

Jerzy Malec

RZECZPOSPOLITA

W DOBIE DEMOKRACJI SZLACHECKIEJ,
CZYLI TZW. POLSKA ANOMALIA?

Gdy dziś zastanawiamy się nad istotą polskiej demokracji, chętnie odwołujemy się do naszych tradycji z tego zakresu, czyli do tzw. demokracji szlacheckiej, której narodziny datują się na przełom XV i XVI stulecia. Służy ona jednak także niekiedy nawet do usprawiedliwiania niedostatków naszego teraźniejszego porządku demokratycznego, bo z jednej strony ową demokrację stanu szlacheckiego cechować miała szerząca się anarchia i nadmierna decentralizacja państwa, z drugiej – po jej upadku, nastąpił kres polskiej państwowości, zabory i pozbawienie polskiego społeczeństwa jakichkolwiek elementów demokracji. Czy rzeczywiście Rzeczpospolita doby demokracji szlacheckiej stanowiła nie najlepszy wzór demokratycznego porządku państwa? Czy ów wykreowany w XVI wieku system ustrojowy państwa należy określić mianem polskiej anomalii? W jakiej rzeczywistości geopolitycznej przyszło mu funkcjonować? Oto kilka pytań, na które należałoby udzielić odpowiedzi.

Podstawowym systemem politycznym nowożytnej Europy był bez wątpienia absolutyzm, zatem ustrój zgoła odmienny od tego, który

rozpoczęła w Polsce budować średnia szlachta zrzeszona w tzw. ruchu egzekucyjnym, zdecydowanie wroga hasłom *absolutum dominium*.

Powstanie absolutnej formy państwa było ściśle związane z limitowaniem uprawnień politycznych, nabytych przez stany w dobie ustroju stanowego. Wiązało się to najczęściej z likwidacją, a co najmniej ze znacznym ograniczeniem przez władcę zgromadzeń stanowych i przejmowaniem przezeń pełnej władzy suwerennej.

Monarchia absolutna charakteryzowała się skupieniem w jednym ręku pełni władzy, a także instytucjonalnym utożsamieniem osoby monarchy z najwyższym organem państwa. Klasyczny reprezentant tej formy ustrojowej, król Francji Ludwik XIV, miał wyrazić tę zasadę w formule *l'Etat ce moi* („państwo to ja”). Władca absolutny był jednocześnie najwyższym ustawodawcą, wykonawcą praw i sędzią. Podległy mu aparat administracyjny państwa spełniał niepomiarłą rolę w utrwaleniu i zabezpieczeniu nieograniczonej władzy króla. Dlatego też w procesie wykształcania i ugruntowywania się władzy absolutnej budowano nowoczesną dostosowaną do potrzeb strukturę zarządu, zarówno centralnego, jak i lokalnego. Miała ona zarazem zapewnić poddanym racjonalny ład, stabilizację, porządek i bezpieczeństwo.

Zarząd państwa oparty został na dwóch podstawowych zasadach: centralizmu i biurokratyzmu. Pierwsza związana była z obowiązkiem podporządkowania się organu niższego organowi wyższemu, a ostatecznie z podporządkowaniem całej struktury władzy monarsze. Zasadę biurokratyzmu cechował natomiast zawodowy charakter administracji i profesjonalizm jej przedstawicieli, czyli urzędników. Stopniowo kształtowały się wówczas dalsze zasady organizacji aparatu władzy, takie jak: resortowość, hierarchiczne podporządkowanie oraz kolegialność¹.

Monarchia absolutna oparta została na dwóch zasadniczych filarach: silnej, scentralizowanej administracji oraz stale powiększanej armii za-

¹ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, wyd. 2, Kraków 2003, s. 15, 31 i nast.

wodowej. Stanowiły one nieodzowny element stabilności sprawowania rządów, choć zarazem był to niebywale kosztowny instrument władzy. W monarchiach absolutnych XVIII stulecia utrzymanie armii pochłaniało niemal połowę wydatków budżetu państwa, niewiele mniej kosztowała rozbudowywana sukcesywnie administracja.

Absolutyzm przechodził różne fazy rozwoju, przybierał także w poszczególnych okresach historycznych rozmaite odmiany: od wczesnego absolutyzmu, poprzez jego wydanie klasyczne, absolutyzm oświecony, aż po schyłkową formę monarchii policyjnej². W rezultacie przetrwał w niektórych państwach do połowy XIX wieku, a w Rosji nawet do początków XX stulecia.

Podkreślić wypada, że absolutyzm oświecony stanowił próbę modernizacji starego porządku społeczno-politycznego, dość zresztą skuteczną biorąc pod uwagę trwałość centralistycznych monarchii w Austrii, Prusach czy Rosji, w przeciwieństwie do losów klasycznej monarchii absolutnej we Francji, obalonej krwawą rewolucją u schyłku XVIII wieku³.

Kształtowanie się polskiej formy państwa

Do końca istnienia monarchii stanowej ustroj państwa polskiego nie różnił się zasadniczo od form ustrojowych funkcjonujących w innych państwach europejskich. Sytuacja zaczęła się zmieniać w wyniku uzyskania przez szlachtę niezwykle szerokich przywilejów. Za kres monarchii stanowej w Polsce przyjmuje się rok 1454, kiedy stan szlachecki wywalczył sobie przodującą pozycję w państwie, pozbawiając króla sprawowania najwyższej władzy

² S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, Kraków 1998, s. 143 i nast.

³ J. Malec, *Ustrój polityczny*, [w:] *Encyklopedia historyczna świata*, t. 5: *Historia nowożytna*, oprac. nauk. A. Podraza, red. tomu P. Franaszek et al., Kraków 2000, s. 112 i nast.

ustawodawczej, prawa nakładania podatków nadzwyczajnych, czy zwoływania pospolitego ruszenia bez zgody szlacheckich sejmików ziemskich. W przeciwieństwie do większości krajów europejskich, w Polsce nie doszło zatem do wykształcenia się absolutyzmu, lecz zaczęła się rodzić specyficzna forma ustrojowa – *rzeczpospolita szlachecka*.

Okres Rzeczypospolitej szlacheckiej, istniejący do upadku państwa w 1795 roku, cechowało przejęcie pełni władzy w ręce jednego stanu – szlachty, a zwłaszcza tej jego części, która określana jest mianem posesjonatów (szlachty osiadłej). Do początków XVII wieku dzierżyła ona władzę jako całość, później nastąpił zwrot w kierunku umocnienia się pozycji magnaterii kosztem pozostałych warstw stanu szlacheckiego⁴.

Rzeczpospolita szlachecka od zawartej w 1569 roku unii lubelskiej była związkiem dwóch państw: Polski czyli Korony, i Wielkiego Księstwa Litewskiego, połączonych węzłem unii realnej, będącej swoistą formą konfederacji. Zakładała ona istnienie wspólnego władcy, sejmu oraz prowadzenie jednolitej polityki zagranicznej, przy zachowaniu odrębnych praw, urzędów, armii, skarbu oraz sądownictwa⁵.

