozprawie „Konstytucja 3 Maja w historiografii polskiej”¹⁵. Praca ta jest krytycznym spojrzeniem na dotychczasowe ustalenia badaczy, poczynwszy od autorów XIX-wiecznych aż po 2. poł. XX wieku.

W niniejszym studium zastosowano następujące metody badawcze. Z punktu widzenia metodologii historii, ustawy sejmowe jako źródło historyczne analizowano w oparciu o gramatyczną metodę krytyki wewnętrznej, głównie ze względu na niejednoznaczność takich pojęć, jak: „człowiek”, „obywatel”, „naród”. Z kolei spojrzenie na zgromadzone dokumenty jako *sensu stricto* tekst prawny wymaga zastosowania wykładni celowościowej. Oparcie wywodów o wykładnię gramatyczną i systemową nie pozwala bowiem na wyprowadzenie konkluzji prawno-dogmatycznych. Wynika to z faktu, że normy są dość ogólnikowe i stosowane przez ustawodawcę niekonsekwentnie. Ponadto u podstaw konkretnej regulacji z zakresu uprawnień podmiotowych leży przede wszystkim cel (zamiar) prawodawcy, który jest dodatkowo zdeterminowany przez czynniki historyczne i światopoglądowe¹⁶. Nieostrość poszczególnych pojęć wynika także z trudności, jakie napotkali XVIII-wieczni twórcy kodeksów i konstytucji. Nie było – i nie jest – łatwo przełożyć filozoficzne pryncypia na język konkretnych rozwiązań prawnych. Między tradycyjnymi czynnikami określającymi przynależność stanową a prawnonaturalnym pojęciem wolności przyrodzonej, która jest atrybutem każdej istoty ludzkiej była zbyt wielka różnica¹⁷. Stąd też w analizowanych tekstach prawnych epoki aż roi się od połowicznych rozwiązań, pojęć nieostrych i zasad o treści wyłącznie deklaratywnej. Należy

[w:] *Ku reformie państwa...*, s. 175–188; T. Opas, *Z badań nad zagadnieniem wolności osobistej mieszczan miast prywatnych w Polsce XVII i XVIII wieku*, CPH, 35 1983, z. 1, s. 59–95; B. C. Witte, *Inicjatywy liberalne w dziedzinie praw człowieka [w:] Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, s. 131–138.

¹⁵ A. Wierzbicki, *Konstytucja 3 Maja w historiografii polskiej*, Warszawa 1993.

¹⁶ M. Nowak, *Trzy generacje praw człowieka. Ich znaczenie w świetle przesłanek ideowych i historycznych oraz w świetle ich genezy [w:] Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona...*, s. 105–119.

¹⁷ K. Sójka-Zielińska, *Pojęcie praw i wolności...*, s. 383.

zatem wyjść poza analizę samej normy prawnej, gdyż istotne są warunki, w jakich ona działała oraz to, jak ówczesnie ją rozumiano i interpretowano.

2. POJĘCIE, ŹRÓDŁA, ADRESACI ORAZ RATIO LEGIS PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA

Legalna definicja praw człowieka i obywatela w XVIII-wiecznej Rzeczypospolitej nie została sformułowana. W naukach historyczno-prawnych także zauważa się brak opracowanego i uznanego przez badaczy katalogu pojęć. Najczęściej stosuje się w odniesieniu do okresu staropolskiego określenia zaczerpnięte ze współczesnego prawa międzynarodowego, nie bacząc na różnice leksykalne¹⁸. Terminami współczesnymi można posługiwać się w ostateczności, z rozmysłem i tylko wówczas, gdy brak ich odpowiedników w języku epoki (co też czynię w niniejszej publikacji). Zastosowanie takich pojęć, jak: „prawa człowieka”, „obywatel”, „gwarancyjna funkcja prawa”, „słuszny i sprawiedliwy proces” etc. są uzasadnione kreowaniem przeszłości za pomocą wiarygodnych poznawczo narzędzi¹⁹. Stosunek współczesnej nauki historycznej jest stosunkiem kultury do innej kultury (także kultury prawnej odległych dziejowo społeczeństw), zatem przenoszenie współczesnych pojęć do języka staropolskiego nie może w konsekwencji prowadzić do zafałszowania przeszłości²⁰. Ludzie w okresie Oświecenia – podobnie zresztą jak w każdym czasie – mniej lub bardziej świadomie tworzyli określone kategorie myślowe (należą do nich także określenia „prawa człowieka” – „prawa obywatela”), które trudno jest zdefiniować. Na problem ten składają się m. in. rozbieżności między literą prawa a praktyką oraz znikoma świadomość prawna ówczesnego społeczeństwa.

Pojęcie praw człowieka funkcjonowało w pismach politycznych i traktatach moralnych. Było ono przy tym różnie pojmowane przez poszczególnych autorów, zaś prawa podmiotowe określano najczęściej za pomocą desygnatów. Doskonale znany w kręgach polskich intelektualistów John Locke podkreślił wolność dysponowania swoimi działa-

¹⁸ Por. J. Węgier, *Język i styl Ustawy Rządowej z 3 Maja 1791 r. w świetle norm odrodzonego języka epoki Oświecenia (wybrane zagadnienia)* [w:] *Ku reformie państwa...*, s. 91–96.

¹⁹ W. Wrzosek, *Tezy o historii w końcu XX wieku*, „Przegląd Bydgoski” 1996, nr 7, s. 52–58.

²⁰ Idem, *Historia–kultura–metafora...*, s. 13–14.

niami, mieniem i osobą w granicach prawa natury, niezależnie od woli drugiego człowieka²¹. Stanisław Staszic z uprawnień istoty ludzkiej wyprowadził takie oto przymioty: równość (od urodzenia), wolność i własność²². Stanisław Konarski powtórzył za Arystotelesem: „Jeżeli zwierzętom, daleko bardziej ludziom przyrodzona jest wolność”²³. Przebywający w kręgu Stanisława Leszczyńskiego Gabriel F. Coyer podkreślił, że wszyscy ludzie urodzili się równi sobie, a prawda ta jest niezmienna. Jeśli jednak nierówność stanowi konsekwencję obiektywnych warunków, należy ją przynajmniej – jak napisał autor – złagodzić wolnością naturalną i równością²⁴. Prawa podmiotowe pojmowano już zatem w oświeconych kręgach jako wartość fundamentalną i pierwotną²⁵.

W ramach historycznego ujęcia problemu termin „prawa człowieka” wystarczy ograniczyć do wolności jednostki. Uprawnienia podmiotowe oznaczały również korelację praw i obowiązków danej osoby (podmiot uprawniony był jednocześnie podmiotem zobowiązanym). Dla przykładu w Prawach kardynałnych niewzruszonych z 1791 r., ustawodawca ustanawiając wolność słowa zaznaczył, iż granicę tej wolności będą stanowić m. in. dobra osobiste innych osób. Oznaczało to, że adresat normy uprawniony do korzystania z dobrodziejstw wolności słowa był jednocześnie zobowiązany do respektowania – jak napisano – „sławy bliźniego swego”²⁶. Według fizjokratów człowiek „epoki rozumu” powinien rozumieć sens współzależności praw i obowiązków, gdyż „nie ma należytości bez powinności, nie ma powinności bez należytości”²⁷.

Realiom XVIII-wiecznym najlepiej odpowiada następująca klasyfikacja praw podmiotowych²⁸. Naczelne miejsce zajmowały prawa oso-

²¹ J. Locke, *O stanie natury, II traktat o rządzie* (fragment) [w:] *Wybór tekstów źródłowych z historii doktryn polityczno-prawnych*, opr. J. Justyński, Toruń 1994, s. 82.

²² S. Staszic, *Przestrogi dla Polski* (fragment) [w:] *Wybór tekstów źródłowych...*, s. 132.

²³ S. Konarski, *O uszczęśliwieniu własnej ojczyzny* [w:] *Czasy saskie. Wybór źródeł*, opr. J. Feldman, Kraków 1928, s. 244.

²⁴ G. F. Coyer, *Histoire de Jean Sobieski, roi de Pologne* [w:] *Czasy saskie...*, s. 160.

²⁵ W. Lang, *The Philosophical Foundations of Human Rights* [w:] *The origin of human rights...*, s. 13–19.

²⁶ [Wolność słowa], VL, t. 9, s. 204.

²⁷ I. Stasiewicz-Jasiukowa, op. cit., s. 9.

²⁸ Por. podział zastosowany przez K. v. Martiniego w austriackim kodeksie cywilnym. Wolności jednostki podzielił on na prawa przyrodzone (prawo do życia, do rozwijania sił cielesnych i duchowych) oraz prawa nabyte (przyznane obywatelom i zapisane w pozytywnym porządku prawnym), K. Sójka-Zielińska, *Pojęcie praw i wolności...*, s. 398–390. Na istnienie dwóch rodzajów praw zwrócił uwagę S. Leszczyński. Wyróżnił on prawa cywilne oraz moralne. Pierwsze z nich to prawa stanowione, spisane i opublikowane, obwarowane sankcją za ich nieprzestrzeganie. Prawa moralne natomiast uoż-

biste. Wśród nich wyróżnić należy prawa pierwotne (naturalne), prawa cywilne i prawa kryminalne.

Prawa pierwotne, to te możliwości istoty ludzkiej, które wynikają z samego faktu bycia człowiekiem i winny być niezależne od czynników zewnętrznych, zwłaszcza władzy państwowej. Tę grupę praw trafnie charakteryzuje definicja Ulpiana: „*Ius naturale est, quod natura omnia animalia docuit (...)*”. Ich źródłem może być Bóg (uzasadnienie teologiczne) bądź natura (uzasadnienie świeckie, częściej przywoływane w Oświeceniu). Standard minimalny tychże uprawnień to prawo do życia, do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz poszanowanie własności.

Legalna definicja praw cywilnych umieszczona została wśród ogólnej regulacji dotyczącej funkcjonowania sejmów (maj 1791 r.), tak więc nie ma potrzeby zbędnego odwoływania się do określeń późniejszych. Stwierdzono, iż „Pod wyrazem praw cywilnych oznaczają się te, które stanowią podług jakich prawideł winne obywatele między sobą zachować się w prywatnych swoich własnościach, względach i umowach”²⁹ (czyli np. rozporządzanie własnością, wolność umów).

Ustawodawca wyjaśnił również, jak należy rozumieć prawa kryminalne. Wskazał, że „Pod wyrazem praw kryminalnych oznaczają się te, które w uczynkach obywateli przestępstwa określają, i kary za nie wyznaczają”. Prawa te przybierały najczęściej postać gwarancji procesowych³⁰.

W okresie staropolskim wyodrębnić można ponadto: prawa polityczne (tożsame z prawami obywatelskimi i powiązane z istotą samorządu³¹) oraz prawa gospodarcze, socjalne i kulturalne³². Dwa ostatnie z wymienionych uprawnień w XVIII w. uregulowane zostały częściowo. Ustawodawca czynił zadość oczekiwaniom społecznym w tym zakresie poprzez podejmowanie działań *ad hoc* i doraźne rozwiązywanie najbardziej palących bolączek związanych z włóczęgostwem, dostępem do edukacji, stratami wojennymi lub klęskami elementarnymi. Prawa socjalne i kulturalne nie były ówczesznie ujęte w odrębną kategorię i pojmo-

samił z prawami naturalnymi, które swój początek i byt wywodzą z istoty człowieczeństwa. Są one ważniejsze od praw pozytywnych, ale nie są samoistne. Należy je bowiem uzupełnić o *ius humana*, które za pomocą sankcji zapewni funkcjonowanie sprawiedliwości naturalnej. Było to nawiązanie do koncepcji Cyncerona, L. Dubel, *Historia doktryn politycznych i prawnych do końca XIX wieku*, Warszawa 2002, s. 263.

²⁹ VL, t. 9, s. 258.

³⁰ Ibidem.

³¹ A. Lityński, *Samorząd szlachecki w Polsce XVII–XVIII wieku*, „Kwartalnik Historyczny” 1992, nr 4, s. 17–34.

³² Por. M. Nowak, op. cit., s. 107–115.

wane jako prawa podmiotowe. Brak regulacji systemowej nie oznaczał jednak braku stosownych rozwiązań legislacyjnych. Prawo do życia jest podstawowym i fundamentalnym prawem człowieka. Nie jest jednak uprawnieniem samoistnym. Implikuje bowiem szereg innych, niezbędnych do właściwej egzystencji praw jednostkowych o charakterze mentalnym, kulturowym i materialnym. Prawo do życia jest ściśle powiązane z prawem do godnego życia, dlatego też uprawnienia socjalne i kulturalne są integralną częścią praw podmiotowych i w niniejszych rozważaniach nie są pominięte³³. Podkreślić jednakże należy, że prawa te ewoluują dość wolno, a ich rozwój nie zakończył się w zasadzie aż do dnia dzisiejszego. Realizacja tychże uprawnień związana jest bowiem bezpośrednio z możliwościami finansowymi państwa i ten powód pozostał niezmienny od czasów dawnej Rzeczypospolitej³⁴.

Problemy rodzi określenie zakresu używanych w ustawach sejmowych, jak i w samej konstytucji, pojęć: „obywatel” i „naród”. Jan Jakub Rousseau sugerował nawet, że pojęcie „człowiek” nie przystaje do pojęcia „obywatel”, ze względu na trudność, jaką rodziła harmonizacja praw i obowiązków istoty ludzkiej z powinnościami obywatelskimi. Na tę przeszkodę natrafiali zresztą również polscy prekursorzy koncepcji praw podmiotowych³⁵. Hugo Kołłątaj wprost stosował termin „naród” i rozumiał go jako społeczność obejmującą ogół mieszkańców kraju, w tym również chłopów i była to doktryna jak na owe czasy dość nowatorska³⁶. Gotfryd Lengnich deklарował co prawda, że pod pojęciem „obywatel” rozumie wszystkich pozostających pod władzą króla, tj. szlachtę, mieszczan i chłopów, ale dalsze jego wywody przeczą jednak przytoczonej pierwotnie tezie. Po skonfrontowaniu własnych przekonań z literą prawa, autor przyznał, że w Polsce jedynie szlachta „obywatelem się zowie”³⁷. S. Staszic *civitatіs* pojmował liberalnie. Nie pokuśił się co prawda o wyrażenie zakresu stosowanego pojęcia *explicite*, aczkolwiek analiza jego tekstów pozwala przypuszczać, że pod poję-

³³ Przedstawiciele doktryny zwracają uwagę, że w przypadku współczesnego pojmowania praw gospodarczych, socjalnych i kulturalnych również widoczne są dwie przeciwstawne tendencje. Według pierwszej z nich uprawnienia te nie są co do zasady prawami człowieka. Drugi z poglądów sugeruje natomiast, iż prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne są szczególną grupą uprawnień podmiotowych, na tle których ujawnia się społeczna natura człowieka, C. Mik, *Zbiorowe prawa człowieka. Analiza krytyczna koncepcji*, Toruń 1992, s. 215 i n.

³⁴ Por. M. Borucka-Arctowa, op. cit., s. 495–496.

³⁵ I. Stasiewicz-Jasiukowa, op. cit., s. 9.

³⁶ *Mowa Kołłątaja na Sejmie dn. 28 czerwca 1791 r.* [w:] *Kuźnica Kołłątajowska. Wybór źródeł*, opr. J. Kowecki, Warszawa 1991, s. 137–146.

³⁷ G. Lengnich, *Prawo polspolite Królestwa Polskiego*, t. 2, Kraków 1836, s. 206.

ciem „obywatel” mieszczanin z Piły rozumiał każdego człowieka. Społeczność określił jako „moralną istność”, której członkami są obywatele. Jeden jest równy drugiemu, nikt nie ma legitymacji, by szkodzić innym ludziom, zaś przyczynianie się do szczęścia i pomnażania dobra współobywateli uważa się za największą cnotę. Naród w rozważaniach pisarza jest synonimem integracji ogólnospołecznej, która jest przeciwieństwem stanowego partykularyzmu³⁸. Takie utopijne sformułowania, miały raczej charakter propagandowy i nikłe szanse na realizację, aczkolwiek były wyrazem zmian mentalności w społeczeństwie oświeceniowym. Już z powyższych egzemplifikacji wynika zatem, że w materiale źródłowym epoki terminy „naród” i „obywatel” pojmowane są niejednoznacznie, co nie ułatwia skonstruowania zadowalającej i pełnej definicji.

Nawiązując do pytania postawionego niegdyś przez Juliusza Bardacha: „Czy istniało obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej”, należy odpowiedzieć, że nie w znaczeniu *par excellence* nowoczesnym³⁹. Ustrój stanowy wyznaczał bowiem różny dla poszczególnych warstw społecznych zakres praw i przywilejów. Truizmem jest stwierdzenie, że w Pierwszej Rzeczypospolitej pełnią praw obywatelskich cieszyła się szlachta, sama określająca siebie mianem narodu politycznego. Implikowało to szeroki zakres swobód, realny udział w sprawowaniu władzy państwowej oraz sprawowanie funkcji kontrolnej⁴⁰. Naród polski zaś – z punktu widzenia cudzoziemca – składał się z trzech stanów: „szlachty będącej wszystkim, mieszczan będących niczem, i włościan, którzy są mniej niż niczem”⁴¹. Obraz ten nie odbiegał znacząco od rzeczywistości. Ustawa Rządowa z 3.5.1791 r. zachowała co prawda wszystkie swobody, wolności i pierwszeństwa szlacheckie, zniosła jednak priorytet urodzenia, łącząc go z posiadaniem ziemi⁴². Skłania to do stwierdzenia, że wbrew deklaracji, iż „wszystkę szlachtę równymi być między sobą uznajemy (...)”⁴³, owa równość w odniesieniu do sprawowania władzy usta-

³⁸ S. Staszic, *Uwagi nad życiem Jana Zamoyskiego*, Kraków 1861, s. 12–15; A. Wałicki, *Idea narodu w polskiej myśli oświeceniowej*, Warszawa 2000, s. 69.