System demokracji szlacheckiej cechowała słabość władzy monarszej. Stąd wytworzyło się przekonanie, że państwo polskie nie może być uznawane za czystą monarchię, a raczej za formę mieszaną (tzw. *republika mixta*). Polegała ona na przyjęciu nomenklatury republikańskiej przy jednoczesnym utrzymaniu instytucji monarchii. Po wprowadzeniu elekcyjności tronu monarcha był jednak wybierany przez ogół szlachty, podległy prawu, a nawet mógł być pozbawiony tronu przy pomocy prawa oporu. Prawo takie, słynny *articulus de non praestanda oboedientia* (artykuł o prawie wypowiedzenia posłuszeństwa), zapisane zostało w uchwalonych w 1576 roku (choć sformułowanych trzy lata

⁴ Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, red. J. Bardach, Warszawa 1966, s. 31 i nast., 189 i nast., 474 i nast.

⁵ J. Malec, *Szkice z dziejów federalizmu i myśli federalistycznej w nowożytnej Europie*, wyd. 2, Kraków 2003, s. 39 i nast.

wcześniej) *Artykułach henrykowskich* i weszło do przysięgi koronacyjnej królów polskich.

Najwyższym organem władzy w państwie był sejm, w którym monarcha był tylko jednym z trzech stanów sejmujących, obok senatu i izby poselskiej. Sejm walny ukształtował się w drugiej połowie XV wieku, przez następne dwa stulecia rozszerzając swe kompetencje. Uważano, że za jego pośrednictwem szlachta realizuje swą suwerenną władzę w państwie. Stąd przejął on pełnię władzy ustawodawczej, uchwalanie podatków, zwoływanie pospolitego ruszenia i powoływanie wojska zaciężnego, prawo wypowiedzania wojny i kontrolę nad polityką zagraniczną. Do niego należało także nadawanie szlachectwa (nobilitacje oraz – dla szlachty cudzoziemskiej – indygenaty) jak również stosowanie prawa łaski.

Sejm był dwuizbowy. Składał się z senatu oraz izby poselskiej. Senat, wykształcony z dawnej rady królewskiej, tworzyli arcybiskupi i biskupi katoliccy, najwyżsi urzędnicy ziemscy: wojewodowie i kasztelanowie oraz grupa dygnitarzy zwanych ministrami. Zaliczano do nich kanclerza, podkanclerzego, marszałków – wielkiego i nadwornego, a także podskarbiego. Po unii lubelskiej weszli do senatu odpowiedni dostojnicy z Wielkiego Księstwa Litewskiego i Prus Królewskich. Izba poselska była od 1505 roku reprezentacją wyłącznie szlachty. Posłów wybierano na sejmikach ziemskich, wyposażając ich w instrukcje dotyczące głosowania na sejmie zgodnie z wolą wyborców. Z czasem zobowiązano ich do zaprzysięgania instrukcji, co powodowało, że poseł stawał się reprezentantem interesów ziemi, z której został wybrany, nie zaś państwa. Obradami izby kierował wybierany z grona posłów marszałek.

Od czasu przyjęcia, jako fundamentalnych praw ustrojowych, *Artykułów henrykowskich*, monarcha zobowiązany był zwoływać sejm co dwa lata. W sytuacjach szczególnych przewidywano zwoływanie sejmów nadzwyczajnych, pomiędzy sesjami zwyczajnymi. Ścisłe okre-

ślony, krótki czas obrad (sześć tygodni, a sesje nadzwyczajne zaledwie dwa tygodnie) można było wydłużyć tylko za zgodą ogółu posłów. Porządek obrad kształtowany był w drodze praktyki i nigdy nie został wyczerpująco unormowany. Ustawy sejmu nosiły nazwę konstytucji i ogłaszane były w imieniu króla.

Do podjęcia uchwały sejmowej wymagana była jednomyślność wszystkich posłów oraz zgoda senatu i króla. Stało się to później jedną z głównych przyczyn kryzysu tej instytucji, a w rezultacie i całego państwa. Zaznaczyć trzeba, że w dobie demokracji szlacheckiej często w praktyce rezygnowano z tej zasady, przechodząc do porządku nad protestami oponentów. Przysługujące każdemu posłowi prawo sprzeciwu, osławione *liberum veto*, traktowane było początkowo jako środek zupełnie wyjątkowy, mający stanowić zabezpieczenie i gwarancję ochrony wolności szlacheckiej. Do połowy XVII wieku nie zdarzyło się, by jeden poseł doprowadził do zerwania obrad sejmu.

Na początku XVI wieku wśród szlachty zwyciężył pogląd o suwerenności prawa w państwie; podporządkowany został mu także sam monarcha, zgodnie z zasadą głoszącą, iż: in Polonia *lex est rex* („w Polsce prawo jest królem”)⁶. Konstytucja *Nihil novi* ograniczyła władzę królewską przekazując ustawodawstwo w ręce sejmu, w którym władca był jedynie jednym z trzech elementów procesu legislacyjnego. Pozostawiono mu najwyższą władzę administracyjną, ograniczoną jednak w praktyce głównie do obsady urzędów w państwie, formalnego zwierzchnictwa nad wojskiem oraz kierowania polityką zagraniczną w okresie między sejmami. Powodowało to ewoluowanie tej instytucji w stronę zbliżoną raczej do pozycji dożywotniego prezydenta „republiki” szlacheckiej. W zestawieniu z modelem absolutystycznym, gdzie monarcha był prawem (*rex est lex*) i najwyższą władzą w państwie, w Polsce można było co najwyżej powtórzyć za Janem Zamoyskim, że

⁶ Zob.: W. Uruszczyk, „Sejm walny wszystkich państw naszych”. Konstytucja *Nihil novi* i sejm w Radomiu w 1505 roku, Radom 2005, s. nlb. 5.

rex regnat et non gubernat („król panuje lecz nie rządzi”), przy czym owo panowanie ograniczono do minimum.

Instytucją mającą służyć królowi radą i sprawować kontrolę nad jego polityką, byli senatorowie rezydenci. Powoływano ich na sejmach zwyczajnych, w liczbie 16 na okres dwóch lat, przy czym u boku władcy stale przebywać miało czterech rezydentów. Ze swej działalności składali oni sprawozdania sejmowi. Wprowadzeni na mocy *Artykułów henrykowskich*, stanowili kolejny element ograniczający samodzielność monarchy.

W terenie szlachta sprawowała rządy za pośrednictwem sejmików ziemskich. Z uwagi na anachroniczną strukturę administracji lokalnej, te właśnie organy samorządu szlacheckiego zyskiwały stale na znaczeniu. Od połowy XVII wieku, w związku ze słabnącą pozycją sejmu i postępującą decentralizacją władzy wykonawczej, w nich zaczął się koncentrować główny zakres władzy państwowej. Doprowadziło to do wykształcenia się swoistej formy „rządów sejmikowych”⁷.

Podkreślić wypada, że szlachta, realizująca swe prawa polityczne poprzez m.in. wybór elekcyjnego monarchy, udział w sejmikach i wybór posłów, stanowiła ok. 8–10% ogółu społeczeństwa, co było ewenementem w skali Europy. Przykładowo, tak znaczny procent społeczeństwa uzyskał prawa wyborcze w Anglii – uważanej za kolebkę demokracji – dopiero w 1. połowie XIX wieku.

Wszystkie urzędy w państwie były obsadzone dożywotnio, bez przykładania szczególnej wagi do fachowości kandydatów. Powstawała też rozbudowana sieć urzędów czysto tytularnych: cześników, stolników, mieczników, łowczych itd. Na tle państw Europy zachodniej niezbyt chwalebnie wyróżniał więc Polskę całkowity brak nowoczesnych, zbiurokratyzowanych form administracji.

Do końca Rzeczypospolitej szlacheckiej istniała stanowa struktura sądownictwa. Sądami pierwszej instancji dla szlachty były sądy ziemskie,

⁷ J. Malec, *Ustrój polityczny...*, s. 126 i nast.

grodzkie i podkomorskie. Powołano natomiast instancję odwoławczą (apelacyjną), którą był utworzony w 1578 roku Trybunał Koronny (i odpowiednio dla Litwy, w 1581 roku, Trybunał Litewski)⁸. W miastach nadal funkcjonowały sądy rady miejskiej i ławy miejskiej oraz niektóre sądy wyższe prawa niemieckiego. Te ostatnie traciły na znaczeniu w związku z utworzeniem – jako sądu apelacyjnego w sprawach miejskich – sądu asesorskiego pod przewodnictwem kanclerza. Sądownictwo wiejskie pozostało w rękach właścicieli wsi, którzy uzyskali prawo karania swych poddanych nawet śmiercią. W praktyce rzadko z tego korzystali, przekazując w takim wypadku sprawę do rozpoznania przez sąd najbliższego miasta lub grodu.

Zdecydowanym mankamentem w organizacji państwa była słabość armii. Bazowanie na pospolitym ruszeniu szlacheckim, jako zasadniczej sile zbrojnej, przyczyniało się do nieustannego wzrostu zagrożenia Rzeczypospolitej ze strony państw ościennych.

W dobie oligarchii magnackiej sam model ustrojowy państwa nie uległ zmianie. Zmienił się natomiast, w związku z opanowaniem przez magnaterię struktur władzy, krąg osób decydujących o życiu politycznym kraju. Za początek rządów oligarchicznych przyjmuje się lata 1606–1607, czasy rokoszu Zebrzydowskiego, kiedy szlachta po raz ostatni wystąpiła w walce m.in. o zerwanie sojuszu króla z senatorami oraz zahamowanie prób wprowadzenia władzy absolutnej. Klęska rokoszan stała się początkiem rządów magnaterii, która w drugiej połowie XVII wieku, po rokoszu Lubomirskiego, całkowicie przejęła ster władzy. Nastąpił wówczas dalszy upadek pozycji króla, a także – w wyniku kryzy-

⁸ VL, t. 2, s. 962–969. Por też: A. Lisiecki, *Trybunał Główny Koronny siedmiu splendorów oświecony*, Kraków 1638; H. Rutkowski, *Trybunał Koronny w Piotrkowie*, [w:] *Dzieje Piotrkowa Trybunalskiego*, red. B. Baranowski, Łódź 1989; W. Zarzycki, *Trybunał Koronny dawnej Rzeczypospolitej*, Piotrków Trybunalski 1993; I. Wierchowicka, *Uwagi do funkcjonowania Trybunału Litewskiego na tle przemian ustrojowych Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVII wieku*, [w:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – Idee – Prawo*, red. A. Lityński i P. Fiedorczyk, Białystok 2003, s. 343–348; W. Witkowski, *Trybunał Koronny w Lublinie – organizacja i funkcjonowanie*, [w:] *400-lecie utworzenia Trybunału Koronnego w Lublinie*, Lublin 1982, s. 59.

su ekonomicznego po licznych wojnach prowadzonych podczas tego stulecia – upadek znaczenia politycznego średniej szlachty. Stawała się ona coraz częściej uległym narzędziem w rękach magnatów, rywalizujących między sobą o władzę. Odwoływanie się przez rządzącą elitę do ciągle rzekomo aktualnej zasady równości szlacheckiej schlebiali szlachcie, dając złudne poczucie uczestnictwa w sprawowaniu władzy. To z kolei sprzyjało trwałości rządów magnackiej oligarchii i przyczyniło się jednocześnie do rozkładu struktur państwa.

Rozpowszechniła się w tym czasie doktryna głosząca apoteozę „złotej wolności” szlacheckiej, której podstawowe źrenice stanowić miały: wolna elekcja i *liberum veto*. Zakładała ona też konieczność uzyskania równowagi *inter maiestatem et libertatem*, między królem dążącym do wzmocnienia władzy kosztem szlachty, a wolnością szlachecką prowadzącą ku anarchii. Instytucję strzegącą tej równowagi upatrywano w senacie, który coraz bardziej stawał się symbolem rządów oligarchicznych⁹.

W zakresie organizacji władz doszło wówczas do istotnego ograniczenia uprawnień króla i dalszej decentralizacji państwa. W 1652 roku po raz pierwszy uznano za ważny sprzeciw jednego tylko posła podczas uchwalania limitacji obrad sejmów. *Liberalne veto* zaczęło się stawać środkiem stosowanym nagminnie w interesie poszczególnych rodów magnackich, a często także obcych mocarstw. Prowadziło to do paraliżu obrad sejmów, a w konsekwencji i całego państwa. Czasy największego upadku sejmów przypadły na okres panowania dynastii saskiej (1697–1762), kiedy to pomyślnie zakończyły obrady zaledwie pięć sejmów. Wraz z postępującą dezorganizacją aparatu państwa, rosło znaczenie prywatnych „państw” magnackich, często dysponujących rozbudowaną strukturą administracji biurokratycznej, bliższą monarchiom absolutnym. Tym samym nakreślony w XVI stuleciu model ustrojowy państwa, nowoczesny i mogący stanowić przeciwwagę, czy wręcz konkurencję dla tendencji absolutystycznych, począł się degenerować i w rezultacie osłabiać struktury

⁹ S. Grodziski, *Porównawcza historia...*, s. 152 i nast.

państwa. Swoista polska anomalia ustrojowa, jeszcze w dobie „złotego wieku” mająca jak najbardziej pozytywne konotacje, już w wieku XVII, a przede wszystkim w 1. połowie XVIII stulecia, nabierać zaczęła coraz bardziej pejoratywnego znaczenia.