³⁹ J. Bardach, *Czy istniało obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej? W związku z pracą S. Grodziskiego, Obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej*, CPH 1965, 17, z. 2, s. 261–266.

⁴⁰ Idem, *Naród polityczny i jego przemiany (1493–1993)* [w:] *Społeczństwo obywatelskie i jego reprezentacja (1493–1993)*, pod red. J. Bardacha przy współ. W. Sudnika, Warszawa 1995, s. 9–21.

⁴¹ J. J. Rousseau, *Uwagi nad rządem Polski*, opr. M. Starzewski, Kraków 1924, s. 23.

⁴² [Prawa polityczne], VL, t. 9, s. 234.

⁴³ [Prawa polityczne], *Konstytucja 3 Maja 1791. Statut Zgromadzenia Przyjaciół Konstytucji*, opr. J. Kowecki, Warszawa 1991, art. II, s. 94–96.

wodawczej była *de iure* ograniczona. Podkreślić jednakże należy, że uzależnienie wykonywania praw obywatelskich od posiadania dziedzicznej posesji nie pozbawiało części szlachty znamion obywatelstwa. Pozostawało jednak w sprzeczności z równością, do jakiej przywykli panowie bracia, a która pozwalała „równo radzić, równo zdania dawać, równo kreskować, równo w każdą Państwa materyą wchodzić”⁴⁴.

Jak wspomniano wyżej nie zrodziła się jeszcze w owym czasie koncepcja *civitatis* pełnego i powszechnego. Nie należy poszukiwać przesłanek obywatelstwa *sensu stricto* w XVIII-wiecznych regulacjach dotyczących miast⁴⁵. Szlachta w dobie reform Sejmu Wielkiego jedynie rozciągnęła pewne prerogatywy obywatelskie na mieszczan posesjonatów miast królewskich, gwarantując im dostęp do urzędów, stopni oficerskich i godności, niezależny od szlachty samorząd oraz ograniczony do plenipotentów z prawem głosu w sprawach miejskich udział w Sejmach⁴⁶. W tych warunkach o ewentualnych prawach obywatelskich chłopów w ogóle nie mogło być jeszcze mowy. Enigmatyczna deklaracja zawarta w Konstytucji 3 Maja o wzięciu chłopów „pod opiekę prawa i rządu krajowego” stanowiła normę programową, która miała być zrealizowana w przyszłości⁴⁷. Analiza aktów prawnych z lat 1788–1792 skłania do przypuszczenia, iż pojęciami tymi nie operowano konsekwentnie, a nawet zauważa się tendencję do szafowania nimi w celu osiągnięcia rezultatu propagandowego. Są to tzw. słowa–klucze, których zadaniem jest wywołanie u odbiorców pożądanych przez ustrojodawcę emocji⁴⁸.

W preambule zwrot „naród” jest tożsamy z pojęciem „szlachta”. Sformułowanie: „Stanisław August z Bożej łaski i woli narodu król polski (...)” nie nasuwa wątpliwości interpretacyjnych, gdyż prawo elekcji władcy przysługiwało wyłącznie szlachcie⁴⁹. Gdy prawodawcy podejmują wątek wolności wewnętrznej ogółu oraz dobra powszechnego, pojęcie narodu jest już rozumiane szerzej. Zastrzeżono jedynie, iż los owego

⁴⁴ S. Konarski, *O skutecznym rad sposobie albo o utrzymywaniu ordynaryjnych seymow*, Warszawa 1923, s. 136.

⁴⁵ Podobny pogląd wyraża J. Bardach, *Czy istniało obywatelstwo...*, s. 265, odmienny S. Grodziski, *Obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej*, Kraków 1963, s. 176–177.

⁴⁶ [Prawa polityczne], VL, t. 9, s. 215–219.

⁴⁷ [Kwestia chłopska], *Konstytucja 3 Maja...*, art. IV, s. 97; M. Kallas, *Polskie konstytucje* [w:] *Britannica. Edycja polska*, t. 33, 2003, s. 431–433.

⁴⁸ S. Dubisz, *Komentarz stylistyczny do tekstu „Ustawy Rządowej z dnia trzeciego maja 1791 r.”* [w:] *Epoka Konstytucji 3 Maja*, pod red. S. Dubisza, Warszawa 1983, s. 73–82.

⁴⁹ *Konstytucja 3 Maja...*, preambuła, s. 93.

narodu jest powierzony w ręce uchwalających konstytucję posłów, czyli przedstawicieli szlachty⁵⁰. W art. II Ustawy Rządowej sformułowanie „źrenica wolności obywatelskiej” odnosi się do wolności i własności *nobiles* (umieszczono je wśród regulacji dotyczących prerogatyw szlachty)⁵¹. Do pierwszego stanu w państwie jest także adresowany art. V – Rząd, czyli oznaczenie władz publicznych. Na tle jego pierwszych słów ujawnia się z całą siłą owa sygnalizowana przeze mnie niekonsekwencja pojęciowa. Ustrojodawca reguluje w tym miejscu funkcjonowanie rządu. Zastosowano obok siebie zwroty: „władza społeczności ludzkiej”, „wola narodu” i „wolność obywatelska” [„Władza społeczności ludzkiej początek swój bierze z woli narodu (...) Aby więc całość państw, wolność obywatelska i porządek społeczności w równej wadze na zawsze zostały, trzy władze rząd narodu polskiego składać powinny (...)”]. Kontekst użycia pierwszego z określeń skłania do przypuszczenia, że pomimo szerokiego znaczenia słowa „społeczność”, chodzi o szlachtę. Tylko ona dysponowała przecież w dalszym ciągu realną możliwością sprawowania władzy. „Wola narodu” natomiast to synonim stanów sejmujących. Gwarancja wolności obywatelskiej jest już jednak pojęta odmiennie. *De iure* przepis miał zabezpieczać praworządność i wolność wszystkich mieszkańców Rzeczypospolitej (taki wniosek nasuwa się w wyniku zastosowania wykładni literalnej). *De facto* jednak umieszczony wśród regulacji dotyczących ustroju władz państwowych, konserwował prerogatywy szlacheckie. Pozostałym stanom Ustawa Rządowa nie pozwalała bowiem efektywnie wpływać na sposób i zakres funkcjonowania organów państwowych⁵².

Pojęcie „naród” lub „obywatel” nie występuje natomiast w ogóle w art. IV – Chłopi włościanie. Używa się w tym miejscu takich określeń, jak: „lud”, „ludzkość”, „wszyscy ludzie”. Nie zastosowano zatem żadnych zwrotów, które niosłyby treść prawną i wyposażały włościan choćby w *quasi* prawa obywatelskie. Na tej rozwiązanej połowicznie płaszczyźnie zaznaczył się właśnie konserwatyzm społeczny szlachty. Posłowie Sejmu Wielkiego nie uwzględnili pojawiających się głosów, iż jest to „najliczniejsza i najpotężniejsza narodu część”⁵³.

W art. XI, regulującym funkcjonowanie sił zbrojnych pojęcia „naród” i „obywatele” (zastosowano liczbę mnogą) odnoszą się do ogółu społeczeństwa. Tak więc obowiązkiem całego narodu jest obrona nie-

⁵⁰ Ibidem, s. 93.

⁵¹ Ibidem, art. II, s. 94–96.

⁵² Ibidem, art. V, s. 98.

⁵³ J. Michalski, *Geneza Konstytucji 3 Maja* [w:] *Konstytucja 3 Maja i jej tradycje*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1992, s. 17.

podległości Ojczyzny w razie zagrożenia jej granic. Wszyscy bez wyjątku obywatele nazwani zostali „obrońcami całości i swobód narodowych”⁵⁴. W ustawie Wymiar obywatelskiej sprawiedliwości ku powszechnej kraju obronie (12.05.1792), zastosowano jeszcze szersze uogólnienie. Zapelowano wówczas do wszystkich mieszkańców kraju, aby „powszechna ojczyzny pomyślność była interesem każdego obywatela i dobro każdego obywatela interesem wszystkich”⁵⁵.

Zauważyć można przy tej okazji pewną prawidłowość. W przypadku, gdy sankcjonowano powinności Polaków, chętniej odchodzono od różnic stanowych. Słusznie więc zauważył H. Kołłątaj, że Konstytucja 3 Maja była łagodną rewolucją. Szlachta nadal pozostała pierwszym stanem w Rzeczypospolitej, tylko ona cieszyła się pełnią praw obywatelskich i do niej w większości adresowane były prawa podmiotowe. Mieszczanstwu stworzono warunki do stopniowego przenikania w szeregi stanu szlacheckiego, a status mniejszości narodowych (szczególnie Żydów) oraz chłopów uregulowano połowicznie. Dał temu wyraz Ignacy Potocki, który komentując Zasady do poprawy formy rządu z 1789 r. w liście do Eliasza Aloego pisał, iż jest w nich mowa o prawach, lecz „nie człowieka (l’homme), lecz szlachcica (du gentilhomme)”. Dodał przy tym: „Wystarczy, aby chłopci stali się grzeczni”⁵⁶. W XVIII-wiecznych pismach politycznych autorzy zgłaszali raczej postulaty *de lege ferenda*. Praktyka sejmowa pokazała natomiast, iż nie zawsze stawały się one literą prawa. Jeszcze trudniej było zastosować je w praktyce.

Najpoważniejszym argumentem skłaniającym do stwierdzenia, iż w przypadku ustawodawstwa Sejmu Wielkiego mamy do czynienia jedynie z załączkami praw człowieka i obywatela, jest brak uniwersalizmu w odniesieniu do większości regulacji. Wśród norm z zakresu praw podmiotowych zauważa się przewagę przepisów solidarnościowych (kolektywnych), skierowanych do stanów uprzywilejowanych. Reforma prawa zmierzała w kierunku rozszerzania przez ustawodawcę zakresu podmiotowego danej normy prawnej. Proces ten można określić mianem ewolucji wertykalnej praw człowieka. Był on jednak stosowany raczej rzadko. Rozwiązanie to przyjęto w prawie o miastach z 18.4.1791 r. Wówczas prerogatywy tradycyjnie przysługujące wyłącznie szlachcie, rozciągnięto na mieszczan z miast królewskich. Wśród nich znalazły się prawa stanowiące dotąd źrenicę szlacheckiej wolności, z przywilejem „neminem captivabimus nisi iure victum” włącznie. Ograniczeniem

⁵⁴ *Konstytucja 3 Maja...*, art. XI, s. 111–112.

⁵⁵ VL, t. 9, s. 442.

⁵⁶ Cyt. za Z. Szcząska, *Między konstytucjonalizmem stanowym a nowożytnym...*, s. 165–168.

zakazu aresztowania mieszczanina bez ważnego wyroku sądowego było złapanie przestępcy na gorącym uczynku. Przepis ten nie dotyczył ponadto – jak zapisano – „podstępnych bankrutów”, którzy nie będą w stanie wpłacić kaucji w określonej przez sąd wysokości⁵⁷.

Znacznie częstszą praktyką było stwarzanie przez prawodawcę warunków umożliwiających liczebne powiększanie się kręgu uprawnionych, z formalnym zachowaniem zakresu podmiotowego danej normy (ewolucja horyzontalna praw człowieka). Wyrazem tego zabiegu były przepisy ułatwiające awans zawodowy i nobilitację. W konsekwencji miało następować powolne przenikanie się stanów. Rozwiązanie to odnosiło się głównie do mieszczan. W Zasadach do projektu o miastach (marzec 1791 r.) założono, że na każdym Sejmie miało zostać nobilitowanych 30 osób. Warunkiem przyjęcia w szeregi szlachty było spełnienie określonych wymogów, takich jak: osiągnięcia wojskowe, zakładanie manufaktur, prowadzenie handlu produktami krajowymi, rekomendacje posłów ziemskich, opinie miast⁵⁸. Ułatwiono dostęp do pierwszego stanu w państwie bankierom zasłużonym dla kraju⁵⁹. Z drugiej natomiast strony zniesiono przepisy zakazujące szlachcie trudnienia się handlem i rzemiosłem w miastach⁶⁰.

Reformy te zostały jednak skrytykowane przez komentatorów politycznych epoki. Powtarzano sobie modny wówczas sarkazm, że w wyniku wprowadzonych zmian „wszyscy będą równi, wszyscy będą szlachcą”⁶¹. Współczesna historiografia dostrzega natomiast w takim rozwiązaniu czynnik osłabiający mieszczaństwo⁶². Nie brak było również głosów popierających pomysł harmonijnego, ale powolnego przenikania się stanów (czyli w rzeczywistości utrzymania *status quo*). Po części wpływ miała na to sytuacja w ogarniętej rewolucją Francji. Panujące w tym czasie nastroje oddaje wiersz Franciszka J. Makulskiego „Do mieszczan”. Powstał on już po 18.4.1791 r. i w swej ogólnej wymowie popierał aspiracje mieszczaństwa do emancypacji. Niósł jednocześnie rodzaj przesłania, by pochopnie nie rozciągać praw na szerokie rzesze społeczeństwa, gdyż może to zburzyć istniejący porządek i doprowadzić do bezprawia:

„Lecz gdy się stany z sobą pomieszają,
Niechaj Francuzi nauczą,

⁵⁷ [Gwarancje procesowe], VL, t. 9, s. 215–219; M. Mikołajczyk, op. cit., s. 143–146.

⁵⁸ Ibidem, s. 214–215.

⁵⁹ Ibidem, s. 194–195.

⁶⁰ Ibidem, s. 215–216.

⁶¹ Cyt. za J. Michalski, op. cit., s. 18.

⁶² Zob. np. Z. Witkowski, op. cit., s. 334–335.

Jakie bezprawia z tego wynikają,
Jaki jest nieład, jak mruczą
Jedni na drugich, ile krwi rozlania,
Zbrodniom potuchy, a cnót ukarania”⁶³.

Niemniej z perspektywy praw człowieka i obywatela docenić należy, iż pojawiły się inne, oprócz urodzenia, czynniki umożliwiające awans społeczny: majątek, wykształcenie, prowadzona działalność gospodarcza, służba wojskowa.

Ustawodawca uzasadniając bądź rozszerzając prawa podmiotowe przywoływał najczęściej argument z efektywności gospodarczej. Poprawa położenia mieszczan nie była wyłącznie przejawem realizacji pewnej uniwersalnej koncepcji. Doktryna zwracała uwagę szlachty, iż w jej interesie – jako producentów rolnych – leży kwestia podniesienia zamożności miast, by stanowiły one chłonny rynek zbytu⁶⁴. Racja ekonomiczna okazała się niewystarczająca w przypadku regulacji odnoszących się do kwestii chłopskiej. Konieczność poprawy położenia tej warstwy społecznej uzasadniano małą wydajnością pracy pańszczyźnianej. Istniał jednak zbyt duży rozdźwięk między teorią a praktyką, a wszelkie odważniejsze próby przeprowadzenia reform na wsi były tłumione w zarodku przez cały wiek XVIII. Zbyt daleko idące ograniczenia poddaństwa chłopów w Zbiorze praw sądowych Andrzeja Zamoyckiego były powodem odrzucenia projektu przez Sejm w 1780 r⁶⁵. *Ratio legis* praw podmiotowych stanowiła również – stosując określenie Adolfa Pawińskiego – „retoryka w stylu rokoko”. Powoływano się zatem na pomyślność narodu, suwerenność Rzeczypospolitej, sławę króla, bezpieczeństwo obywateli, usprawienie wymiaru sprawiedliwości, oświecenie mieszkańców poprzez upowszechnianie edukacji, a nawet tradycję⁶⁶. Przyznać jednak należy, że z wymienionymi deklaracjami wiązały się konkretne rozwiązania prawne.

Przy każdej ku temu okazji podkreślano z całą mocą, iż wola narodu to „najpierwsze prawo, które ma być zabezpieczone”⁶⁷. Z woli sejmującej szlachty wywodziły się zatem także prawa podmiotowe. Źródła praw człowieka w samej istocie człowieczeństwa i godności osoby ludz-

⁶³ F. J. Makulski, *Do mieszczan [w:] Wiersze polityczne Sejmu Czteroletniego, cz. 2: 1790–1792*, Warszawa 2000, s. 172–175.

⁶⁴ J. Michalski, op. cit., s. 16.

⁶⁵ Ibidem, s. 17.

⁶⁶ Zob. np. VL, t. 9, s. 75, 96–97, 107–108; *Konstytucja 3 Maja...*, art. II, s. 94.

⁶⁷ VL, t. 9, s. 176.

kiej doszukiwano się raczej na gruncie pisarstwa politycznego. Postulaty *de lege ferenda* nie zostały uwzględnione na etapie legislacji. Stawiało to niekonsekwencję w stosunku do koncepcji prawnonaturalnych, z którymi konfrontowano uchwalane przepisy. Jedną z naczelnych zasad tego nurtu była bowiem niezależność podstawowych wolności jednostki od jakiegokolwiek władzy państwowej. Do wyjątków należy regulacja z czerwca 1791 r., wyznaczająca deputację do ułożenia kodeksu cywilnego i kryminalnego. Polecono wówczas – w przypadku braku odpowiednich ustaw – czerpać wzorce z innych praw krajowych i obcych oraz ze sprawiedliwości naturalnej⁶⁸. Jednostka miała jednak zagwarantowane prawo do dochodzenia swych racji wobec państwa. Jest to szczególnie uchwytnie na gruncie przepisów chroniących bezpieczeństwo osobiste i własność prywatną. Gdy wolności te zostały naruszone przez wojsko bądź którąkolwiek z komisji, w wyniku czego właściciel poniósł szkodę na osobie lub mieniu, rodziło to obowiązek odszkodowawczy państwa⁶⁹. Ewentualna arbitralność organów władzy mogła być również niwelowana przez obywatelską kontrolę urzędników, np. członków Komisji Skarbowej lub Policji. Zakres podmiotowy norm był stosunkowo szeroki. Przepisy adresowano do każdego, kto na piśmie sygnowanym manu propria przedstawił zarzuty przeciw komisarzom. Ograniczenie realizacji tego prawa, czyli zakres przedmiotowy regulacji był znacznie węższy, bowiem wyłączała skargi na czynności urzędowe członków komisji – delacja mogła dotyczyć tylko „osobistych występów tych, którzy w komisji zasiadają”⁷⁰. Wynika z tego, że przepisy zakazujące nadużywania uprawnień wynikających z pełnionej funkcji, czyli nieuzasadnione rewizje, czy też pobieranie dodatkowych opłat i podatków, nie były obwarowane żadną sankcją, co znacznie ograniczało realizację praw podmiotowych⁷¹.