W epoce saskiej, wraz z przenikaniem do Polski idei oświecenia, ujawniać się zaczęły załączki nowoczesnych koncepcji postulujących pełną reformę ustroju Rzeczypospolitej. Zaczęto dostrzegać niebezpieczeństwo płynące z ówczesnego przeświadczenia większości szlachty, że Polska „nierządem stojąca” daje gwarancję pomyślnej przyszłości państwa i jego niewzruszonego *status quo*. Rzeczywistość polityczna była zgoła inna. Spadek znaczenia Polski na arenie międzynarodowej, permanentne zrywanie sejmów i sejmików, brak silnej władzy centralnej oraz przejście administracji lokalnej przez nieskuteczny w swym działaniu i anachroniczny w formie samorząd szlachecki, a wreszcie znikoma liczba wojska – wszystko to prowadziło Rzeczpospolitą do ostatecznego upadku. Sąsiedztwo silnych państw absolutnych wyposażonych w sprawny, scentralizowany aparat władzy czyniło to zagrożenie niezwykle realnym.

Przeciwdziałać miała temu podjęta w latach 1764–1792 reforma państwa, której apogeum przypadło na obrady Sejmu Czteroletniego. Wtedy to uchwalono pierwszą w Europie a drugą na świecie konstytucję pisaną – Konstytucję 3 Maja, tworzącą nowoczesną strukturę władzy publicznej.

Podjęte reformy przyszły jednak zbyt późno. Nakreślony w „Ustawie Rządowej” model ustrojowy państwa nie przetrwał długo. Ostateczny kres położyły mu wydarzenia mające miejsce po 1792 roku: konfederacja targowicka, sejm grodzieński i trzeci rozbiór Polski. Przyczyn upadku Rzeczypospolitej nie sposób jednak upatrywać wyłącznie w czynnikach zewnętrznych, rozkładzie instytucji państwowych i nasilającej się anarchii w epoce saskiej, czy wreszcie w specyficznej polskiej anomalii ustrojowej, która nie wytrzymała próby konfrontacji ze

scentralizowaną monarchią absolutną państw ościennych. Przyczyniła się do tego także, zapewne jeszcze przedwczesna, próba budowania w Polsce demokratycznego państwa opartego na prawie¹⁰.



¹⁰ *Ibidem*. Ponadto o ustroju Rzeczypospolitej szlacheckiej zob.: T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 1999, 34 i nast.; R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, Toruń 1995, s. 37 i nast.; A. Korobowicz, W. Witkowski, *Historia ustroju i prawa polskiego (1772–1918)*, Kraków 1998, s. 15 i nast. Na temat reform Sejmu Czteroletniego: B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego (1788–1792). Studium historycznoprawne*, Wrocław 1951.

Jerzy Malec

THE COMMONWEALTH OF POLAND –
– LITHUANIA AT THE TIME OF THE NOBLE
DEMOCRACY, OR THE POLISH ANOMALY?

Today, when we ponder upon the essence of Polish democracy, we eagerly refer to our traditions in the area, namely the so-called the Nobles' Democracy, which was born at the turn of the 15th century. It is even used at times as justification of the deficiencies in our current democratic order, even though the characteristic traits of that democracy of the noble estate included the spread of anarchy and excessive decentralisation of the State. This is because after its fall, Polish Statehood came to an end and with the Partitions, Polish society was denied any element of democracy.

Did the Commonwealth of Poland – Lithuania (*Rzeczpospolita*) provide an imperfect standard of democratic order in the State in the days of the Nobles' Democracy? Or should we, rather, refer to this political structure of the state created in the 16th century as the Polish anomaly? What was the geopolitical reality that that system operated in? These are but a handful of questions that require answers.

The basic political system of modern Europe was beyond doubt absolutism: a political structure lying at the other extreme from what was built in Poland by the middle ranking nobility. These latter gathered

in the so-called Executive Movement and were hostile to the ideas of *absolutum dominium*.

The development of the absolutist form of the state was closely linked to the limiting of the political rights acquired by the estates at the time of an estate-based system. In most cases this was paralleled by the significant limitation, if not liquidation, of estate councils by the monarch and his takeover of absolute sovereign power.

The gathering of all power in a single hand was characteristic of absolute monarchy, much like the institutional personification of the highest state organ in the person of the ruler. The classic representative of this form of political structure, Louis XIV, is supposed to have expressed this principle in *l'Etat ce moi* ("the state is myself"). The absolute ruler was at the same time the supreme legislator, executor of laws and judge. The state administration apparatus subject to the will of the monarch played an immeasurably important role in the reinforcement and securing of the ruler's absolute power. This is why modern management structures adjusted to the needs were built both at central and local levels as part of the process of development and reinforcement of absolute power. At the same time, they were to provide the subjects with rational organisation, stability, order, and security.

The management of the state was based on two fundamental principles: centralism and bureaucracy. The first was linked to the lower-ranking organ's obligation to fall in line with the higher one, and eventually with the subordination of the entire structure of power to the monarch. The principle of bureaucracy in turn revolved around the professional character of the administration and its representatives, i.e. officers. With these in place, further organisation of the apparatus of power was gradually developing¹ based, among other things, on the principles of departmentalism, hierarchic subordination, and collegiality.

¹ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, [History of administration and administrative thought], 2nd ed, Kraków 2003, pp. 15&ff, 31&ff.

Absolute monarchy was based on two principal pillars: powerful, centralised administration and a permanently increasing permanent professional military force. Although an essential element of stability in exercising power, they were uncommonly expensive to wield. In the absolute monarchies of the 18th century, maintenance of the army consumed nearly a half of the state's expenditure, while the successively developed administration accounted for not much less.

Absolutism went through various stages of development, and would assume different characters in different eras. From the early absolutism, via its classical form – the enlightened absolutism, to the final form of police monarchy². As a result, it survived in some states until the mid-19th century, and in Russia even to the early 20th.

It should be emphasised that enlightened absolutism was an attempt at modernising the old social and political order, and a fairly efficient one, should we take into account the robustness of centralist monarchies in Austria, Prussia, and Russia, as contrasted with a classic example of absolutist monarchy in France abolished towards the end of the 18th century in the bloodthirsty revolution³.

² S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, [Comparative history of state systems], Kraków 1998, pp. 143&ff.

³ J. Malec, *Ustrój polityczny*, [Political system], [in:] *Encyklopedia historyczna świata*, [Historical encyclopaedia of the world], Vol. 5: *Historia nowożytna*, [Modern history], Kraków 2000, pp. 112&ff.

HOW THEN WAS POLISH STATEHOOD MOULDED
INTO ITS FINAL FORM?

Up until the end of the estate monarchy, the political structure of the Polish state did not differ significantly from the political structures that operated in other European states. The situation began to change though as a result of the exceptionally broad privileges acquired by the Polish nobility. The year 1454 is assumed to have brought an end to estate monarchy in Poland as the noble estate claimed and acquired the leading position in the state, depriving the king of the supreme legislative power, the right to levy extraordinary taxes, and raising the noble *pospolite ruszenie* (*levee-en-masse*) without the consent of noblemen's land assemblies (*sejmiki*). Unlike in most European countries, no absolutism developed in Poland. On the contrary, a peculiar form of political structure – *rzeczpospolita szlachecka*, or the Noble Republic – began to take shape.

The period of the Noble Republic continued until the demise of the state in 1795 and brought the transfer of power into the hands of a single estate: the nobility, and especially that part of the nobility which is defined as the propertied nobility. Until the early 17th century, power was held by the nobility as a single whole, later there came a shift towards the reinforcement of the position of magnates at the expense of all the other layers of the noble estate⁴.

In the Union of Lublin concluded in 1569, the Noble Republic became the commonwealth of two states – Poland (referred to as The Crown) and the Grand Duchy of Lithuania – united by the ties of a real union: a particular form of confederation. It assumed the existence of a single ruler and a single parliament, and common foreign policy,

⁴ Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, [History of Polish state and law], Vol. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, [From mid-15th century to 1795], ed. by J. Bardach, Warszawa 1966, pp. 31&ff, 189&ff, 474&ff.

while maintaining separate laws, offices, armies, treasury, and courts⁵. A characteristic trait of the Noble Democracy as a system was the weakness of royal power. Hence the conviction that the Polish state may not be considered a pure monarchy but rather a particular type of formal mixture: the so-called *republica mixta*. It involved the assumption of the republican terminology with simultaneous maintenance of the institution of monarchy. Yet, after the introduction of elections to the throne, the monarch was elected by the rank and file nobility, was subject to the law, and could even be dethroned via the power of the right of dissent. Such a law, the famous *articulus de non praestanda oboedientia* (the article on the right to pledge defiance), was taken down in the Henrician Articles approved in 1576 (though formulated three years earlier) and entered into the coronation pledge of Polish kings. The highest organ of power in the state was the Sejm (lower house of the parliament), where the monarch was only one of the three estates participating in the Sejm, besides the Senate and the Chamber of Envoys. The Full Sejm took shape in the latter half of the 15th century, and continued to broaden its competence for the two following centuries. It was believed that through the agency of the Sejm, the nobility exercises its sovereign power in the state. This is why it took over full legislative authority, approval of taxation, summoning the *levee-en-masse* and the mustering of mercenary troops, the right to wage war, and control over foreign policy. Furthermore, its prerogatives included ennoblement (granting nobility to non-nobles and naturalisation of foreign nobility through *indygenat*), and the exercising of the right of pardon.

The Sejm consisted of two chambers: the Senate and the Chamber of Envoys. The Senate evolved from the former royal council and consisted of Catholic archbishops and bishops, and senatorial officials tempo-

⁵ J. Malec, *Szkice z dziejów federalizmu i myśli federalistycznej w nowożytnej Europie*, [Essays from the history of federalism and the federalist thought in modern Europe], 2nd ed., Kraków 2003, pp. 39&ff.

rary: palatine governors (*województwie*) and castellans and a group of dignitaries known as ministers. Their number included the Chancellor, Deputy Chancellor, marshals (of court and of the crown), and the Grand Treasurer. After the Union of Lublin, their counterparts from the Grand Duchy of Lithuania and Royal Prussia entered the Senate. From 1505, the Chamber of Envoys only represented the nobility. Envoys were elected at land assemblies and equipped with instructions on how to vote at the Sejm, in line with the preferences of their electors. Later they were obliged to swear these instructions under oath, which made them represent the interest of their constituency (land) rather than the state. The sessions of the Chamber were chaired by the Marshal of the Sejm selected from among the envoys.

From the moment of assuming the Henrician Articles as the fundamental rights, the monarch was obliged to convene Sejm every alternate year. The summoning of extraordinary Sejms, between the ordinary sessions, was reserved for special situations. The brief and strictly defined duration of sessions (six weeks, and two in the case of extraordinary Sejms) could be extended only if the consent of all the envoys was achieved. The agenda of the proceedings was shaped through practice and was never sufficiently standardised. The acts of the Sejm were published as resolutions (*konstytucje*) in the name of the king.

For the Sejm to pass a resolution, not only was the unanimity of all the envoys required but also the consent of the Senate and king. This would later turn into one of the main reasons for the crisis of this institution, and consequently of the entire state. It is to be emphasised that in the practice of noble democracy, this principle was often suspended, and the dissent was disregarded. The right of dissent vested in every envoy, that is the infamous *liberum veto*, was initially treated as an absolutely extraordinary measure to guarantee and safeguard the noble

liberties. Until mid-17th century, it never happened that a single envoy would disrupt the session of the Sejm.

Early in the 16th century, the idea of the sovereignty of law in the state prevailed among the nobility. Now, even the ruler was subjected to the idea, following the principle of *in Polonia lex est rex* ("in Poland, law is the king")⁶. The constitution of Nihil Novi limited royal power, transferring legislation into the hands of the Sejm, where the monarch was only one of the three elements of the legislative process. He was left with the supreme administrative powers, which in practice was mostly limited, to the nomination of state officials, formal command of the army, and management of foreign policy between the sessions of the Sejm. This resulted in the institution of the king evolving rather towards the post of lifelong president of the noble 'republic'. Unlike in the absolutist model, where the monarch was law (*rex est lex*) and the supreme power, in Poland one could at most quote Jan Zamoyski's *rex regnat et non gubernat* ("the king reigns but does not rule"), with the reign being actually limited to the minimum.

The resident Senators formed the institution appointed to serve the king with counsel and exercise control over his policy. The 16 resident Senators were appointed at ordinary Sejms, of which four were to remain constantly by the monarch. They reported to the Sejm on their activity. Introduced on the power of the Henrician Articles, they were another element limiting the monarch's independence of action.

In the regions, the nobility exercised rule through land assemblies (*sejmiki*). Being organs of noblemen's local government, these were gaining in importance due to the anachronistic structure of local administration. It was here that the main substance of state power began to concentrate from the mid-17th century onwards, due to the weakening position of the Sejm and the progressive decentralisation

⁶ See: W. Uruszczak, "Sejm walny wszystkich państw naszych". *Konstytucja Nihil novi i sejm w Radomiu w 1505 roku*, ["The General Assembly of all our states". The *Nihil Novi* Constitution and the *Sejm* in Radom in 1505], Radom 2005, p. 5 (unpaginated).

of executive power. This brought about the peculiar form of “rule of land assemblies”⁷.