W ustawodawstwie Sejmu Wielkiego źródłem praw podmiotowych nie jest Bóg. Wolności jednostki, jako pochodzące od Rzeczypospolitej mają wydźwięk świecki, co wpisywało się w oświeceniowy sposób tworzenia oraz pojmowania prawa. Jedynie Ustawę Rządową jako akt o szczególnej randze w systemie prawnym, rozpoczęto wezwaniem imienia Boga w Trójcy Świętej Jedyne. Kolejne jednak postanowienia konstytucyjne – nie wyłączając artykułu poświęconego religii panującej – abstrahują od treści teologicznych.

⁶⁸ Ibidem, s. 289.

⁶⁹ [Prawa cywilne], ibidem, s. 282, 321, 443–445.

⁷⁰ [Prawa polityczne], ibidem, s. 325.

⁷¹ Ibidem, s. 277–287, 319–326.

3. PRAWA CZŁOWIEKA I OBYWATELA DO 1788 ROKU POGLĄDY, DOKTRYNY, REGULACJE PRAWNE, PRAKTYKA

Kształtowanie się praw człowieka i obywatela w nowożytnym rozumieniu tego terminu było możliwe dopiero wówczas, gdy dokonały się zmiany w ludzkiej mentalności. Należało w pierwszej kolejności uświadomić sobie fakt autonomii istoty ludzkiej w życiu społecznym oraz usankcjonować jej prawną podmiotowość. Atmosfera Oświecenia sprzyjała temu niewątpliwie, a zawołanie Horacego: „*Sapere aude!*” stało się dewizą ówczesnych elit intelektualnych. XVIII-wieczna ideologia charakteryzująca się racjonalizmem, empiryzmem i utylitaryzmem oddalała się od metafizyki na rzecz szeroko pojętej natury rządzącej zjawiskami fizycznymi i psychicznymi⁷². Był to podatny grunt dla zwolenników odrodzonej już w XVII w. szkoły prawa natury (Hugo Grocjusza, Tomasa Hobbesa, J. Locke'a). Nurt ten był niejednorodny i wewnętrznie podzielony, ale udało się sformułować katalog wartości chronionych prawem, takich jak: życie, wolność i mienie. Była to raczej konstrukcja teoretyczna, gdyż w samym pojęciu natury występowała niejasna granica między realizmem a idealizmem oraz faktem a prawem. Sprzeczności ujawniały się także w sferze stosunków społeczno-gospodarczych. Istniał bowiem rozdźwięk między feudalnymi jeszcze przywilejami a rzeczywistą różnicą ekonomiczną i mentalną między poszczególnymi stanami społecznymi. Prawo zaczęło być jednak pojmowane jako byt niezależny od ludzkich decyzji. Miało obowiązywać wszystkich i wszędzie. Stwierdzono, że prawo naturalne jest ważniejsze od prawa pozytywnego. Jednostkę zaczęto postrzegać jako wyodrębniony ze zbiorowości, samodzielny, ale i przeciwstawny państwu byt. Władza miała przede wszystkim zabezpieczać i gwarantować realizację praw naturalnych. Cel instytucji państwa sprowadzono do osiągnięcia abstrakcyjnej i idealistycznej wizji powszechnej szczęśliwości, będącej udziałem każdego obywatela⁷³.

Na płaszczyźnie obyczajowej upowszechnił się wzorzec osobowości określony jako *honnêt homme* (przyzwoity człowiek), którą to koncepcję Francois Wolter uzupełnił o pojęcie *homme du monde* (człowiek światowy). Musiał on być delikatny, wrażliwy, oświecony i ludzki. Czło-

⁷² Zob. m.in. J. Legowicz, *Zarys historii filozofii*, Warszawa 1964, s. 212–216, 226–227, 238–241, 248–261.

⁷³ Tzw. „młoda” kameralistyka austriacka J. V. Sonnenfelsa, K. Sójka-Zielińska, *Pojęcie praw i wolności obywatelskich...*, s. 386.

wieka – z racji jego natury – określano jako istotę społeczną, która jest zobowiązana do troski o rodzinę, staranne wychowanie dzieci, przestrzeganie sprawiedliwych praw oraz przyczynianie się do dobra publicznego⁷⁴. Koncepcje prawnonaturalne były istotnym etapem w rozwoju praw podmiotowych, wpływając na wiele dziedzin ludzkiej aktywności. Przede wszystkim stanowiły część oświeceniowego przewrotu umysłowego, ale przyczyniły się również do zmian treści aktów prawnych (w szczególności humanitaryzacji prawa karnego) oraz przeobrażeń obyczajowych. Naczelnym celem prawodawców było zerwanie z feudalnym partykularyzmem prawnym.

Drogę to ukształtowania się uprawnień podmiotowych w Rzeczypospolitej otwierał cykl przywilejów wydanych przez Władysława Jagiełłę dla szlachty na przestrzeni lat 1422–1433 (przywilej czerwiński oraz przywileje jedleńsko-krakowskie), „neminem captivabimus nisi iure victum”. Było to rzeczywiste, kardynalne i niewzruszone prawo, chroniące wolność osobistą. Potwierdzono je zatem w 1791 r., zaznaczając, iż ani królowi, ani innej władzy nie wolno uwięzić szlachcica bez wyroku sądowego, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych przez prawo⁷⁵. Z ochrony prawnej korzystali tylko posesjonaci. Niemniej nie objęcie całego stanu przywilejem nietykalności nie było równoznaczne z nagminnym aresztowaniem nieposejonatów. Już bowiem w XVI w. zaczęto stosować rozszerzającą wykładnię przywileju. Marian Mikołajczyk zwrócił uwagę na fakt, że analiza treści przepisu wskazuje, że możliwe było – oczywiście pod pewnymi warunkami – tymczasowe aresztowanie również szlachcica osiadłego. Do pozytywnych przesłanek umożliwiających aresztowanie posesjonata należy zaliczyć:

- popełnienie przez sprawcę jednego z taksatywnie wymienionych przestępstw (kradzież, podpalenie, umyślne zabójstwo, porwanie panny, pustoszenie i łupienie wsi),
- pochwylenie sprawy na gorącym uczynku,
- jeśli szlachcic był już trzykrotnie karany – podejrzenie o popełnienie czwartego przestępstwa (w tym przypadku jego ciężar gatunkowy nie miał większego znaczenia).

Istniała również możliwość aresztowania szlachcica przez miasto za gwałty w nim popełnione. W praktyce mogły sobie na to pozwolić tylko duże miasta⁷⁶. Owa hołubiona przez szlachtę gwarancja oso-

⁷⁴ E. Rostworowski, *Historia powszechna. Wiek XVIII*, Warszawa 1998, s. 114–120.

⁷⁵ [Gwarancje procesowe], VL, t. 9, s. 204.

⁷⁶ M. Mikołajczyk, *Przesłanki tymczasowego aresztowania w dawnym prawie ziemskim w Polsce* [w:] *Dawne sądy i prawo*, pod red. A. Lityńskiego, Katowice 1984, s. 87–97; idem, *Z badań nad zagadnieniem nietykalności osobistej...*, s. 147–151.

bista nie zawsze przychylnie oceniana była zarówno przez cudzoziemców, jak i polskich pisarzy politycznych. Daleko posunięte gwarancje prawne mogły być bowiem środkiem umożliwiającym nadużycia lub nawet łamanie prawa. Jednak w imię wolności jednostki nigdy z nich nie zrezygnowano, choć faktem jest, iż nierzadko przybierały one postać kuriozalną.

XVIII-wieczna szkoła prawa natury odcisnęła również swe piętno na nowożytnym konstytucjonalizmie. Ustawy zasadnicze zaczęły być postrzegane jako normy stojące ponad ustawodawcą, nie naruszające przy tym prawa naturalnego. Konstytucja amerykańska z 1787 r. oraz Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. po raz pierwszy w historii wprowadziły do porządku normatywnego zasadę suwerenności ludu, ściśle nawiązującą do Monteskiuszowskiej teorii podziału i wzajemnego hamowania się władz. Proklamowano naturalne, niezbywalne i święte prawa człowieka. Owe nowatorskie rozwiązania trafiły również do Rzeczypospolitej, a co więcej padły na podatny grunt⁷⁷. Nie należy jednak przeceniać wpływu owych „importów” na rozwiązania ustrojowe państwa polskiego. Cieszyło się ono bowiem długą tradycją demokratyczną i strukturalnie o wiele lepiej niż na przykład rewolucyjna Francja było przygotowane do przyjęcia nowych rozwiązań. Dzięki temu prawa podmiotowe mogły tu zaistnieć w drodze harmonijnego rozwoju.

Nowatorskie koncepcje w większości przygotowane zostały w gabinetach filozofów i nie doczekały się praktycznej realizacji. Docierały jednak również do szerszych kręgów społeczeństwa, kreując przede wszystkim światopogląd jego oświeconych członków⁷⁸. Nośnikiem informacji była po części literatura popularna o tematyce politycznej (głównie pamflety i paszkwile) oraz prasa (podkreślić należy w tym miejscu opiniotwórczą rolę „Monitora”).

4. PRAWA CZŁOWIEKA I OBYWATELA W LATACH 1788–1791 USTAWODAWSTWO ZWYKŁE, USTAWA RZĄDOWA Z 3.5.1791 R.

Prawo do wolności, zabezpieczenie własności i gwarancja równości to dla szlachty priorytety w szeregu praw podmiotowych. Ochrona

⁷⁷ Z. Libiszowska, *Konstytucja Stanów Zjednoczonych w polskiej opinii publicznej doby Sejmu Czteroletniego* [w:] *Ku reformie państwa...*, s. 237–246.

⁷⁸ I. Stasiewicz-Jasiukowa, *Wiedza filozoficzna narzędziem kształtowania światopoglądu postaw życiowych polskiej szlachty wieku Oświecenia*, „*Analecta*” 1992, nr 1, s. 29–47.

życia ludzkiego nie znalazła jednak poczesnego miejsca w ustawodawstwie Sejmu Wielkiego. Brakuje przepisów odnoszących się do życia jako wartości nadrzędnej. Do istotnych powinności, jakie zabezpieczała Rzeczpospolita w Zasadach do poprawy formy rządu z 1789 r., należała w pierwszej kolejności wolność stanu szlacheckiego (zakres podmiotowy tej regulacji jest więc wąski)⁷⁹. Nie należy jednak ograniczać się do literalnej wykładni przepisu. Inne akty pochodzące z tego okresu przyznawały prawo do wolności również przedstawicielom pozostałych warstw społecznych, głównie mieszczanom⁸⁰. W dalszej części analizowanego przepisu ustawodawca zabezpieczył prawo własności każdego mieszkańca. Nie ograniczył się zatem w tym przypadku do pierwszego stanu w państwie. Podobne sformułowanie zastosowano w zdaniu następnym, gwarantującym „wszystkim ogółem” rządową opiekę. Opierając się więc na zasadzie racjonalności ustawodawcy, wysnuć należy wniosek, iż wolność przekładająca się *de facto* na szlacheckie swobody, wciąż stanowiła podstawowy przywilej pierwszego stanu w państwie. Samo pojęcie wolności jest jednak niejednoznaczne. Mogło być użyte bądź w znaczeniu abstrakcyjnej wartości (prawa naturalnego), bądź jako synonim prerogatyw szlacheckich. W Zasadach do poprawy formy rządu przywołana przez ustawodawcę wolność użyta została w drugim rozumieniu tego słowa.

Wśród praw naturalnych (pierwotnych) szerokiej regulacji podlegała ochrona prawa własności. Była to odpowiedź ustawodawcy na społeczne oczekiwania w tym zakresie. Problem ten na forum sejmowym rozpatrywano z perspektywy dwóch racji – zabezpieczenia prywatnych *bonorum et rerum* oraz interesu fiskalnego państwa. Pojawiał się zatem element konkurencji norm cywilnoprawnych i publicznoprawnych. Ustawodawca skłaniał się raczej do poszukiwania konsensusu aniżeli konsekwentnych rozwiązań – „aby i żołnierz niedostatku i obywatel nie cierpiał krzywdy”, jak zapisano w ustawie o Komisjach porządkowych cywilno-wojskowych z grudnia 1789 r.⁸¹ Prawo wojska do kwaterek w dobrach prywatnych – jako wyjątkowo uciążliwe – podlegało szczególnej regulacji. W analizowanych ustawach nie brak przejawów spojrzenia systemowego, choć treść poszczególnych przepisów nierzadko jest bardzo szczegółowa, wręcz kazuistyczna. Istotnym osiągnięciem legislacyjnym z punktu widzenia właściciela był fakt, iż komisarze nie mogli arbitralnie wyznaczać terenów przeznaczonych na miejsce obo-

⁷⁹ [Prawo do wolności], VL, t. 9, s. 157.

⁸⁰ Ibidem, s. 215–219.

⁸¹ [Prawa naturalne], ibidem, s. 146–156.

zowania wojska. Należało przedtem uzyskać zgodę właściciela lub posiadacza na stacjonowanie żołnierzy, przy czym organy państwowe nie negocjowały z pozycji strony dominującej. Istniał bowiem ustawowy obowiązek „dobrowolnego ukontraktowania”. Nie oznaczało to jednak, iż obywatel mógł w ogóle nie wyrazić zgody na transakcję, gdyż miejsce obozowania, jak też „potrzebę dostarczenia furazów” określano odgórnie⁸². W powyższych przepisach nie można zatem doszukiwać się zasady swobody umów *sensu stricto*. Niemniej przepisy dotyczące zasad stacjonowania wojska były liberalne, także ze względu na szeroki zakres podmiotowy norm, który obejmował mieszkańców dworów, folwarków, plebanii, ratuszów i karczem⁸³.

W Prawach kardynalnych niewzruszonych ze stycznia 1791 r. za wiarę panującą uznano religię rzymskokatolicką, a przejście na inną wiarę uznano za postępek kryminalny i obwarowano sankcją. Jednocześnie zagwarantowano tolerancję religijną⁸⁴. Wolność wyznania miała już wówczas w Rzeczypospolitej długą tradycję i uznawana była za jedno z głównych uprawnień podmiotowych. Wszystkim wyznawcom tolerowanych dotąd religii zagwarantowano swobodę myśli i kultu. Zastrzeżono, iż żadna władza świecka ani duchowna nie będzie mogła nikogo prześladować z przyczyn religijnych.

Wymiar sprawiedliwości miał gwarantować realizację przepisów prawa. Do roku 1791 nie podjęto znaczących reform w tym zakresie. Przede wszystkim skupiono się na jego usprawnieniu, co zapewnić miało obywatelom słuszny i sprawiedliwy proces w rozsądnym terminie⁸⁵. Utrzymano sądownictwo stanowe, ale w 1791 r. wyraźnie wyartykułowano prawo każdego człowieka do sądu, do którego „z prawa należy”. Przepis adresowano do szlachty, mieszczan, chłopów, cudzoziemców i innych „przybylców jakimkolwiek sposobem w państwach Rzeczypospolitej znajdujących się”⁸⁶.

Przejawem realizacji równości wobec prawa były przesłanki kształtowania się równości podatkowej. Nie była to jednak równość bezwzględna, bowiem przepisy różnicowały dobra szlacheckie, z których na rzecz skarbu miało przypadać 10% dochodu oraz dobra kościelne, opodatkowane w wysokości 20% dochodu. Danina ta miała w założeniu zapewnić stałe i pewne wpływy do budżetu. Tak się jednak nie stało, głównie z tej przyczyny, iż podatnicy sami określali wysokość swych docho-

⁸² [Prawa cywilne], *ibidem*, s. 152–153.

⁸³ *Ibidem*, s. 149.

⁸⁴ [Wolność sumienia]. *Ibidem*, s. 203.

⁸⁵ [Gwarancje procesowe], *zob. np. ibidem*, s. 58, 75, 96–97, 213.

⁸⁶ *Ibidem*, s. 204.

dów. W celu zmniejszenia deficytu finansowego trzeba było ponownie uciekać się do dawnych praktyk przerzucania zobowiązania na inne podmioty, przede wszystkim miasta. Był to proceder krzywdzący, dlatego też posłowie podejmowali działania zmierzające do jego eliminacji. Zauważono ponadto, że konieczność zasilania skarbu wpływami z innych źródeł jest nie tylko „publiczności przykra”, ale i w konsekwencji trudna i kosztowna. Słabość polskiego systemu skarbowego polegała na nieefektywnej egzekucji. Dlatego też w 1790 r. zobowiązano deputację do dokładnego oszacowania wpływów z danin oraz podjęcia działań mających na celu zachowanie równości „między województwami, ziemiami, powiatami i ich obywatelami w składaniu ofiary”⁸⁷. Szczególnie palącą koniecznością było wyeliminowanie nadużyć podatkowych dokonywanych kosztem chłopów. Stany sejmujące w 1790 r. poleciły rozwiązać ten konflikt komisjom cywilno-wojskowym, gdyż ucisk ludności wiejskiej był tak wielki, iż zmuszona była ona niejednokrotnie do opuszczania państw Rzeczypospolitej⁸⁸.

Państwo zabezpieczało również swobodę handlu. Uprawnienie to można zakwalifikować dwojako: jako zabezpieczenie prawa własności i jako wolność działalności gospodarczej. Starano się ograniczać przede wszystkim nadużycia urzędników skarbowych, którzy pobierali od kupców pozaregulaminowe opłaty lub podczas procedury clenia towarów powodowali zamierzone spóźnienia, przyczyniając się tym samym do finansowych strat osób trudniących się handlem. W przypadku stwierdzenia powyższych nieprawidłowości należało zwrócić się w pierwszej kolejności do Komisji Porządkowej, która – jeśli uznała, że skarga jest zasadna – sprawę przekazywała Komisji Skarbowej. Ustawodawca starał się ponadto wyeliminować częstą w owym czasie praktykę „zakładania aresztu na towary”, co przyczyniało się do „opóźnień zamierzonych kontraktów”. W takich sytuacjach poszkodowany kupiec mógł dochodzić swych praw przed Komisją Porządkową, którą prawnie zobowiązano do niezwłocznego rozwiązania konfliktu⁸⁹. Przejaw dążeń do ochrony prawa własności wyraźny jest również w regulacjach dotyczących przemysłu. Komisja Porządkowa miała prawo do ogólnego sprawowania pieczy nad tą gałęzią gospodarki, co prawdopodobnie uzasadnione było koniecznością ochrony produkcji krajowej. Interes państwa nie mógł być jednak – wolą prawodawcy – powodem naruszania praw podmiotowych jego mieszkańców. Stąd też komisarze nie byli upraw-

⁸⁷ [Równość podatkowa], *ibidem*, s. 164.

⁸⁸ *Ibidem*, s. 171.

⁸⁹ [Wolność gospodarcza], *ibidem*, s. 155.

nieni do „wdawania się w żadne rozporządzenia ani rewizje”. Funkcja kontrolna Komisji Skarbowej w odniesieniu do dysponowania kruszcami sprowadzała się do obowiązku powiadamiania jej o bogactwach mineralnych oraz przedstawiania stanom projektów ich wydobywania z ziemi⁹⁰.

Ochronie prawnej podlegała poufność informacji. W 1789 r. usankcjonowano „bezpieczeństwo listów”, zarówno publicznych, jak i partykularnych. Korespondowało to z szeroko pojętą wolnością słowa. Urzędnik pocztowy był zobowiązany do złożenia specjalnej przysięgi przed sądem ziemskim lub urzędem grodzkim. Obiecywał w niej nie dopuszczać do otwierania cudzych listów przez osoby nieupoważnione oraz doręczać nienaruszone przesyłki do miejsca przeznaczenia „skądkolwiek i dokądkolwiek byłyby adresowane”⁹¹. Wolność słowa podlegała jednakże określonym ograniczeniom. Najszerszy jej zakres odnosił się do „głosu każdego szlachcica na sejmikach i sejmach”. Był on wolny i pod jakimkolwiek pretekstem nie mógł być ograniczony. Osoba naruszająca prawo do swobody wypowiedzi w czasie zgromadzeń stanowych, podlegała odpowiedzialności sądowej. Wolny głos zabezpieczono również każdemu obywatelowi, wypowiadającemu swe opinie niezależnie od działalności na forum politycznym. W tym jednak przypadku granicę wolności słowa stanowiły dobra osobiste innych osób, interes państwa, moralność oraz zasady wiary. Każdy jednak, kto nie naruszał powyższych reguł mógł werbalnie, pismem *manu propria* lub drukiem wyrażać własne zdanie bez potrzeby specjalnego zezwolenia⁹².

Prawa polityczne sprowadzały się głównie do udziału w sprawowaniu władzy oraz szerokiego dostępu do urzędów i godności. Wyrazem partycypacji części społeczeństwa w sprawowaniu władzy był zespół uprawnień składających się na istotę samorządu⁹³. Już w projektowanych ustawach konsekwentnie podkreślano, że „prawa i władze sprawowane są na sejmach i sejmikach”⁹⁴. W Prawach kardynalnych

⁹⁰ Ibidem, s. 155.

⁹¹ [Wolność słowa], ibidem, s. 102.

⁹² Ibidem, s. 204.

⁹³ A. Lityński, *Samorząd szlachecki...*, s. 20–33; idem, *Problem szlacheckiego prawa zgromadzeń ziemskich w Polsce w XVII i XVIII w.*, CPH, 26 1974, z.1, s. 175–183. H. Olszewski przywołał znamienne stwierdzenie A. Pawińskiego, iż „w samorządzie przebija się duch i geniusz narodu”. Samorządność powinna być postrzegana przez pryzmat praw obywatela, gdyż sprzyja rozwojowi demokracji w społeczeństwie i państwie, *Rządy sejmikowe a problem samorządności w dawnej Polsce. Uwagi historyka prawa* [w:] *Gospodarka-administracja-samorząd*, pod red. H. Olszewskiego i B. Popowskiej, Poznań 1997, s. 365–377.

⁹⁴ W ten sposób zachowano jedną z naczelných zasad ustrojowych Rzeczypospolitej, wyrażającą się w dualizmie władzy, podzielonej między monarchę a stany. W nowszej

niewzruszonych z 1791 r. prawo do udziału w sprawowaniu władzy przez przedstawicieli szlachty połączono z koncepcją państwa prawa, przypominającą w swej istocie anglosaskie *the rule of law*. Zadeklarowano, że w Rzeczypospolitej nic nie może być poczytane za władzę i prawo, co nie jest pochodną wyraźnej woli legitymowanego ustawodawcy. Władza została upoważniona do podejmowania tylko takich czynności, które przewidywało prawo. Obywatele zaś w pierwszej kolejności podlegać mieli ustawom. Organy państwa mocą przepisów nie mogły niktogo przymuszać do działania lub zaniechania *contra legem*. Po raz kolejny, ale bardzo precyzyjnie wskazano, że szlachta sama stanowi prawa, których adresatem jest naród. Ona jedynie jest władna uchwalać podatki i nimi rozporządzać⁹⁵.

Reformy Sejmu Wielkiego rozciągnęły prawa osobiste i publiczne przede wszystkim na mieszczan miast królewskich (wertykalna ewolucja praw człowieka). Były to śmiałe i konsekwentne przemiany. Ustawa Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej (18.4.1791 r.) stała się integralną częścią Ustawy Rządowej (art. III). Wszystkie miasta królewskie w Rzeczypospolitej uznano za wolne. Wprowadzono jednolitą organizację sądów miejskich, wyłączając jednocześnie mieszczan spod niewłaściwych jurysdykcji proweniencji szlacheckiej. Adresaci ustawy uzyskali prawo nabywania dóbr ziemskich. Przepis ten zawarł w swej treści szereg uprawnień podmiotowych: ochronę własności, prawo do dziedziczenia, zasadę swobody umów, wolność gospodarczą. Zapewniono mieszczanom dostęp do urzędów, stopni oficerskich i godności. Umożliwiono im ograniczony udział w obradach Izby Poselskiej. Wybierani spośród „dobrze osiadłych i zdatnych do posługi publicznej obywateli”, plenipotenci – choć nie bezpośrednio – mieli prawo głosu w sprawach miejskich. Każdy z obywateli miasta wpisany w księgę miejską i posiadający nieruchomości miał czynne i bierne prawo wyborcze do urzędów miejskich. Istniał jednakże zakaz łączenia tych urzędów z funkcją plenipotenta. Miasta miały pełną swobodę w wyborze swych władz, jak i urządzania „wewnętrznego porządku” na mocy odpowiednich rozporządzeń. Dążono również do zrównania stanów – szlacheckiego i mieszczańskiego – na płaszczyźnie gospodarczej. Pozwolono przedstawicielom nobiles trudnić się handlem i rzemiosłem.

literaturze tzw. „sejmikokracji” nie ocenia się już wyłącznie negatywnie, zob. S. Ochmann, *Rzeczpospolita jako „monarchia mixta” – dylematy władzy i wolności* [w:] *Kultura, polityka, dyplomacja. Studia ofiarowane prof. Jaremic Maciszewskiemu w sześćdziesiątą rocznicę Jego urodzin*, pod red. A. Bartnickiego i in., Warszawa 1990, s. 264–278.

⁹⁵ [Prawo do udziału w sprawowaniu władzy], VL, t. 9, s. 204.

W analizowanej regulacji są również widoczne przesłanki prawa do wyboru miejsca pobytu, czyli w tym przypadku osiedlenia się w obrębie murów miejskich. Nie można było bezpodstawnie odmówić przyznania obywatelstwa miejskiego wolnemu człowiekowi. Ułatwiono ponadto nobilitację mieszczan (horyzontalna ewolucja praw człowieka)⁹⁶. Ustawa z 1791 r. zawiera także kilka postanowień dotyczących miast prywatnych. Usankcjonowano prawo zakładania nowych miast i osiedlania w nich ludzi wolnych, także obdarzonych wolnością osobistą rolników. Istniała ponadto możliwość przekształcania dawnych miast dziedzicznych w miasta wolne. Jednakże warunkiem *sine qua non*, który należało spełnić przed zaliczeniem miasta dziedzicznego w poczet miast wolnych, było nadanie mieszczanom przez dwór ziemi na własność⁹⁷.

Stany sejmujące wyrażały również troskę o warunki bytowe mieszkańców. Istnieją w tym przedmiocie regulacje ogólne, aczkolwiek zauważa się przewagę norm o charakterze kazuistycznym. Ubóstwo – szczególnie wyraźne w obliczu wojen i klęsk elementarnych – starano się ograniczać poprzez darowizny dla szkół lub szpitali oraz stosowanie zwolnień podatkowych. W ustawach sejmowych zauważa się dążenia do zabezpieczenia socjalnego mieszkańców Rzeczypospolitej, poprzez tworzenie – co prawda *ad hoc* – funduszy publicznych. Pochodzące z nich środki miały zostać przeznaczone na poprawę warunków bytowych najbardziej części społeczeństwa. Zapobieganie nędzy włączono do obowiązków Komisji Porządkowej (dawnej zadania te leżały w gestii Komisji Dobrego Porządku)⁹⁸.

Wydaje się jednak, iż rolę państwa w tym zakresie określić należy jako subsydiarną. Ciężar pomocy charytatywnej nadal w przeważającej części spoczywał bowiem na osobach prywatnych. Pomoc państwa ograniczała się najczęściej do protekcji królewskiej połączonej z przekazaniem sum pieniężnych na potrzeby danej placówki. Pomoc państwa przybierała także postać zwolnień podatkowych. W 1791 r., mając na względzie szczupłe fundusze publicznych szpitali, polecono Komisji Skarbowej, aby na podstawie dowodów uiszczenia przez placówki podatku od rzezi, co kwartał zwracała im pobraną sumę. Wszelkie nadużycia, a także niewłaściwe wydatkowanie otrzymanych pieniędzy, było zagrożone grzywną w wysokości 1000 zł⁹⁹. Problemu uposażenia szpi-

⁹⁶ [Rozszerzenie praw osobistych i politycznych na mieszczan], *ibidem*, s. 215–219.

⁹⁷ T. Opas, *Wolność osobista i własność mieszczan w świetle ustawodawstwa Sejmu Czteroletniego [w:] Ku reformie państwa...*, s. 210–211; zob. również *idem*, *Miasta prywatne w świetle ustawy „Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej” z 1791 roku*, CPH, 25 1973, z. 2, s. 221–229.

⁹⁸ [Prawo do godnego życia], VL, t. 9, s. 155.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 214.

tali nie można było traktować *per non est*, gdyż podejmowały one przez cały okres staropolski wielorakie działania *pro publico bono*. W najmniejszym stopniu szpitale funkcjonowały jako lecznice. Przede wszystkim były ochronkami, sierocińcami i przytułkami dla najuboższych. Państwo natomiast zaczęło być postrzegane jako instytucja odpowiedzialna za losy swych najmniej przystosowanych społecznie mieszkańców. Obiektywnie trudna sytuacja społeczno-gospodarcza była zatem impulsem, który przyczynił się do ukształtowania się założeń praw socjalnych.

W XVIII w. kategoria uprawnienia podmiotowego „prawo do nauki” lub „prawo do edukacji” również nie została sformułowana *expresis verbis*. Trudno zaliczyć ją do jednego z rodzajów praw człowieka, choć w swej istocie najbardziej zbliżona jest do szeroko pojętej grupy praw kulturalnych. Pomimo braku wyraźnej woli ustawodawcy, by uplasować dane prawo w szeregu uprawnień podmiotowych jednostki, działania legislacyjne w tym zakresie podejmowano często. Charakteryzowały się one szerokim i długoterminowym ujęciem systemowym, a ich uwieńczeniem było powołanie w 1773 r. Komisji Edukacji Narodowej. Powodzenie przedsięwzięcia nie spowodowało jednak, iż problem polskiej oświaty odłożono *ad acta*. W okresie działalności Sejmu Wielkiego również podejmowano ten wątek, jako że „oświecenie obywatelów i mieszkańców krajowych jest pożyteczne krajowi”¹⁰⁰. Normy te adresowano przede wszystkim do najniższych warstw społecznych. W 1789 r. na proboszczów parafii obrządku łacińskiego uiszczających podatki, nałożono obowiązek utrzymywania przy kościele bakałarza. Zamiarem stanów sejmujących było upowszechnienie wśród ubogiej szlachty i innych mieszkańców wsi umiejętności czytania, pisania i rachunków. Środki na ten cel miały pochodzić z funduszy publicznych. Na księży nałożono natomiast obowiązek zdawania sprawy z przebiegu edukacji, za niedopełnienie zaś tego wymogu groziła grzywna w wysokości 50 zł polskich¹⁰¹.

Pierwsze dwa lata obrad sejmowych nie przyniosły rozwiązań w zakresie regulacji statusu mniejszości narodowych, zwłaszcza Żydów. W czerwcu 1790 r. wyznaczono jedynie deputację do opracowania projektu stosownej reformy, ale prace utknęły w martwym punkcie. Projekt opracowano wprawdzie dość szybko, ale nie udało się wnieść go pod obrady sejmu. Zwrócić jednak należy uwagę na przepis polecający członkom deputacji zaproszenie do prac nad projektem „Żydów oświecześniejszych”¹⁰². *Nota bene* ujawnił się wówczas fakt aktywnego funkcjo-

¹⁰⁰ [Prawo do nauki], *ibidem*, s. 156.

¹⁰¹ *Ibidem*, s. 156.

¹⁰² [Prawa mniejszości narodowych], VL, t. 9, s. 177–178.

nowania elit opiniotwórczych w środowisku żydowskim¹⁰³. Istotne znaczenie miała dopiero rezolucja Komisji Policji z 1792 r., wydana w związku z petycją Żydów. Komisarze wyrazili opinię, że ogólna zasada *neminem captivabimus* powinna dotyczyć również tej grupy społecznej, w przeważającej większości osiadłej w miastach¹⁰⁴.

Dnia 3 maja 1791 r. powstał jeden z najważniejszych dokumentów Pierwszej Rzeczypospolitej – Ustawa Rządowa. Była ona dziełem elit XVIII-wiecznego państwa, którym nieobca była ideologia Oświecenia oraz koncepcja nowożytnego prawa natury. Autorami tekstu byli: Ignacy Potocki, król Stanisław August Poniatowski, Hugo Kołłątaj oraz Scipione Piattoli. Konstytucję uchwalono w drodze swoistego zamachu stanu. Wbrew bowiem regulaminowi obrad nie zapoznano całej Izby Poselskiej z treścią planowanej ustawy, obawiając się reakcji opozycjonistów, a głosów „za” i „przeciw” dokładnie nie przeliczono. Ustawa regulowała zakres działania władz państwowych oraz prawa i obowiązki obywatelskie. Z 5.5.1791 r. stała się aktem prawnie obowiązującym¹⁰⁵. Już samo uchwalenie konstytucji przesądziło o podniesieniu się kultury prawnej Rzeczypospolitej, niezależnie od treści i zachowawczych miejscami rozwiązań. Ustawa wprowadziła w życie postulat *ius certum*, urzeczywistniając zasadę gwarancyjnej funkcji prawa. Przepisy konstytucji nie były obwarowane sankcją, co jest stosowaną do dnia dzisiejszego praktyką. Rzecz można w uproszczeniu, że normy ustawy zasadniczej miały wiązać mocą jej autorytetu, stąd też ustrojodawca zdecydował się na *legem imperfectam*.

H. Kołłątaj na określenie majowego aktu zapożyczył od Filangieriego określenie „*pacifica rivoluzione*”. Rzeczywiście reforma majowa była swoistą łagodną rewolucją lub reformą bez przelewu krwi¹⁰⁶. Zdecydowanie demokratyczny charakter miała ona wyłącznie w stosunku

¹⁰³ B. Cygler, *Pokonstytucyjne próby reform Sejmu Czteroletniego* [w:] *Konstytucja 3 Maja i jej tradycje...*, s. 60–61.

¹⁰⁴ B. Cygler, op. cit., s. 60–61; T. Opas, *Wolność osobista i własność mieszczań...*, s. 207.

¹⁰⁵ W. Jurkiewicz, *Propaganda obozu konstytucyjnego* [w:] *200 lat Konstytucji 3 Maja. Materiały z konferencji naukowej*, pod red. M. Pawlak, Bydgoszcz 1992, s. 47–65; M. Kallas, op. cit., s. 431–433; J. Michalski, op. cit., s. 7–18; Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa z 1791 r.* [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 1, pod red. M. Kallasa, Warszawa 1990, s. 32–90; Z. Szcząska, *Ku polskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela...*, s. 28–33; A. Zahorski, *Geneza i tradycja Konstytucji 3 Maja* [w:] *Epoka Konstytucji 3 Maja...*, s. 17–28.