It is to be emphasised that the nobility exercising their political rights, e.g. through the election of the monarch, participation in land assemblies, and election of envoys, accounted for 8-10% of the country’s population: a most unusual phenomenon on a European scale. In comparison with this, in England, considered the cradle of democracy, such a high share of population had not acquired election rights until the 1st half of the 19th century.

All the positions in the state were lifelong tenures, without much attention paid to the competence of the candidates. A network of purely titular offices developed and included cup-bearers (*częśnicy*), masters of the pantry (*stolnicy*), sword-bearers (*miecznicy*), masters of the hunt (*łowczy*), etc. The utter lack of modern, bureaucratised forms of administration was quite an unpraiseworthy feature distinguishing Poland from other European states.

The estate-based judiciary structures continued to the end of the “Noble Republic”. For the nobility, the district courts administered by royal starosts, castellans, and chamberlains were the lower courts. The Crown Tribunal, a court of appellate jurisdiction was established in 1578, with its counterpart Lithuanian Tribunal established for Lithuania in 1581⁸. The courts of the municipal council and bench as well as

⁷ J. Malec, *Ustrój polityczny...*, pp. 126&ff.

⁸ VL, vol. 2, pp. 962–969. See also: A. Lisiecki, *Trybunał Główny Koronny siedmiu splendorów oświecony*, [The High Crown Court in the light of seven splendours], Kraków 1638, H. Rutkowski, *Trybunał Koronny w Piotrkowie*, [The Crown Court in Piotrków], [in:] *Dzieje Piotrkowa Trybunalskiego*, [History of Piotrków Trybunalski], Łódź 1989; W. Zarzycki, *Trybunał Koronny dawnej Rzeczypospolitej*, [The High Crown Court of the bygone Commonwealth], Piotrków Trybunalski 1993; I. Wierzbowiecka, *Uwagi do funkcjonowania Trybunału Litewskiego na tle przemian ustrojowych Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVII wieku*, [Comments on the functioning of the Lithuanian Court against the systemic changes in the Commonwealth in the latter half of the 17th century], [in:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – Idee – Prawo*, [Multiculturalism of the Polish boarded marches. People – ideas – law], ed. by A. Lityński, P. Fiedorczyk, Białystok 2003, pp. 343–348; W. Witkowski, *Trybunał Koronny w Lublinie – organizacja i funkcjonowanie*,

some higher courts under the German Magdeburg Law, continued their operation in the cities. The last of these were losing their importance due to the establishment of the supreme court of appeal chaired by the Chancellor in the capacity of the appellate court in municipal matters. In villages, the judicial authority remained in the hands of landowners, who acquired the right to punish their subjects even with the death sentence. Such a practice was rarely resorted to, however, with the cases being rather transferred for consideration by the court of the nearest city or borough.

A major weakness in the organisation of the state was the weakness of the army. Treatment of the *levee-en-masse* of the nobility as the primary armed force helped to increase the threat that the neighbouring states posed for Poland.

The political structural model of the state did not change at the time of the oligarchy of the magnates. What nonetheless changed, due to the magnates capturing the structures of power, was the circle of persons deciding about the political life of the country. *Zebrzydowski's Rebellion* (1606–1607) when nobility for the last time took to arms to disrupt the alliance between the king and senators and to check the attempts to introduce absolute power, is assumed as the beginning of oligarchic rule. The defeat of the rebellion became the beginning of the reign of magnates who completely took over at the helm in the latter half of the 17th century, after the *Lubomirski Rebellion*. It was followed by a further decline in the position of the monarch and the decrease in the political importance of the middle nobility resulting from the economic crisis being the aftermath of the numerous wars conducted in that century. The middle nobility would ever more frequently become a compliant and obedient tool in the hands of magnates competing for power among themselves. References by

[The Crown Court in Lublin – organisation and operation], [in:] *400-lecie utworzenia Trybunału Koronnego w Lublinie*, [400 years of establishing the Crown Court in Lublin], Lublin 1982, p. 59.

the continuously governing elite to the, allegedly valid, principle of noble equality flattered the nobility, giving them with an illusory sense of participation in the exercise of power. This in turn favoured the stability of government by the magnatial oligarchy, contributing to the decomposition of state structures.

This was the time when the doctrine of the “Golden Freedom” of the nobility was spreading. This doctrine’s basic foci of attention was to be free elections and *liberum veto*. Moreover, it assumed that there was a need to acquire balance *inter maiestatem et libertatem* – between the king pursuing the strengthening of power at the cost of nobles, and the noble liberties leading to anarchy. The Senate, which was becoming ever more the symbol of oligarchic rule, was perceived to be the institution safeguarding this balance⁹.

As far as the organisation of state authorities was concerned, this was the time of significant limitation of royal prerogatives and further decentralisation of the state. In the year 1652, the dissent of a single envoy was recognised as valid for the first time when making resolutions concerning the limitation of the session of the Sejm. *Liberum veto* was slowly becoming a means frequently resorted to in the interest of individual magnate dynasties, and often also of foreign powers. This stymied the sessions of the Sejm, and consequently paralysed the entire state. The Saxon Era (1697–1762) was the time of the worst decline, with only five Sejms managing to complete their sessions. Parallel to the progressive disorganisation of the state apparatus, the importance of the private magnate ‘estates’, frequently featuring developed structures of bureaucratic administration closer in character to absolute monarchies, continued to grow.

This is how the model of the state defined in the 16th century as modern and capable of being a counterweight, if not competitor, to ab-

⁹ S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, [Comparative history of state systems], Kraków 1998, pp. 152&ff.

solutist tendencies began to degenerate and consequently weaken the structures of the state itself. The peculiar anomaly of Polish political structures that had most positive connotations even during the “Golden Age” began to acquire an increasingly negative sense throughout the 17th and especially during the 18th century.

Under the reign of the Saxon kings, with the ideas of enlightenment penetrating to Poland the primal modern concepts postulating full reform of the political order in the Commonwealth began to surface. The danger resulting from the conviction popular among the majority of the nobility that “it is by lack of rule that Poland stands” guaranteeing the promising future of the state and its inviolable *status quo*, begun to be noticed. The political reality was entirely different. The decrease of Poland’s standing on the international scene, the permanent disruptions of Sejms and land assemblies, the lack of strong central power, and the local administration being taken over by an inefficient and formally anachronistic nobles’ government, not to mention the meagre army – all these brought about the final fall of the Commonwealth. At the same time, the presence of strong absolute powers as neighbours equipped with efficient, centralised apparatus of power made the threat very real. The reform of the state undertaken in the years 1764–1792 was to counter such a state of affairs. Its high point was the time of the Four Years’ Sejm, when the Assembly adopted the Constitution of 3rd May – Europe’s first, and the world’s second written constitution – in order to build modern structures of public authority.