¹⁰⁶ H. Kocój, *Konstytucja 3 Maja – reforma bez przelewu krwi* [w:] idem, *Od Sejmu Wielkiego do powstania listopadowego. Wybór artykułów, materiałów źródłowych i recenzji*, Kraków [br. r. wyd.], s. 39–45.

do stanów uprzywilejowanych, ale zawierała również katalog praw człowieka i obywatela, który w mniejszym lub większym stopniu odnosił się do wszystkich stanów społecznych ówczesnej Rzeczypospolitej. Usunęła ona główne wady ustroju państwa, umożliwiła mieszczańskim sprawowanie funkcji publicznych i otworzyła im drogę do nobilitacji. Zrezygnowano co prawda z konsekwentnego rozwiązania kwestii chłopskiej, ale stworzono podstawy do wypełnienia tej luki w przyszłości. Ocena Ustawy Rządowej w polskiej historiografii jest pełna patosu, co jest zasadne. Należy wskazać, że Konstytucja 3 Maja była swoistym społecznym *consensus*em. Przeprowadzono wnikliwą naprawę państwa, ale na tyle umiarkowaną, by konserwatywna część Izby Poselskiej jej nie odrzuciła. Ustawa zasadnicza była różnie interpretowana także w szeregach jej zwolenników. Dla jednych stanowiła dopiero punkt wyjścia do dalszych przeobrażeń, dla innych maksimum ustępstw, wobec niebezpieczeństwa rewolucyjnych nastrojów płynących z Francji¹⁰⁷. Nie wiadomo też, ze względu na krótki okres obowiązywania aktu, jak wyartykułowane w niej zasady funkcjonowałyby w praktyce. Szanse powodzenia były duże, także ze względu na jej formę redakcyjną. Ustawa składała się jedynie z 11 artykułów i określała wyłącznie zasadnicze założenia ustroju, pozostawiając kwestie szczegółowe ustawom zwykłym¹⁰⁸.

Art. I Ustawy Rządowej regulował zagadnienie wyznania¹⁰⁹. Uznawał religię rzymskokatolicką za panującą, a odstępstwo od niej było karalne. Jednocześnie – co jest kwestią istotną z punktu widzenia praw człowieka – innowiercom zapewniono swobodę wyznania i kultu. Tak sformułowane postanowienie stanowiło powtórzenie ustaw sejmowych z 1767/1768 r. Penalizacja apostazji była prawdopodobnie odpowiedzią na postulaty zgłaszane przez Stanisława Augusta Poniatowskiego. Król obawiał się bowiem, iż brak tej sankcji spowoduje masowe przechodzenie unitów do Kościoła prawosławnego¹¹⁰. Ustanowienie opieki rządu nad innymi wyznaniem stanowiło w Oświeceniach konieczność dziejową¹¹¹. Powoływano się przy tym na miłość bliźniego i inne zasady wynikające z wiary katolickiej.

¹⁰⁷ Idem, *Konstytucja 3 Maja i dzień dzisiejszy* [w:] idem, *Od Sejmu Wielkiego do powstania listopadowego...*, s. 51–52.

¹⁰⁸ J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja i zaręczenie wzajemne obojga narodów 1791* [w:] *Konstytucja 3 Maja 1791*, Warszawa 2001, s. 22.

¹⁰⁹ *Konstytucja 3 Maja...*, art. I, s. 94.

¹¹⁰ J. Michalski, op. cit., s. 17–18.

¹¹¹ H. Kocój, *Rocznica Konstytucji 3 Maja* [w:] idem, *Od Sejmu Wielkiego do powstania listopadowego*, s. 43–44.

Pełnię praw podmiotowych zagwarantowano wyłącznie szlachcie. W art. II – Szlachta ziemianie¹¹² potwierdzono jej wszystkie dotychczasowe przywileje i prawa, zarówno w życiu politycznym, jak i prywatnym. Ukonstytuowano także równość i godność szlachecką. Zrezygnowano z wprowadzenia do ustawy zasadniczej podziału na posesjonatów i nieposesjonatów. Rozróżnienie takie zostało jednak ustanowione prawem o sejmikach i *de facto* uderzało w równość stanu szlacheckiego. Ustawa z 24.3.1791 r. przyznawała podczas zgromadzeń prawo głosu wyłącznie szlachcie ziemiańskiej, tj. właścicielom majątków ziemskich i ich dorosłym synom. Pozbawienie części szlachty tak ważnej prerogatywy skłania do stwierdzenia, że pilnie strzeżona i lansowana zasada równości szlacheckiej była jedynie fikcją prawną. Art. II konstytucji, ze względu na swą rozbudowaną i uroczystą formę, miejscami ma charakter *stricte* deklaratywny oraz konserwuje *status quo*. Taki zabieg legislacyjny prawdopodobnie miał na celu uspienie poselskiej opozycji. Dlatego też zdecydowano się na podkreślenie pozycji całej szlachty jako stanu panującego¹¹³. Katalog praw i przywilejów jest bardzo szeroki, choć ustrojodawca zrezygnował z ich dokładnego wyszczególnienia. Podkreślono jedynie prawo do bezpieczeństwa osobistego, wolności i własności. Zastrzeżono przy tym, iż do tychże uprawnień, które – jak napisano – stanowią „źrenicę wolności obywatelskiej” – żadna władza krajowa, jak i rząd przez nią ustanowiony nie będzie sobie pod żadnym pozorem rościł określonych pretensji. Ponadto zastosowanie w zdaniu pierwszym, przed wyliczeniem aktów prawnych gwarantujących szlacheckie przywileje, słowa „szczególnie”, wskazuje na otwarty katalog uprawnień. Dla podkreślenia wagi i znaczenia regulacji nawiązano do „pamięci przodków (...) jako fundatorów rządu wolnego”. Na całą szlachtę jako stan, jak i każdego szlachcica, został nałożony obowiązek obrony wolności oraz samej konstytucji.

Jak wspomniano wyżej za integralną część konstytucji uznano ustawę Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej z kwietnia 1791 r. Na uwagę zasługuje uzasadnienie wprowadzenia do Ustawy Rządowej tego artykułu¹¹⁴. Nawiązano do tworzącego się sojuszu szlachecko-mieszczańskigo¹¹⁵. Z literalnej wykładni przepisu wynika, że pierwszy stan w państwie nie zamierzał rezygnować w tym układzie ze swej niewątpliwie uprzywilejowanej pozycji. Cel normy

¹¹² *Konstytucja 3 Maja...*, art. II, s. 94–96.

¹¹³ J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja...*, s. 22–23.

¹¹⁴ *Konstytucja 3 Maja...*, art. III, s. 96.

¹¹⁵ J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja...*, s. 23; Z. Szczańska, *Ustawa Rządowa z 1791 r...*, s. 50–53.

wskazuje natomiast na dążenie do stworzenia przez szlachtę własnego zaplecza polityczno-gospodarczego w oparciu o potencjał miast. Przy okazji rozszerzania części praw na mieszczan, doprecyzowano również prerogatywy *stricte* szlacheckie, sprowadzające się do swobody obejmowania przez szlachtę zamieszkującą w grodach, urzędów i zawodów miejskich. Stanisław August Poniatowski starał się nadać reformie stanu miejskiego możliwie szeroki zakres¹¹⁶. Innego zdania był H. Kollątaj, który opowiadał się za dopuszczeniem do praw tylko mieszkańców miast królewskich¹¹⁷.

Uregulowanie sprawy chłopskiej w Ustawie Rządowej¹¹⁸ było wyrazem uznania podmiotowości prawnej tej grupy społecznej, choć wprowadzone rozwiązania należy uznać za połowiczne. Artykuł otwiera obszerna deklaracja będąca podkreśleniem zasług ludu rolniczego dla Rzeczypospolitej. W zastosowanych sformułowaniach widoczne są elementy fizjokratyzmu. Podkreślono, że spod ręki pracujących na roli „płynnie najobfitsze bogactw krajowych źródło” oraz, że chłopci to „najdzielniejsza kraju siła”. Szlachta kierując się zatem sprawiedliwością, obowiązkami chrześcijańskimi i – co jest znamienne – własnym interesem, na mocy konstytucji przyjęła chłopów „pod opiekę prawa i rządu krajowego”. Sformułowanie takie pozwala na przypisanie normie charakteru deklaratywnego i programowego. Widoczny jest w tym miejscu również stosowany wielokrotnie przez posłów – reformatorów zabieg legislacyjny, polegający na pozyskaniu przychylności konserwatywnie nastawionej szlachty. Dlatego też podkreślono, iż poprawa położenia mieszkańców wsi w konsekwencji przyczyni się do zwiększenia korzyści warstwy posiadającej. Powracał bowiem wątek nieefektywnej już pańszczyzny i napiętych nastrojów na wsi. Poza tym poddaństwo chłopów odbijało się niechlubnym echem w Europie, na co szczególnie uczulony był król Stanisław August Poniatowski. Dlatego też zdecydowano się na ingerencję państwa w stosunki między panem a poddanym. Jej zakres był jednak ograniczony. Odnosił się bowiem jedynie do dobrowolnie zawieranych między dziedzicami a chłopami umów, które miały być skuteczne *inter partes*, z rozciągnięciem ich działania na następców prawnych stron. Państwo nie miało jednak legitymacji, by w zawarte zobowiązania ingerować skutecznie. Cywilno-wojskowe komisje

¹¹⁶ E. Rostworowski, „Marzenie dobrego obywatela” czyli królewski projekt konstytucji [w:] idem, *Legends i fakty XVIII wieku*, Warszawa 1966, s. 419.

¹¹⁷ M. Pasztor, *Hugo Kollątaj na Sejmie Wielkim w latach 1791–1792*, Warszawa 1991, s. 157.

¹¹⁸ *Konstytucja 3 Maja...*, art. IV, s. 96–98. Zob. Z. Szcząska, *Ustawa Rządowa z 1791 r....*, s. 53–55.

porządkowe mogły tylko wyrażać w stosunku do dziedziców swe opinie, rady i ostrzeżenia¹¹⁹.

Na tym tle ujawnił się odwieczny problem stosunków społeczno-gospodarczych Rzeczypospolitej szlacheckiej. Z jednej strony chęć poprawy sytuacji prawnej i faktycznej chłopów, z drugiej ochrona świętego prawa własności stanów uprzywilejowanych. W art. IV zastosowanie „złotego środka” sprowadzało się do maksymalnej ochrony dawnych stosunków własnościowych, zaś ewentualna ingerencja organów państwowych w te relacje została ograniczona do niezbędnego minimum. Przełomem była dopiero ustawa z 24.4.1792 r. regulująca sprzedaż królewszczyzn. Zapewniała ona chłopom osiadłym w tych dobrach wieczystą użytkową własność ziemi oraz wolność wychodu po rozwiązaniu kontraktu z dziedzicem. Zapewniono wolność osobistą bezrolnym i nie zobowiązanym innymi umowami mieszkańcom królewszczyzn. W tym przypadku obok wątków społecznych, poruszono zagadnienia *stricto* ekonomiczne, sprowadzające się do rozwoju gospodarki towarowo-pieniężnej¹²⁰. W art. IV Ustawy Rządowej uregulowano także prawa nowych lub powracających na wieś osadników. Ten fragment gwarantuje adresatom normy szerokie uprawnienia podmiotowe. Ustawodawca kierował się tu koniecznością zwiększenia potencjału ludnościowego państwa. Ogłoszono zupełną wolność dla przybyszów i powracających do kraju zbiegów, łącząc ją ze swobodą wyboru przemysłu, rodzaju umowy oraz miejsca pobytu.

Treść art. V – Rząd czyli oznaczenie władz publicznych¹²¹, nie nasywa trudności interpretacyjnych. Sformułowanie: „Wszelka władza społeczności ludzkiej początek swój bierze z woli narodu” sugeruje, że adresatem normy jest szlachta. Norma stanowi wyłącznie potwierdzenie jej praw do partycypacji w sprawowaniu władzy, poprzez reprezentację parlamentarną. Sejmująca szlachta miała być jednak rzecznikiem interesów wszystkich mieszkańców Rzeczypospolitej, a nie partykularnych racji. Wprowadzono podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. J. Bardach ocenia, że zastosowana kolejność nie była przypadkowa¹²². Potwierdzają to dalsze postanowienia konstytucyjne. Izbę Poselską nazwano „świątynią prawodawstwa oraz wyobrażeniem wszechwładztwa narodowego”. Tak deklaratywnie sformułowany przepis, sugerujący przyznanie szerokich praw politycznych społeczeństwu, w rzeczywistości konserwował stary układ. Zastrzeżono jedynie, że wszystkie

¹¹⁹ J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja...*, s. 23–24.

¹²⁰ *Ibidem*, s. 23–24.

¹²¹ *Konstytucja 3 Maja...*, art. V, s. 98.

¹²² J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja...*, s. 24–25.

uchwały będą zapadały większością głosów, a konfederacje jako „rząd obalający i społeczność niszcząca” zostały zabronione. Izba Poselska, obierana co dwa lata, mogła być zwołana, gdy zaistniała taka potrzeba (sejm zawsze gotowy). Z perspektywy praw podmiotowych ocenić należy, że taka regulacja zwiększała bezpieczeństwo prawne obywateli. Szczegółowe postanowienia przepisu podkreślały prymat szlachty. Izba Poselska miała bowiem dominować zarówno nad Senatem, jak i monarchą.

Forma państwa przybierająca postać monarchii konstytucyjnej, z nieodpowiedzialnym władcą, nie dawała królowi większej możliwości kreowania praw podmiotowych¹²³. Król miał być raczej gwarantem ich przestrzegania oraz – jako organ władzy wykonawczej – właściwego ich stosowania. Monarcha według przepisów ustawy to nie samowładca. Konstytucja nazwała go natomiast „ojcem i głową narodu”. Rozwiązanie to nawiązywało do wzoru angielskiego, który znalazł uznanie w oczach Stanisława Augusta Poniatowskiego. Król skrupowany kontrasygnatą odpowiedzialnego politycznie ministra był władcą, który „nie może czynić źle”. Odpowiedzialność parlamentarna ministrów po raz pierwszy sformułowana została na piśmie przez polską Ustawę Rządową¹²⁴.

Z prerogatyw istotnych z punktu widzenia praw podmiotowych przyznano królowi ograniczone prawo łaski. Troska ustawodawcy o pomyślność „każdego mieszkańca ziemi polskiej” (zakres podmiotowy normy określić należy jako szeroki) jest widoczna w przepisach dotyczących sukcesji władzy oraz edukacji dzieci królewskich¹²⁵. W myśl tychże przepisów następcy tronu powinni być wychowywani w duchu poszanowania praw i swobód obywatelskich.

Kompetencje władzy wykonawczej określono w ten sposób, by nie doszło do samowolnego tworzenia prawa przez niepowołane do tego organy. Pośrednio zapewniało to ochronę praw człowieka i obywatela, gdyż eliminowało arbitralność państwa. Ani monarcha, ani Straż Praw nie były organami kompetentnymi do prawotwórczego interpretowania przepisów, uchwalania podatków, zaciągania zobowiązań publicznych, zmiany budżetu zatwierdzonego przez Sejm oraz zawierania traktatów międzynarodowych, z wyłączeniem prowadzenia tymczasowych negocjacji, koniecznych ze względu na bezpieczeństwo kraju¹²⁶.

W zakresie wymiaru sprawiedliwości Ustawa Rządowa ograniczyła się do ukonstytuowania ustroju sądownictwa, kwestie szczegółowe regulując na drodze ustawodawstwa zwykłego. Na tej płaszczyźnie

¹²³ Zob. *Konstytucja 3 Maja...*, art. VII, s. 102–103.

¹²⁴ Z. Szczęska, *Między konstytucjonalizmem stanowym a nowożytnym...*, s. 162–163.

¹²⁵ *Konstytucja 3 Maja...*, art. VII; art. IX, s. 110; art. X, s. 111.

¹²⁶ *Ibidem*, art. VII, s. 102–103.

również nie dokonano znaczącego przewrotu. Przede wszystkim utrzymano sądownictwo stanowe. *Novum* polegało na wprowadzeniu jednolitego sądownictwa szlacheckiego w postaci sądów ziemiańskich. Prawo do apelacji zostało zagwarantowane przez powołanie instancji apelacyjnej w postaci trybunałów. Jako najwyższą instancję w sądownictwie miejskim zachowano sąd asesorski przy królu, a także utrzymano sąd referendarski dla chłopów z dawnych królewskich ziem¹²⁷.

Ustawa Rządowa – w przeciwieństwie do francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela¹²⁸ – nie zawierała deklaracji praw *sensu stricto*. Przede wszystkim normy Konstytucji 3 Maja są niekonsekwentne i wyraźnie faworyzują szlachtę. Ten właśnie czynnik nie pozwala określić jej jako deklaracji uprawnień podmiotowych, która – jak wskazuje rozwiązanie francuskie – winna odnosić się do ogółu. Wyartykułowana w polskim dokumencie zasada suwerenności narodu była *de facto* formalna, ze względu na wąski zakres kluczowego pojęcia „naród”¹²⁹, a wyrażona szczególnie w art. XI – Siła zbrojna narodowa, nowoczesna idea narodu¹³⁰ nie wpływała znacząco na status prawny ogółu mieszkańców Rzeczypospolitej. Ustrojodawca francuski był bardziej konsekwentny (choć przy ocenie *ratio legis* poszczególnych norm należy mieć na uwadze rewolucyjne realia, w których one powstawały). Podmiotem suwerenności uczynił wszystkich obywateli, bez względu na urodzenie. Zastrzeżono jedynie, że różnice społeczne mogą opierać się wyłącznie na użyteczności wobec ogółu¹³¹. Tak więc Deklaracja charakteryzuje się tzw. rozciągłością powszechną¹³², zaś Konstytucja 3 Maja nie wprowadza jeszcze rozwiązań uniwersalnych – różnica jest więc zasadnicza. Niewątpliwie *novum* w dokumencie z 26.8.1789 r. stanowi zastosowanie dychotomii pojęć: „człowiek” – „obywatel” (czyli jednostka, na której ciążyą określone obowiązki wobec państwa, w zamian za szczególną ochronę z jego strony).

W Deklaracji *expresis verbis* wskazano na prawa naturalne, czyli niezależne od władzy państwowej¹³³ (odpowiednich regulacji brakuje w ustawie z 1791 r.). Wprowadzono również – także w nawiązaniu do koncepcji prawnonaturalnych – pojęcie wolności. Miała ona polegać na czynieniu „tego wszystkiego, co nie szkodzi drugiemu”. Jej granicą w za-

¹²⁷ J. Bardach, *Konstytucja 3 Maja...*, s. 29.

¹²⁸ J. Baszkiewicz, op. cit., s. 3–12.

¹²⁹ *Konstytucja 3 Maja...*, art. V, s. 98; Por. H. Izdebski, *Konstytucja Trzeciego Maja wśród konstytucji swojego wieku*, „Państwo i Prawo” 1991, nr 5, s. 9–14.

¹³⁰ Por. ibidem, s. 12–14.

¹³¹ *Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela (26 VIII 1789 r.)*, art. I, art. III [w:] *Wybór tekstów źródłowych z historii doktryn...*, s. 110.

¹³² J. Justyński, *Evolution from the Rights of State and Estate to the Rights of Man* [w:] *The origin of human rights...*, s. 31–32; F. Compagnoni, op. cit., s. 34–43.

¹³³ *Deklaracja...*, art. II, s. 110.

łożeniu prawodawcy była wyłącznie krzywda współobywatela, ale – na co zwrócić należy szczególną uwagę – nie subiektywna, ale określona ustawowo. Zwiększono tym samym bezpieczeństwo prawne społeczeństwa¹³⁴. Zasadę *ius certum* sankcjonował natomiast art. 16, który stanowił, że warunkiem *sine qua non* ustroju konstytucyjnego są gwarancje prawne oraz określony z góry podział władz¹³⁵.

W Ustawie Rządowej lepiej czytelna jest koncepcja praw człowieka, która sprowadza się do szeregu gwarancji osobistych. Polski katalog uprawnień podmiotowych zawartych w Konstytucji 3 Maja na wielu płaszczyznach odpowiada francuskiemu. Obydwa akty odnoszą się do: wolności, gwarancji procesowych, nietykalności mienia i majątku, tolerancji religijnej, poszanowania prawa. W Deklaracji zbiorów praw jest szerszy, nie oznacza to jednak, iż polski prawodawca część uprawnień pominął. Konstytucja 3 Maja stanowiła bowiem jedynie fragment szerokiego kompleksu praw składających się na porządek prawny ówczesnej Rzeczypospolitej. Szereg kwestii uregulowano na drodze ustawodawstwa zwykłego. Dlatego też akt francuski wydaje się być bardziej kompletny (m. in. podejmuje problematykę kontroli urzędników przez obywateli, wyraża zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege*). W rzeczywistości polski katalog praw człowieka pojmowany *sensu stricto*, a nie zawężony do ustawy zasadniczej, w niczym nie ustępuje francuskiemu. Jedynie zakres podmiotowy norm zawartych w Deklaracji, szczególnie odnoszących się do wolności i równości, jest nieporównywalnie szerszy (dotyczy bez wyjątku wszystkich, jako że „ludzie rodzą się (...) równi z punktu widzenia prawa”¹³⁶).

Pomimo braku zwartej, wyodrębnionej i wyartykułowanej w jednym akcie polskiej deklaracji praw człowieka i obywatela, analiza całości ustawodawstwa pozwala na zestawienie uprawnień podmiotowych, jak i określenie statusu prawnej jednostki w Rzeczypospolitej, u schyłku XVIII w. (patrz pkt. 7.)

5. POKONSTYTUCYJNE REGULACJE PRAWNE W ZAKRESIE PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA

W Ustawie Rządowej postanowiono, że skutek praw zależy od ich wykonania¹³⁷. Po 3.5.1791 r. nie cierpiącą zwłoki sprawą było uchwalenie

¹³⁴ Ibidem, art. IV, s. 110.

¹³⁵ Ibidem, art. XVI, s. 111.

¹³⁶ Ibidem, art. I, s. 110.

¹³⁷ *Konstytucja 3 Maja...*, art. VII, s. 102.

nie szeregu aktów normatywnych dopełniających konstytucję. Dopiero one gwarantowały urzeczywistnienie wyartykułowanych w niej zasad ustrojowych i wolnościowych. Konieczność podjęcia dalszych prac legislacyjnych była zatem bezdyskusyjna. Kolejne przemiany nie dokonywały się jednak wyłącznie na forum sejmowym.

W połowie maja 1791 r. utworzono, pod rzeczywistym przywództwem H. Kołłątaja, Zgromadzenie Przyjaciół Konstytucji Rządowej – pierwsze w Polsce nowoczesne stronnictwo polityczne, występujące z programem popierania reform i forsowania kolejnych przemian ustrojowych. O ile w pokonstytucyjnych ustawach sejmowych w dalszym ciągu przeważały tendencje umiarkowanego republikanizmu, na niwie działalności Zgromadzania następowała dalsza liberalizacja poglądów w zakresie praw człowieka i obywatela. Przygotowując projekt kolejnych reform adresowanych do chłopów, opierano się na rozwiązaniach paryskiego Klubu Jakobinów, stąd zgłaszane postulaty poprawy położenia tej warstwy społecznej były jak na owe czasy postępowe. Prawdopodobnie rozwinięciem art. IV Ustawy Rządowej miała być konstytucja ekonomiczna kierowana – według słów H. Kołłątaja – „do narodu rolniczo-pasterskiego”. Projekt, który planowano nazwać konstytucją ekonomiczną, miał dzielić się na trzy rozdziały: dobroczynność natury, pracę ludzką oraz nakłady. Ustawa miała dokładnie określać zasady umów zawieranych między właścicielami gruntów a rolnikami. H. Kołłątaj wskazywał na priorytet praw ekonomicznych jako ważniejszych – jego zdaniem – od prerogatyw politycznych. W celu realizacji uprawnień podmiotowych przyszła ustawa ekonomiczna powinna gwarantować pewność własności, opiekę dla pracy, pomoc w nakładach, ułatwienie handlu, zaprowadzenie kunsztów i rzemiosł. W swej wymowie projekt nawiązywał do idei Adama Smitha, czyli powiązania praw ekonomicznych z politycznymi¹³⁸. Tymczasem po uchwaleniu konstytucji, bardziej oświeceni chłopi, zdający sobie sprawę z powagi przemian, przybrali postawę roszczeniową w stosunku do właścicieli gruntów. Z relacji cudzoziemców wynika, że zwłaszcza w dobrach starościńskich rolnicy stali się coraz bardziej pewni siebie, buntowniczy i krnąbrni. Sporadycznie dochodziło nawet do odmawiania odrabiania pańszczyzny i płacenia podatków. Nie było to oczywiście zjawisko powszechne, ale najmniejsze nawet przejawy niesubordynacji chłopskiej mogły rodzić u szlachty uzasadniony skądinąd niepokój. Napływające od właścicieli zażalenia spowodowały, że król razem ze Strażą Praw podjął decyzję, by do wszystkich gmin wiejskich przesłać uniwersały, w których grożono „burzycielom narodu” sankcjami karnymi¹³⁹.

¹³⁸ B. Cygler, op. cit., s. 52–59.

¹³⁹ *Konstytucja 3 maja w świetle relacji posła austriackiego Benedykta de Cachégo*, opr. H. Kocój, Kraków 2000, s. 88.

Członkowie Zgromadzenia Przyjaciół Konstytucji postulowali również wprowadzenie ustaw moralnych oraz praw cywilnych i kryminalnych. Pod pojęciem praw moralnych rozumiano te zasady, które odnosiły się do najbardziej podstawowych praw i obowiązków człowieka w społeczeństwie (prawa naturalne). W zamyśle H. Kołłątaja uprawnienia pierwotne powinny być zostać uwzględnione w przyszłym kodeksie cywilnym i karnym, który miał otrzymać nazwę Kodeksu Stanisława Augusta¹⁴⁰.

Gwarancje procesowe dobitnie wyartykułowane zostały w Prawie o sądach sejmowych (17.5.1791 r.)¹⁴¹. Systematyka usankcjonowanych w ustawie przestępstw politycznych odzwierciedlała postulaty szkoły humanitarnej. Adam Lityński wyraził ubolewanie, które podzielałam, że tak nowoczesna ustawa odnosiła się do enumeratywnie wskazanych, najcięższych, ale stosunkowo nielicznych przestępstw. Paradoxem było, że najbardziej oświeceniowe idee w prawie karnym wspierali konserwatyści, m. in. poseł wołyński Walerian Stroynowski¹⁴². Sądy sejmowe zostały powołane do sądzienia następujących zbrodni: gwałtu publicznego, zdrady publicznej i szkody publicznej¹⁴³. Ustawa określiła gwarancyjną funkcję prawa karnego. Ten mógł być tylko uznanym za winnego, kogo „uczynek jest prawem okazany” (zasada *nullum crimen sine lege*). Unormowanie to nie jest nowatorskie, gdyż zasada, iż nie ma przestępstwa i kary bez ustawy wielokrotnie była powtarzana w aktach prawotwórczych i pismach politycznych. Ustawa regulowała prawo do słusznego i sprawiedliwego procesu w rozsądnym terminie. Obowiązywać miała reguła swobodnej oceny dowodów, które powinny być ważne, a nie liczone. Zapewniano także realizację prawa do obrony. W razie przeszkód sąd sejmowy miał przydzielić stronie dwóch patronów „z poczciwości i biegłości w prawie znanych”. Podczas przewodu sądowego gwarantowano wolność słowa, a także respektowano zasadę *in dubio pro libertate*. Sformułowano przepisy poświęcone problematyce indywidualizacji winy. Kara nie powinna bowiem rozciągać się na niewinne osoby „jakimkolwiek krwi i towarzystwa związkciem” złączone z winowajcą. Oskarżony aż do wydania prawomocnego wyroku skazującego miał korzystać z dobrodziejstwa zasady domniemania niewinności. Zalecono również ograniczenie przypadków uzasadniających tymczasowe aresztowania do przestępstw związanych z podżeganiem do

¹⁴⁰ B. Cygler, op. cit., s. 58.

¹⁴¹ [Gwarancje procesowe], VL, t. 9, s. 243–249.

¹⁴² A. Lityński, *Problem reformy prawa karnego na Sejmie Czteroletnim [w:] Ku reformie państwa...*, s. 181–182.

¹⁴³ Z. Szcząska, *Sąd sejmowy w Polsce od końca XVI do końca XVIII wieku*, CPH 1968, 20, z. 1, s. 93–124.

buntu lub spisku oraz popełnieniem tychże zbrodni. Postanowiono również, iż „nie tylko szlachcic, lecz ktokolwiek dostateczną za sobą stawi porękę, od więzienia lub aresztu przed dekretem wolny być powinien”, zagwarantowano jednocześnie prawa osadzonych (więźniowie nie powinni doznawać żadnej niepotrzebnej przykrości i niewygody). Stronom przysługiwać miało prawo do apelacji. Jednakże po uprawomocnieniu się wyroku żadna z nich nie mogła już nic wnosić do sądu (powaga rzeczy osądzonej), chyba że skazany znalazł nowe dowody na swą niewinność¹⁴⁴. Zadbano również o warunki bytowe więźniów. Zarządzenie „wszelkimi domami i miejscami publicznymi dla bezpieczeństwa i spokojności powszechnej przeznaczonymi” przekazano Komisji Polityki. Polecono ponadto budować wygodne i obszerne więzienia¹⁴⁵.

Przyspieszono bieg postępowania w sądach referendarskich. Spod jego kompetencji wyłączono sprawy kryminalne chłopów poddanych, które odtąd podlegać miały sądowi mającemu swą siedzibę w najbliższym dużym mieście królewskim. Sąd referendarski miał od tej pory obradować w dwóch kadencjach (każda z nich miała trwać przez cztery miesiące w roku)¹⁴⁶. W ramach reformy wymiaru sprawiedliwości połączono odrębne dotychczas sądy: grodzkie, ziemskie oraz podkomorskie. Jednolite sądy otrzymały nazwę sądów ziemiańskich. Niewątpliwie ujednoliciło i usprawniło to sądownictwo pierwszej instancji. Prawo do słusznego i sprawiedliwego procesu w rozsądnym terminie miała zapewnić nieustanna gotowość nowo utworzonych organów wymiaru sprawiedliwości¹⁴⁷. Ponadto powołano dwa trybunały: wielkopolski i małopolski. Miały one obowiązek ciągłego urzędowania¹⁴⁸. Przejaw kształtującej się równości wobec prawa stanowiło poddanie jurysdykcji sądów miejskich wszystkich mieszkańców miast trudniących się rzemiosłem lub handlem, nie wyłączając szlachty¹⁴⁹. W sądach miejskich i referendarskich zapewniono realizację prawa do obrony. Powołano instytucję patronów ubogich, otrzymujących wynagrodzenie ze skarbu państwowego. Stąd też reprezentowali oni najuboższych nieodpłatnie. Sejm problematykę praw kryminalnych rozpatrywał również w kontekście uprawnień mieszkańców konkretnej prowincji, którzy z obiektywnych przyczyn nie mogli skutecznie dochodzić sprawiedliwości¹⁵⁰.

¹⁴⁴ [Gwarancje procesowe], VL, t. 9, s. 249.

¹⁴⁵ [Warunki odbywania kary], *ibidem*, s. 279.

¹⁴⁶ Rafacz, *Sąd referendarski koronny. Z dziejów obrony prawnej chłopów w dawnej Polsce*, Poznań 1948, s. 88–91.

¹⁴⁷ [Gwarancje procesowe], VL, t. 9, s. 370–375.

¹⁴⁸ *Ibidem*, s. 381–394, 411–413.

¹⁴⁹ *Ibidem*, s. 301–312.

¹⁵⁰ *Ibidem*, s. 318.

Potwierdzono ogólną, wyrażaną wielokrotnie zasadę, iż urzędnicy państwowi powinni podejmować wyłącznie czynności *lege artis*. Ministrowie zasiadający w Straży Praw mieli obowiązek odmówić podpisu na decyzji królewskiej, jeśli była ona sprzeczna z obowiązującym prawem. W szczególności nie wolno było uchylać ustaw sprzeciwiających się zasadom konstytucyjnym, naruszających wolność osoby, swobodę wypowiedzi i drukowania oraz własność majątku¹⁵¹. Bezwzględną granicą władzy Komisji Policji była nietykalność cielesna i wolność osobista obywateli. Komisarze nie mogli także czynić niczego, co mogło by naruszyć przyrodzone i zabezpieczone ustawami prawa własności, zarówno obywateli, jak i cudzoziemców. Literalne brzmienie ustawy wskazuje tym samym na pełną gwarancję praw osobistych, odnoszących się zarówno do osoby, jak i majątku uprawnionego¹⁵². Spod kompetencji komisarzy wyłączono miasta prywatne. Korespondowało to z zabezpieczeniem prawa własności ich dziedzicznych obywateli, jednak z drugiej strony pozbawiało szeregu uprawnień zamieszkujących tam mieszczan. Rozwiązanie powyższe wskazuje na niepodważalnie największe znaczenie prawa własności wśród szeregu uprawnień podmiotowych – nawet kosztem prerogatyw osobistych nieuprzywilejowanej części społeczeństwa. Zatem co do zasady Komisja Policji nie była uprawniona do rozciągania swej władzy do „miast i wsiów dziedzicznych obywatelskich”. Upoważniono ją jedynie do udzielania rad i ostrzeżeń. Komisarze nie mogli wchodzić do żadnych majątków, domów i miejsc stanowiących własność prywatną (ochrona miru domowego). Tym bardziej żadnego właściciela miasta z jakiegokolwiek powodu nie mogła zatrzymywać, więzić ani pozywać. Zabroniono także przeszkadzania obywatelom miejskim we wszelkich czynkach i zabawach¹⁵³.

Po uchwaleniu Ustawy Rządowej uregulowano szereg praw socjalnych, które w konsekwencji miały zapewnić obywatelom godne i bezpieczne życie. W porównaniu z regulacjami wcześniejszymi, coraz częściej odchodzono od kaziustycznych rozwiązań. To, co stanowiło zaletę legislacyjną, przyczyniło się do zaniechania przez ustawodawcę konkretnych rozwiązań na rzecz stwierdzeń deklaracyjnych. Należy do nich na przykład ogólne polecenie skierowane do Komisji Policji, aby dobrze urządziła szpitale i domy miłosierdzia¹⁵⁴. Zakres przedmiotowy norm świadczy jednak o szerokiej i wszechstronnej ingerencji państwa

¹⁵¹ [Prawo do bezpieczeństwa osobistego], [Prawo własności], [Wolność słowa], ibidem, s. 269.

¹⁵² Ibidem, s. 278.

¹⁵³ Ibidem, s. 258.