All in all, the reforms embarked on came too late. Unfortunately, the political model of the political structure of the state defined in the “Governing Act” (*Ustawa Rządowa*) did not last long. Its final demise was caused by the events that occurred soon after 1792: the Confederation of Targowica, the Sejm of Grodno, and the Third Partitioning of Poland. Yet it would be impossible to only look for the reasons of the fall of the Commonwealth in external factors, in the decomposition of state

institutions and the escalation of anarchy under the Saxon reign, and in the peculiarly Polish anomaly of political order that did not stand the test when confronted with the centralised absolute monarchies of the neighbouring powers. Contributions to such a fall must have included the still premature attempt to build a democratic state based on the rule of law in Poland¹⁰.



¹⁰ *Ibidem*. For more information on the political structure and order of the Noble Republic, see: T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, [History of Polish political system and judicial law], Warszawa 1999, pp. 34&ff; R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, [History of Polish political system], Toruń 1995, pp. 37&ff; A. Korobowicz, W. Witkowski, *Historia ustroju i prawa polskiego (1772-1918)*, [History of Polish political system and law 1772-1918], Kraków 1998, pp. 15&ff. On the reforms of the Four Years' Sejm, see: B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego (1788-1792). Studium historycznoprawne*, [The achievements of the Four Years's Sejm 1788-1792. A study in history and law], Wrocław 1951.

Jerzy Malec

DIE REPUBLIK POLEN IM ZEITALTER
DER ADELIGEN-DEMOKRATIE
– POLNISCHE ANOMALIE?

Wenn heute über den Charakter der polnischen Demokratie gesprochen wird, werden gerne unsere Traditionen in dieser Materie herbeigerufen, nämlich die sog. Adelligen-Demokratie, deren Entstehung auf die Wende des 15. und 16. Jahrhunderts datiert wird. Sie dient gelegentlich auch als eine Rechtfertigung der Mängel unserer heutigen demokratischen Ordnung, da einerseits diese Demokratie des adeligen Standes von sich ausbreitenden Anarchie und übermäßiger Dezentralisierung geplagt sein sollte, andererseits – nach ihrem Fall das Ende der polnischen Staatlichkeit, die Teilungen Polens und die Beraubung der polnischen Gesellschaft jeglicher demokratischen Elemente stattgefunden hatte.

War aber die Republik im Zeitalter der Adelligen-Demokratie tatsächlich ein ungelungenes Beispiel einer demokratischen Gesellschaftsordnung? Soll dieses im 16. Jahrhundert kreierte Staatssystem als polnische Anomalie bezeichnet werden? In welcher geopolitischen Umgebung war dieses System platziert? Dies sind nur einige der Fragen, die beantwortet werden sollten.

Das populärste politische System der Neuzeit in Europa war zweifellos der Absolutismus, ein vollkommen anderes System also, als das, was in Polen die in sog. Exekutive-Bewegung vereinigte Adeligen der mittleren Schicht zu gestalten angingen, was der Parole *absolutum dominium* in klarer Opposition stand.

Die Entstehung der absoluten Form des Staates war eng mit der Limitierung der in der Phase des Ständesystems errungenen politischen Rechte verbunden. Es bedeutete in den meisten Fällen eine Abschaffung oder zumindest strenge Begrenzung der Ständeversammlungen und Übernahme voller souveräner Macht von dem Herrscher.

Typisch für die absolute Monarchie war die Versammlung aller Macht in einer Hand und der institutionellen Gleichstellung der Person des Herrschers mit dem höchsten Staatsorgan. Klassischer Vertreter dieser Staatsform, Ludwig XIV., sollte diese Regel in der Formel: *l'Etat ce moi* („ich bin der Staat“) ausgedrückt haben. Der absolute Herrscher war zugleich der höchste Rechtgeber, -anwender und Richter. Eine enorme Rolle in der Festigung und Sicherung der unbegrenzten Macht des Königs hat die ihm unterordnete Staatsadministration gespielt. Deswegen entstand im Prozess der Gestaltung und Begründung der absoluten Macht eine moderne, den Bedürfnissen angepasste, sowohl zentrale, als auch lokale Verwaltungsstruktur. Diese sollte den Untertanen gleichzeitig eine rationelle Ordnung, Stabilität und Sicherheit garantieren.

Die Staatsverwaltung wurde auf zwei grundsätzlichen Regeln gestützt: Zentralisierung und Bürokratisierung. Die erste Regel war mit der Pflicht der Unterordnung des niedrigeren Organs dem höheren Organ, und letztendlich der Unterordnung der gesamten Struktur dem Monarchen verbunden. Die Regel der Bürokratisierung wurde dagegen von dem administrativen Professionalismus deren Vertreter, der Beamten, charakterisiert. Schrittweise wurden später weitere Or-

ganisationsregeln des Machtapparates entwickelt, wie die Ressortmäßigkeit, hierarchische Unterordnung und Kollegialismus¹.

Die absolute Monarchie wurde auf zwei Pfeilern gestützt: auf starker, zentralisierter Verwaltung und stets wachsender Berufarmee. Dies waren unverzichtbare Elemente der Stabilität der Machtausübung, wenngleich aber auch sehr kostenaufwendige Machtinstrumente. In den absoluten Monarchien des 18. Jahrhunderts wurde knapp die Hälfte der Ausgaben des Staatshaushalts für die Armee verwiesen, der konsequent aufbauende Verwaltungsapparat kostete nicht weniger.

Der Absolutismus ging mit der Zeit verschiedene Entwicklungsphasen durch, auch in einzelnen historischen Perioden nahm er verschiedene Gestalten an; vom frühen Absolutismus, durch seine klassische Form, aufgeklärten Absolutismus, bis zu seiner dekadenten Form der polizeilichen Monarchie². Im Endeffekt überdauerte der Absolutismus in einigen Staaten bis zur Hälfte des 19. Jahrhunderts, und in Russland sogar bis zu dem Beginn des 20. Jahrhunderts.

Es soll dabei aber betont werden, dass der aufgeklärte Absolutismus doch ein Versuch war, die alte gesellschaftlich-politische Ordnung zu modernisieren, ein erfolgreicher Versuch sogar, wenn man die Stabilität der zentralistischen Monarchien in Österreich, Preußen oder Russland im Gegenteil zum Schicksal der im 18. Jh. in Frankreich in blutiger Revolte gestürzten klassischen absoluten Monarchie bedenkt³.

¹ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, [Geschichte der Staatsverwaltung und des administrativen Denkens], Kraków 2003, S. 15 u.v., 31 u.f.

² S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, [Vergleichsgeschichte der Staatssysteme], Kraków 1998, S. 143 u.f.

³ J. Malec, *Ustrój polityczny*, [w:] *Encyklopedia historyczna świata*, t. 5: *Historia nowożytna*, [Politisches System], [in:] [Lexikon der Weltgeschichte], Band V: [Geschichte der Neuzeit], Kraków 2000, S. 112 u.f.