¹⁵⁴ [Prawo do godnego życia], ibidem, s. 282.

w tę materię. Uznano, że istnieje potrzeba zwracania uwagi na to wszystko, co ma związek ze zdrowiem obywateli, m. in. kontroli lekarzy, aptekarzy, aptek, cyrulików. Można w tej regulacji doszukiwać się początków zasady paternalizmu (*ratio legis* w tym przypadku wiązało się z ochroną zdrowia poszczególnych jednostek). Takie właśnie prewencyjne działania były uzasadnione zapobieganiem ewentualnym klęskom elementarnym. W razie wybuchu wojny lub epidemii dobroczynna pomoc państwa była szczególnie pożądana. Wówczas jednak pojawiał się problem praw derogalnych. Czy można było ograniczać w sytuacjach nadzwyczajnych wolności obywatelskie ze względu na stan wyższej konieczności? Odpowiedź na tak postawione pytanie jest twierdząca. Derogacja nie dotyczyła jednak wszystkich kategorii uprawnień, np. szczególne obostrzenia dotyczyły prawa do życia, bezpieczeństwa osobistego oraz poszanowania własności prywatnej. Jeśli już dochodziło do zmniejszenia standardu minimalnego w odniesieniu do praw człowieka, należało określić jak długo trwać będzie czas ich ograniczenia lub zawieszenia oraz zastosować przewidzianą prawem procedurę. Derogowanie praw było jednak zawsze ostatecznością. W ustawach widoczna jest raczej tendencja do zachowania obywateli przy ich wolnościach, niezależnie od sytuacji. Taki przepis umieszczono w wielokrotnie cytowanej ustawie o Komisji Policji. Polecono w niej komisarzom, by skutki klęsk usuwali w sposób niczym nie naruszający prerogatyw obywatelskich, najlepiej w drodze „ostrzeżeń i oświeceń”¹⁵⁵. Na wszelkie inne działania mieszkańcy musieli wyrazić zgodę. Na tle powyższej regulacji rysuje się kolejny problem. Komu prawo przyznawało pierwszeństwo w razie kolizji interesów jednostki i racji społeczeństwa? Polskie ustawodawstwo doby Sejmu Wielkiego skłaniało się raczej do rozwiązań prawnych chroniących przede wszystkim jednostkę. Stąd też ogólną zasadą było, iż prawa obywatelskie nie podlegają uchyleniu. Ich derogacja na czas określony mogła nastąpić wyłącznie w drodze wyjątku.

Prawo przewidywało także wypadki ingerencji w prawo własności bez związku z sytuacją nadzwyczajną. Ustawodawca przewidział możliwość wywłaszczenia ze względu na „wygodę wewnętrzną miast” oraz poprawę wizerunku grodu. Przyznać należy, że – w porównaniu ze zdarzeniami nadzwyczajnymi, gdzie ingerencja wydawać by się mogła uzasadniona, a zaniechano stosownej regulacji – konieczność upiększenia miast nie jest powodem pierwszorzędym. Wywłaszczenie miało odbywać się na mocy decyzji administracyjnej. Gdy pojawiła się ko-

¹⁵⁵ [Prawo własności], *ibidem*, s. 279.

nieczność „zniesienia zapadłych, także starych murów i placów pustych”, a nie osiągnięto porozumienia z prawowitym właścicielem lub posiadaczem, co do zagospodarowania terenu, grunt wraz z *totaliter* zrujnowaną nieruchomością sprzedawano na licytacji. Zagwarantowano jednak słuszną rekompensatę, gdyż uzyskane ze sprzedaży pieniądze oddawano wywłaszczonemu właścicielowi. Sformułowanie analizowanego przepisu stwarzało jednak warunki do nadużyć. Pod pojęciem modernizacji miast pojmowano bowiem to „wszystko, co do ozdoby i łatwego znalezienia potrzeb i osłodeń życia należy”¹⁵⁶.

Kolizja między interesem jednostkowym a państwowym była wyraźna na gruncie realizacji przez obywateli ciężarów publicznych. Państwo zobowiązywało swych funkcjonariuszy do minimalizowania strat i przykrości zobowiązanych do świadczeń mieszkańców. Komisji Policji polecono, by miała na uwadze spokój i bezpieczeństwo obywateli miejskich, aby przechodzące lub stacjonujące w miastach wojska nie czyniły mieszkańcom żadnych szkód i krzywd, a ponadto, aby żaden mieszkanin nie był poszkodowany nierównością ciężaru¹⁵⁷. *Nullum tributum sine lege* było jedną z podstawowych zasad systemu skarbowego ówczesnej Rzeczypospolitej. W ustawie o Komisji Skarbowej (27.9.1791 r.) regułę tę potwierdzono i postanowiono, że pod żadnym pozorem nie wolno jej ustanawiać i pobierać dodatkowych podatków¹⁵⁸. Komisja w imię fiskalnego interesu państwa mogła w ograniczony i z góry przewidziany ustawowo sposób ingerować w prawo własności. Obowiązkiem organu była budowa i utrzymywanie komór celnych, jak i innych obserwatoriów. Żaden dziedzic ani posesor nie mógł temu przeciwdziałać. Z drugiej jednak strony komisarze nie byli upoważnieni do samowolnego postępowania i nadużywania swych uprawnień. Przed podjęciem stosownych czynności należało umówić się z właścicielem gruntu, co do dokładnego miejsca wzniesienia budowli. W tym przypadku prawo nie przewidywało słusznej rekompensaty. Koszty inwestycji miały zostać pokryte z funduszy publicznych, obywatelom zaś zagwarantowano, że nie poniosą dodatkowych *expens*¹⁵⁹.

Gwarancja wolności słowa została ponownie wyrażona *expresis verbis. Novum* w ustawach pokonstytucyjnych było natomiast wprowadzenie do porządku prawnego elementów ochrony własności intelektualnej. Dzieło drukowane miało odtąd stanowić własność jego autora. Nie istniała możliwość wyłączenia praw autorskich mocą przywilejów

¹⁵⁶ Ibidem, s. 282.

¹⁵⁷ Ibidem, s. 282.

¹⁵⁸ [Nullum tributum sine lege], ibidem, s. 321.

¹⁵⁹ [Prawo własności], ibidem, s. 321.

miejscowych. Publikacja stanowiła własność twórcy do chwili jego śmierci, po czym automatycznie stawała się własnością publiczną. Ograniczono zatem swobodę dziedziczenia w tym zakresie¹⁶⁰. Drugim uprawnieniem uzupełniającym ogólnie pojętą wolność słowa było prawo do organizowania zgromadzeń „bez żadnych przeszkód, opłat, wyłączeń, skoro o tym uwiadomiona będzie policja i da pozwolenie na piśmie”. Ustawodawca w normie wskazał na zabawy publiczne i wystawianie teatrów, choć wydaje się, że przepis powyższy należy interpretować rozszerzająco, a wskazane przykłady potraktować jako egemplifikację¹⁶¹.

Rzeczpospolita zapewniała bezpieczeństwo działalności gospodarczej (prowadzenia handlu i nieograniczonego zakładania manufaktur). Zadeklarowano podjęcie działań zmierzających do likwidacji monopoli, aczkolwiek w tym przypadku porzeczano na lapidarnie sformułowanym zakazie¹⁶². Oclone raz towary nie mogły podlegać powtórnej rewizji, z wyjątkiem uzasadnionego podejrzenia przemytu. Ze względu jednak na pewność obrotu wprowadzono ograniczenia czasowe i terytorialne. Ponowna kontrola mogła być przeprowadzona nie później niż dwa tygodnie od czasu ekspedycji towarów i nie dalej niż dwie mile od granicy państwa. Wolność handlu powiązano ze swobodą poruszania się. Każdy kupiec, który wjechał na terytorium Rzeczypospolitej i opłacił zgodnie z prawem cło, „wolen będzie jechać, gdzie mu się podoba”. Podobnie postanowiono, że nikt z przejeżdżających nie będzie zmuszany do poruszania się po traktach publicznych, od których pobierana jest opłata. Wyjątek stanowiły miejsca przygraniczne, na których pobierano cło¹⁶³.

6. PODSUMOWANIE

Istnieje przekonanie, że w okresie staropolskim prawa człowieka i obywatela nie funkcjonowały na płaszczyźnie prawnej. Pogląd ten podzielić należy tylko częściowo. W aktach normatywnych z lat 1788–1792 rzeczywiście nie było wyodrębnionej kategorii wolności jednostki. Nawet w Ustawie Rządowej nie sformułowano deklaracji praw człowieka i obywatela, jak miało to miejsce w dwa lata wcześniejszej francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela. Jednak w ustawach

¹⁶⁰ [Ochrona własności intelektualnej], *ibidem*, s. 279.

¹⁶¹ [Wolność słowa i zgromadzeń], *ibidem*, s. 282.

¹⁶² [Wolność gospodarcza], *ibidem*, s. 281.

¹⁶³ [Wolność gospodarcza], [Swoboda poruszania się], *ibidem*, s. 321.

sejmowych, z Konstytucją 3 Maja na czele, występuje bardzo dojrzała, choć nie wyrażona *expressis verbis* koncepcja praw podmiotowych. Rozwiązania prawne zostały przez ustawodawcę ukryte w pojęciach nieostrych i zasadach prawnych.

Badania nad genezą praw człowieka i obywatela rodzą szereg trudności definicyjnych. Ujęcie retrospektywne wymusza swoiste ubóstwo pojęciowe. Nie należy bowiem do odległej kultury prawnej imputować współczesnej terminologii. W XVIII w. prawa człowieka i obywatela oznaczały po prostu wolności jednostki. Nie były one jednak w swej istocie zindywidualizowane, gdyż większość regulacji charakteryzowała się brakiem uniwersalizmu. Wśród przedstawionych przepisów zauważa się przewagę norm solidarnościowych (kolektywnych), skierowanych do stanów uprzywilejowanych. Adresatem podstawowych praw podmiotowych nadal pozostała przede wszystkim, ale nie wyłącznie szlachta. Co do zasady zachowano ogólne przywileje szlacheckie (z uwzględnieniem ograniczeń dotyczących nieposesjonatów i Prawa o miastach z 1791 r., przyznającego stosunkowo szerokie prerogatywy mieszczanom z miast królewskich). Pozbawiono ponadto szlachtę zwierzchnictwa nad poddanyymi poprzez przyjęcie „ludu rolniczego (...) pod opiekę prawa i rządu krajowego”. Wyrazem konserwatyzmu szlachty było przyznanie wolności osobistej tylko nowym osadnikom lub powracającym do kraju zbiegom.

Reformy przeprowadzone w latach 1788–1792 były bardzo szerokie i dotyczyły niemalże wszystkich płaszczyzn ludzkiej aktywności. Wynikiem prac Sejmu Wielkiego było zagwarantowanie jednostce szeregu uprawnień naturalnych, przede wszystkim prawa do wolności, bezpieczeństwa osobistego i własności. Unormowano ponadto zagadnienia bardziej szczegółowe, takie jak: wolność słowa, ochrona korespondencji, swoboda zgromadzeń, prawo własności intelektualnej, wolność sumienia.

Prawa kryminalne sprowadzały się najczęściej do gwarancji procesowych. Najpełniej wyartykułowano je w ustawie o Sądach sejmowych z 1791 r. Podkreślono gwarancyjną funkcję prawa karnego. Zapewniono prawo do słusznego i sprawiedliwego procesu, przeprowadzonego w rozsądnym terminie. Zrealizowano prawo do obrony. Integralną częścią ustawy stały się zasady: *in dubio pro libertate* oraz *nullum crimen (nulla poena) sine lege*. Osadzonym zagwarantowano godne warunki odbywania kary, przy czym przebywanie w więzieniu przed uprawomocnieniem się orzeczenia sądowego nie miało być karą, a środkiem zapobiegawczym.

Prawa polityczne wyrażały się natomiast w partycypacji części społeczeństwa w sprawowaniu władzy oraz możliwości kontroli urzędników państwowych przez obywateli. Swoistym *novum* było włączenie

do systemu prawnego uprawnień gospodarczych, socjalnych i kulturalnych. Rzeczpospolita gwarantowała swobodę działalności gospodarczej (zakładania manufaktur, prowadzenia handlu). W analizowanych aktach prawnych widoczne są również przejawy troski państwa o warunki bytowe mieszkańców. Pomimo szeregu regulacji ogólnych, przeważają przepisy podejmujące kwestię ubóstwa *ad casum*, głównie w formie darowizn lub zwolnień podatkowych. Starano się również upowszechnić oświatę wśród najniższych warstw ówczesnego społeczeństwa.

W przypadku kolizji interesów jednostki z racjami społeczeństwa lub państwa jako instytucji, prawo przyznawało z reguły pierwszeństwo uprawnieniom jednostki. Prawa podmiotowe można było ograniczyć lub zawiesić wyłącznie w przypadkach przewidzianych prawem. W aktach prawnych epoki nie przewidziano generalnej kompetencji do derogowania praw.

Pomimo braku wyodrębnionej deklaracji praw człowieka i obywatela, jak i systemowego ujęcia uprawnień podmiotowych, w XVIII w. funkcjonowały one jako naturalne atrybuty każdej jednostki – niezbywalne i co do zasady nienaruszalne. Opatrzono je ustawowymi gwarancjami, które wyrażały się w możliwości dochodzenia swych racji przed sądem. Kształtowanie się wolności podmiotowych w epoce nowożytnej to harmonijny, ale zachowawczy proces. Jego cechą charakterystyczną był horyzontalny rozwój praw człowieka, który sprowadzał się w konsekwencji do liczebnego wzrostu jednego, uprzywilejowanego stanu, czyli szlachty.

Reformy Sejmu Wielkiego spotkały się z aprobatą większości szlachty i mieszczan. Mieszkańcy miast prywatnych, których nie dotyczyły bezpośrednio przeprowadzone reformy, zabiegali o ich rozszerzenie. Chłopi, którzy normy Ustawy Rządowej utożsamili z likwidacją ucisku szlacheckiego, podejmowali – choć przyznać należy, że w wielu przypadkach *contra legem* – próby poprawy swego położenia. Znaczna część społeczeństwa wyrażała przekonanie, że należy kontynuować rozpoczęte w 1788 r. przemiany. Tymczasem ustrój Trzeciego Maja obowiązywał jedynie przez rok. W maju 1792 r. zawiązana została konfederacja targowicka, która zdelegalizowała Ustawę Rządową. W 1793 r. zwołano do Grodna nowy Sejm, konsekwencją którego był powrót do dawnej oligarchicznej formy państwa. Ustanowiono prawa kardynalne, które ponownie funkcjonować miały jako niezmiennie. Był to ostatni akt konstytucyjny Pierwszej Rzeczypospolitej. Znaczenia sejmu grodzieńskiego nie należy jednak przeceniać. Nie był on również znaczącym przełomem ideowym¹⁶⁴.

¹⁶⁴ H. Olszewski, *Sejm grodzieński 1793 roku jako forum konfliktów ideowych* [w:] idem, *Sejm w dawnej Rzeczypospolitej: ustrój i idee*, t. 2, Studia i rozprawy, Poznań 2002, s. 398–408.

Choć szlachta – a dokładnie magnateria – odzyskała swą niczym nie skrepowaną pozycję, nie udało się zaprzepaścić wszystkich reform dotyczących miast, choć znacznie je ograniczono. Podtrzymano gwarancję *neminem captivabimus* i zręby samorządu miejskiego. Prawo nabywania ziemi na własność umożliwiono jednak tylko mieszkańcom głównych miast. Zniesiono także instytucję plenipotentów miast w Sejmie¹⁶⁵. Wyrażano przy tym zgodne potępienie wszelkich prądów umysłowych oraz wydarzeń politycznych, które stanowiły zagrożenie dla przywróconego porządku ustrojowego. Sformułowane podczas sejmu grodzieńskiego podstawy ustroju społecznego uniemożliwiły *de facto* i *de iure* dalszy rozwój praw człowieka i obywatela.

7. POLSKA DEKLARACJA PRAW CZŁOWIEKA I OBYWATELA 1788–1792¹⁶⁶

7.1. PRAWA OSOBISTE

7.1.1. PRAWA NATURALNE

Prawo do wolności

„Z istotnych powinności, które ma Rzeczpospolita zabezpieczenia stanowi szlacheckiemu wolności (...) oraz rozciągnięcia na wszystkich ogółem rządowej opieki wypływają następujące władze i prawa Rzeczypospolitej właściwe”. (23.12.1789, Zasady do poprawy formy rządu)

„Miasta wszystkie królewskie w krajach Rzeczypospolitej za wolne uznajemy” (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej)

Preambuła: „(...) ceniąc drożej nad życie, nad szczęśliwość osobistą egzystencją polityczną, niepodległość zewnętrzną i wolność wewnętrzną narodu, którego los w ręce nasze jest powierzony (...) dla do-

¹⁶⁵ *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2, s. 451–453; M. Kallas, op. cit., s. 432–433.

¹⁶⁶ Poszczególne uprawnienia podmiotowe zostały przyporządkowane do odpowiedniej grupy, w jej obrębie ułożono je chronologicznie. Ustawy sejmowe – za wyjątkiem Ustawy Rządowej – pochodzą z 9. tomu *Volumina Legum*. Po zakończeniu cytatu podano (w nawiasach okrągłych) datę uchwalenia prawa oraz tytuł ustawy. Cytaty z Ustawy Rządowej pochodzą z wydawnictwa *Konstytucja 3 Maja. Statut Zgromadzenia Przyjaciół Konstytucji*, opr. J. Kowecki, Warszawa 1991. Pojęcie „Polskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela” wcześniej zastosował Z. Szcząska, *Ku polskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela...*, passim.

bra powszechnego, dla ugruntowania wolności (...) niniejszą Konstytucję uchwalamy (...)"

Art. IV – Chłopi włościanie: „(...) każdy człowiek do państw Rzeczypospolitej nowo z którejkolwiek strony przybyły lub powracający, jak tylko stanie nogą na ziemi polskiej, wolnym jest zupełnie (...)”. (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

„(...) wszelkie gatunki szpiegowania i rewizji (...) w uczynkach i zabawach obywatelów, jak najsurowiej są jej [Komisji Policji – M.W.] zabronione”. (17.6.1791, Komisja Policji)

Równość

„My Król, za zgodą stanów, chcąc zachować równość między województwami, ziemiami, powiatami, i ich obywatelami w składaniu ofiary i podatku z dochodów, z ostrzeżeniem nie zmniejszania podatku teraźniejszego po województwach, ziemiach i powiatach, stanowimy deputację, która to deputacja w żadnych dobrach nikomu zmniejszać podatku nie będzie mogła (...)” (obl. 8.3.1790, Wyznaczenie deputacji do porównania ofiary i podatków)

„Jako dla wszystkich miast, jedno jest prawo, tak mieszczanin któregokolwiek miasta, równych przywilejów z prawa teraźniejszego używać będzie”. (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej)

Art. II – Szlachta ziemianie: „(...) Godność stanu szlacheckiego w Polsce za równą wszelkim stopniom szlachectwa gdziekolwiek używanym przyznajemy. Wszystkę szlachtę równymi być między sobą uznajemy (...)” (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

Prawo własności

„A samowolnie wojskowi dworów, folwarków, plebanii, ratuszów i karczem wjezdnych na kwatery obracać nie będą mogli. (...) Opatrzony we wszystko żołnierz, ażeby na leżach, łukach i przechodach nie stawał się uciążliwym dla obywatelów i wszelkiej kondycji mieszkańców wsi i miast. (...)”. (obl. 15.12.1789, Komisje porządkowe cywilno-wojskowe województw, ziem i powiatów w Koronie)

„Obywatelów takowych miast, jako ludzi wolnych, ziemię w miastach przez nich osiadłą, ich domy, wsi i territoria, gdzie jakie do których miast prawnie teraz należą, własnością ich dziedziczną być przyznajemy, co nie ma przeszkadzać zaczętem, a nie dokończonym sprawom (...)”

„Wolno odtąd jest, i będzie każdemu mieszczaninowi dóbr ziemskich, jako i innej natury, dziedzicznym prawem nabywać, z zupełnym własności prawem posiadać, i następcom swoim, jako prawym dzie-

dzicom one po sobie zostawiać (...)" (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej)

Brzmienie przepisu w Zasadach do projektu o miastach, obl. 16.4.1791: „Dobra ziemskie pozwalamy mieszczanom dziedzicznie nabywać z zupełnym własności prawem i niezaprzeczną dla następców sukcesją (...)"

Art. II – Szlachta ziemianie: „(...) przeciwko własności czyjejkolwiek żadnej odmiany lub ekscencji w prawie nie dopuścimy" (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

„Nie będzie mogła komisja policji nic czynić, stanowić, nakazywać lub zakazywać co by naruszało przyrodzone i zabezpieczone ustawami Rzeczypospolitej prawa wolności i własności osobistej obywateli i przychodniów”

„Dlaczego wszelkie gatunki szpiegowania i rewizji w mieszkaniach i gruntach ziemiańskich (...) jak najsurowiej są jej zabronione” (17.6.1791, Komisja Policji)

„Uważając, iż wszelka własność obywatelska, mianowicie zaś własność ziemska nieruchoma, ani pomyślności obywateli należy nie ustanawia, ani w ogóle bogactwa krajowego w miarę wielkości swojej waloru nie ma, jeżeli prawem na zawsze nieporuszonym stałość jej zabezpieczoną nie będzie” (24.4.1792, Urządzenie wieczyste królewszczyzn)

Gwarancja bezpieczeństwa osobistego

„Prawo kardynalne *neminem captivabimus nisi iure victum*, na osoby w miastach osiadłe rozciągamy” (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej; przepis ten został uwzględniony już w Zasadach do projektu o miastach w niezmienionej treści, obl. 16.4.1791)

Art. II – Szlachta ziemianie: „Dlaczego bezpieczeństwo osobiste i wszelką własność komukolwiek z prawa przynależną, jako prawdziwy społeczności węzeł, jako źrenicę wolności obywatelskiej szanujemy, zabezpieczamy, utwierdzamy i aby na potomne czasy szanowane, ubezpieczone i nienaruszone zostawały mieć chcemy” (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

7.1.2. PRAWA CYWILNE

Wolność wyznania

„Dla wszystkich ludzi wyznania dotąd w państwach Rzeczypospolitej tolerowanego, a od panującej wiary innego, pokój w wyznaniach i obrządkach zachowujemy, warując: iż żadna zwierzchność duchowna

lub świecka nie będzie mogła nikogo prześladować z przyczyny wyznania i obrządków”. (obl. 8.1.1791, Prawa kardynalne niewzruszone)

Art. I – Religia panująca: „Że zaś taż sama wiara święta [religia katolicka – M.W.] przykazuje nam kochać bliźnich naszych, przeto wszystkim ludziom, jakiegokolwiek bądź wyznania, pokój w wierze i opiekę rządową winniśmy i dlatego wszelkich obrządków i religii wolność w krajach polskich, podług ustaw krajowych warujemy”. (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

Wolność słowa

„Także głos wolny każdemu obywatelowi, nawet nie na zjazdach publicznych, tudzież myśli lub zdania innego, czy to pismem, czy drukiem wydanie, a to z podpisem imienia swego, waruje się, bez potrzeby zezwolenia, aprobacji, słowem: bez żadnej pod jakimkolwiek nazwiskiem formy, wszakże pod odpowiedzialnością w sądzie, gdyby kto pismem lub drukiem, directe do buntu skłaniał, i gdyby kto krzywdził sławę bliźniego swego. W materiach zaś religii i dziełach ku zepsuciu dążących, pod duchowną cenzurą, tudzież aprobacją jurysdykcji duchownej wiary panującej”. (obl. 8.1.1791, Prawa kardynalne niewzruszone)

[do obowiązków Komisji Policji należy – M.W.] „(...) pilnowanie, ażeby według przepisów i warunków prawa, wolność pisania i drukowania pewną i nienaruszoną była”. (17.6.1791, Komisja Policji)

Wolność zgromadzeń

„(...) wolność dla każdego dawania i używania wszelkich zabaw publicznych, wystawiania teatrów i grania na nich bez żadnych przeszkód, opłat, wyłączeń, skoro o tym uwiadomiona będzie policja i da pozwolenie na piśmie”. (17.6.1791, Komisja Policji)

Swoboda poruszania się

„(...) każdy człowiek [nowy osadnik z za granicy lub powracający zbieg – M.W.] wolny jest osiadać w mieście lub na wsiach, wolny jest mieszkać w Polsce lub do kraju, do którego zechce, powrócić, czyniwszy zadosyć obowiązkom, które dobrowolnie na siebie przyjął”. (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

„Żaden z przejeżdżających, osobliwie kupcy, przymuszani nie będą jechać koniecznie traktem publicznym, tudzież przez mosty i przewozy, od których opłata naznaczona będzie, wyjąwszy miejsca i trakty na granicach państwa przeznaczone do wjazdu i wyjazdu końcem rewizji i opłat celnych”. (27.9.1791, Komisja Skarbowa)

Ochrona korespondencji

„(...) Rzeczypospolitej naszej wiele na tym zależy, ażeby korespondencje wszystkie, tak publiczne, jako też i partykularne, wiernie dochodziły rąk tych, do których przeznaczone;” (obl. 22.6.1789, Bezpieczeństwo listów)

7.1.3. PRAWA KRYMINALNE

Gwarancje procesowe

[Prawo do słusznego procesu] „Przestępstwem zaś komisji wojskowej i osób komisję składających, w szczególności rozumieć się ma: (...) gdyby obywatelowi przychodzącemu po sprawiedliwość, onę odmówiła, i reasumpcji trybunałów i innych sądów nie dopuszczała (...)”. (obl. 15.12.1788, brak tytułu)

[Właściwość sądu] „Wszyscy obywatele Rzeczypospolitej stanu szlacheckiego, i wszelkiej kondycji, także cudzoziemce, przybyłce, i jakimkolwiek sposobem w państwach Rzeczypospolitej znajdujący się ludzie, prawem dotąd spisany, i które napotym ustanowione i spisane będzie, sądzeni być mają przez te urzędy i władze, do których z mocy prawa należą i należeć będą”. (obl. 8.1.1791, Prawa kardynalne niewzruszone)

[Właściwość sądu] „Zostawując miasta przy właściwych sobie w granicach miast jurysdykcjach, też miasta z przedmieściami spod innych wszystkich jurysdykcji, jakie są: trybunalskie, ziemiańskie, wojewodzińskie, starościńskie, zamkowe (...) wyłączamy”. (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej)

Brzmienie przepisu w Zasadach do projektu o miastach, obl. 16.04.1791: „Miasta wszystkie królewskie spod wszystkich jurysdykcji niewłaściwych, jako to wojewodzińskiej, starościńskiej i zamkowej wyjmujemy i na zawsze wyłączamy”.

[Warunki odbywania kary] „Nie tylko szlachcic, lecz ktokolwiek dostateczną za sobą stawi porękę, od więzienia lub aresztu, przed dekretem sądów sejmowych wolny być powinien: wyjąwszy nadzwyczajne buntu lub spisku przypadki (...) Wszakże jako więzienie obwinionych przed dekretem sądowym nie jest karą, lecz środkiem sprawiedliwości, tak aby takowi więźniowie żadnej nie doznawali niepotrzebnej przykrości i niewygody (...)”.

[Prawo do obrony] „Sąd sejmowy w tym wszystkim, cokolwiek nie sprzeciwia się wyraźnemu prawu (...) nie odmówi obwinionemu zupełnej wolności, sposobności, czasu i nawet pomocy do obrony i usprawiedliwienia się”.

[In dubio pro libertate] „(...) w każdym zaś przypadku równości świadectw sobie przeciwnych, sąd przychylić się powinien do tych, które są za obwinionym. (...). W każdym przypadku prawdziwej wątpliwości, tak względem prawa, jako i względem dowodów popełnionego występku, oraz względem rodzaju i wielkości kary, sąd sejmowy nie przeciwko obwinionemu, lecz na stronę obwinionego w wyrokach swoich wątpliwość rozwiązywać będzie”.

[Nullum crimen sine lege] „Ten ma być uznany za winnego, kogo uczynek jest prawem okazany”.

[Nulla poena sine lege] „Winowajca przekonany na taką jedynie ma być wskazany karę, jaka wedle prawa należy”.

[Jawność rozprawy] „Od przywołania sprawy aż do ostatniego jej końca, czyli ogłoszenia dekretu całe postępowanie sądu sejmowego ma być jawne i publiczne (...)”.

(17.5.1791, Sądy sejmowe)

7.2. PRAWA POLITYCZNE

Prawo do udziału w sprawowaniu władzy

„Prawa i władze sobie właściwe Rzeczpospolita sprawuje na sejmach i sejmikach (...)” (23.12.1789, Zasady do poprawy formy rządu)

„Nic przeto w państwach Rzeczypospolitej za prawo i władzę poczytano być nie ma, co by nie wypływało z wyraźnej woli Rzeczypospolitej na sejmach: żadna urzędowa władza, nikomu rozkazywać i do wykonania rozkazów zniewalać nie będzie mocna, czego nie rozkazują prawa: nie będzie mogła pozwalać sobie i nikomu tego, czego zakazują prawa, nie będzie zaniedbywać, i zaniedbywania dopuszczać w tym, co prawa wykonywać nakazują”. (obl. 8.1.1791, Prawa kardynalne niewzruszone)

Art. V – Rząd czyli oznaczenie władz publicznych: „Wszelka władza społeczności ludzkiej początek swój bierze z woli narodu”.

Art. VI – Sejm czyli władza prawodawcza: „Izba poselska jako wyobrażenie i skład wszechwładztwa narodowego będzie świątynią prawodawstwa”. (3.5.1791, Ustawa Rządowa)

Prawo do czynnego uczestnictwa w życiu publicznym

„W posługach skarbowych, innych dykasteriach, w kancelariach wszelkich rządowych komisji pracować chcących, na jakie kto zasłużył sobie stopnie, drogą dawności, zdatności awansować dozwalamy. (...). Aby zaś opieka rządowa i dla wszystkich miast wymierzała w żądaniach ich sprawiedliwość przyzwoitą, dozwalamy miastom naszym przez asesorów, czyli komisarzy miejskich w asesoriach, komisjach skarbo-

wych i policji zasiadających desideria miast donosić, a ci gdy tego potrzeba będzie i zechcą będą u laski o głos prosić, i ten im zbaraniany być nie może, i ci tłumaczyć się będą zwyczajem dziś praktykowanym zabierania głosów przez delegowanych od komisjów.

(18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej; przepis ten został uwzględniony już w Zasadach do projektu o miastach w niezmienionej treści, obl. 16.4.1791)

Prawo do kontroli urzędników

„Wolno będzie każdemu obywatelowi do deputacji egzaminacyjnej czyny komisji podawać na piśmie, z podpisem ręki własnej, zarzuty i zażalenie swoje na komisję. Lecz delacja obywatela na komisję o jej czyny urzędowe iść nie może, wyjąwszy osobiste występkę tych, którzy w komisjach zasiadają (...)”. (27.9.1791, Komisja Skarbowa)

7.3. PRAWA GOSPODARCZE, SOCJALNE I KULTURALNE

Prawo do godnego życia

„Zarządzać nędzy ubóstwa, jako jest najszlachetniejszym każdej magistratury celem, tak szczególnym będzie obowiązkiem komisji porządkowej, aby każda respective w województwie, ziemi, czy powiecie znajdujące się szpitale, jak najporządniej urządziła, o uskutecznieniu funduszy, tak co do pewności dochodów, jako też co do dopełnienia myśli fundatorów i swego urzędzenia nieustanną bacność miała. (...) a odtąd wszystkich dziedziców i possessorów dóbr wszelkiej natury przez miłość ludzkości, do utrzymywania spracowanych na gruncie swoim ludzi, a z tego powodu żebractwem bawiących się, obowiązuje, i dopełnienie tej powinności litościwej, rozrządzeniu komisji porządkowej polecamy.” (obl. 15.12.1789, Komisje porządkowe cywilno-wojskowe województw, ziem i powiatów w Koronie)

„Mając wzgląd na szczupłe fundusze szpitalów publicznych w miastach wszelkich, tudzież klasztorów mendicantium (...) My Król za zgodą skonfederowanych Rzpltey stanów, zalecamy komisjom skarbowym obojga narodów, aby to co szpitale kwitami skarbowymi z opłaty od rzezi okażą, skarb onymże co kwartał decursive tę opłatę wnoszoną powracał”. (obl. 12.4.1791, Wzgląd na szpitale publiczne i klasztory mendicantium niżej wyrażone)

[do obowiązków Komisji Policji należy – M.W.] „Dawanie dobroczynnej pomocy w rozmaitych przypadkach pospolitych i szczególnych, w zdarzeniach pożarów, powodzi, gwałtownych wichrów, głodu, morowego powietrza, zaraźliwych chorób na ludzi i na bydło, w niebezpie-

czeństwach życia, a to obmyśleniem i wykonaniem takich środków, któreby w niczym nie naruszały praw obywatelskich, lub na które ostrzeżeni właściciele dobrowolnie przystać mogą”.

„Opieka powszechna i dobroczynny ratunek dla wszelkiego ubóstwa, nędzy, niedołożonej starości, kalectwa, a na to równie jak na zabezpieczenie próżnowaniu włóczęgów wyżej opisanych, i więźniów do rzemiosł, rękodzieł i wszelkich robót publicznych, w których nędza i ubóstwo za pracę użyteczną krajowi żywność znajdować będą”. (17.6.1791, Komisja Policji)

Prawo do nauki

„Oświecenie obywatelów i mieszkańców krajowych, jako jest pożyteczne krajowi, przeto usilnym być ma komisjów porządkowych staraniem, aby przy plebaniach obrządku łacińskiego (...), które nie tak jak z dóbr duchownych, lecz równie z dobrami ziemskimi podatki płacą, aby ci plebani dla oświecenia uboższych szlachty i ciemnej prostoty, przy parafii kościelnej chowali bakałarza, dla dania przynajmniej początkowej nauki młodzieży w nauczaniu ich czytać, pisać i rachunków”. (obl. 15.12.1789, Komisje porządkowe cywilno-wojskowe województw, ziem i powiatów w Koronie)

Wolność gospodarcza

„Wszyscy obywatele miasta, bądź szlacheckiego, bądź miejskiego urodzenia ludzie, którzy chcą prowadzić handle na funty, łokcie etc. mający possessją w miastach, albo gdy jej nabędą, jakiegokolwiek są dostojęństwa, possessji i kunsztu prawo miejskie przyjmować i pod nim zostawać będą obowiązani. Innym zaś szlachcie przyjmować miejskie wolno będzie. (...) Tak z urodzenia szlachcie, jako i obywatelom stanu miejskiego tym, którzy potym do szczytu szlachectwa przypuszczonemi zostaną, przyjęcie obywatelstwa miejskiego, w nim znajdowanie się, sprawowanie urzędów, prowadzenie wszelkiego handlu, utrzymywanie jakichkolwiek bądź rękodzieł, nic bynajmniej odtąd szkodzić, ani uwłączać nie będzie im samym, ani ich następcom w tymże zaszczyście szlachectwa i prerogatyw do niego przywiązanych. (18.4.1791, Miasta nasze królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej)

Brzmienie przepisu w Zasadach do projektu o miastach, obl. 16.4.1791: „Tak szlachcie, i obywatelom stanu miejskiego szlachectwem zaszczyconym prowadzenie handlu, przyjęcie miejskiego prawa, utrzymywanie rękodzieł, fabryk derogare nie ma”.

Art. IV – Chłopi włościanie: „(...) każdy człowiek [nowy osadnik zza granicy lub powracający zbieg – M.W.] wolnym jest zupełnie użyć przemysłu swego”. (3.5.1791, Ustawa Rządowa).