WIE HAT SICH DABEI DIE POLNISCHE
STAATSFORM GESTALTET?

Bis zum Ende der Stände-Monarchie hat sich das polnische Staatssystem nicht wesentlich von den Systemformen anderer europäischen Staaten unterscheidet. Diese Situation begann sich infolge der vom Adel errungenen ungewöhnlich breiten Privilegien langsam zu ändern. Für den Schluss der Stände-Monarchie in Polen gilt das Jahr 1454, als der Stand der Adelligen die dominierende Position im Staat erkämpft hatte, indem dem König die höchste Macht der Gesetzgebung, das Recht zur Auferlegung von Sondersteuern, und die Erklärung des Adelsaufgebotes (*pospolite ruszenie*) ohne Zustimmung der Landesparlamente (*sejmiki ziemskie*) entzogen wurde. Im Gegenteil zu den meisten europäischen Ländern kam es in Polen also nicht zur Entwicklung des Absolutismus, sondern es begann eine spezifische Staatsform zu entstehen – die Adelsrepublik (*Rzeczpospolita szlachecka*).

Die Zeit der Adelsrepublik, die bis zum Fall des Staates 1795 dauerte, war gekennzeichnet durch die Übernahme voller Macht von einem Stand – dem Adel, und vor allem von jenem Teil des Adels, welcher als „possessionates“ (einsässiger Adel) bezeichnet wurde. Bis zum Beginn des 17. Jahrhunderts hielt diese Gruppe als eine Gesamtheit die volle Macht, später kam es zu einer Wende in Richtung der Stärkung der Magnaten zum Nachteil anderer Schichten des Adels⁴.

Ab der 1569 abgeschlossenen Lubliner Union war die Adelsrepublik ein Bund von zwei Staaten: Polen, auch Krone genannt, und des Großfürstentums Litauen, verbunden mit dem Knoten einer realen Union, einer gewissen Form von Konföderation. Diese bedeutete ei-

⁴ Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, [Staats- und Rechtsgeschichte Polens], Band II: [Ab der Hälfte des 15. Jahrhunderts bis 1795], Red.: J. Bardach, Warszawa 1966, S. 31 u.f., 189 u.f., 474 u.f.

nen gemeinsamen Herrscher, gemeinsames Parlament (Sejm) und gemeinsame Außenpolitik bei gleichzeitiger Beibehaltung getrennter Rechtgebung, Ämter, Armee, des Staatsschatzes und der Gerichte⁵. Das System der Adelsrepublik zeichnete sich durch schwache Position des Königs aus. Daher entfaltete man die Ansicht, dass der polnische Staat nicht als eine regelrechte Monarchie, sondern eine gemischte Form (sog. *republica mixta*) anerkannt werden soll. Es bedeutete die Annahme der republikanischen Nomenklatur bei gleichzeitiger Beibehaltung der Institution der Monarchie. Nach der Einführung der Wahl der Könige war der Monarch zwar von der Gesamtheit der Adelligen gewählt, war aber dem Recht unterlegen, und ihm konnte sogar der Thron durch das Recht des Widerstandes entzogen werden. Dieses Recht, das berühmte *articulus de non praestanda oboedientia* (Artikel über das Recht der Kündigung der Folgsamkeit) wurde in den 1576 beschlossenen (obwohl bereits drei Jahre früher formulierten) *Articuli Henriciani* festgeschrieben, und wurde zum Element des Krönungseides der polnischen Könige. Das höchste Machtorgan des Staates war der Sejm (Volksvertretung), in dem der Monarch lediglich einer der drei tagenden Stände, neben dem Senat und der Abgeordnetenversammlung, war. Der Hauptlandtag (*Sejm walny*) hat seine Form in der 2. Hälfte des 15. Jahrhunderts angenommen und wurde während zwei folgenden Jahrhunderten durch die Ausbreitung seiner Kompetenzen entwickelt. Man behauptete, dass durch das Parlament der Adel seine souveräne Macht im Staat ausübt. Daher übernahm der Sejm die volle Kompetenz der Gesetzgebung, Auferlegung der Steuer, Erklärung des Adelsaufgebotes und der Berufung der Soldtruppen, das Kriegserklärungsrecht und die Kontrolle über die Außenpolitik. Dem Sejm gehörte das Recht der Adellung (Standeserhebungen und das Indigenat für fremdländischen Adel), als auch die Anwendung des Gnadenrechtes.

⁵ J. Malec, *Szkice z dziejów federalizmu i myśli federalistycznej w nowożytniej Europie*, [Skizze zur Geschichte des Föderalismus und des föderalistischen Denkens im Europa der Neuzeit], Ausg. II, Kraków 2003, S. 39 i u.f.

Der Sejm bestand aus zwei Kammern: dem Senat und der Abgeordnetenkommission. Dem Senat, ausgebildet von dem ehemaligen Königsbeirat, gehörten die katholischen Erzbischöfe und Bischöfe, die höchsten Landesbeamten: Woiwoden und Kastellane, und eine Gruppe der als Minister bezeichneten Dignitäre an. Diesen gehörten der Kanzler, Vizekanzler, die Marschalle – der Großmarschall und der Hofmarschall, sowie der Kämmerer, zu. Nach der Lubliner Union wurde der Senat um entsprechende Dignitäre des Großfürstentums Litauen und des Königlichen Preußen vergrößert. Die Abgeordnetenkommission war bis 1505 Vertretung ausschließlich vom Adel. Die Abgeordneten wurden in den regionalen Landtagen (*Sejmiki*) gewählt, wo sie auch Anweisungen für die bevorstehenden Abstimmungen erhielten. Mit der Zeit wurden sie zur Beedigung dieser Anweisungen verpflichtet, was dazu führte, dass der Abgeordnete Vertreter des Landes, von welchem er gewählt wurde, und nicht des States war. Die Tagungen der Kommission wurden von dem aus den Abgeordneten gewählten Marschall (Kammervorsitzenden) geleitet.

Seit der Beschließung der *Articuli Henriciani* als fundamentaler Systemregelung war der Monarch verpflichtet, den Sejm je zwei Jahre zu berufen. In Sonderfällen war die Berufung von Sonder-Sejms zwischen den regulären Tagungsperioden vorgesehen. Eine genaue Begrenzung der Tagungszeit (sechs Wochen, Sondersessionen lediglich zwei Wochen) durfte nur mit der Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten aufgehoben werden. Die Tagesordnung wurde praxisgemäß gestaltet und wurde nie genügend normalisiert. Die Gesetze des Sejms wurden Konstitutionen genannt und wurden im Namen des Königs verkündet.

Die Abschließung eines Gesetzes benötigte der Einmütigkeit aller Abgeordneten, sowie der Zustimmung des Senats und des Königs. Dies wurde später zu einem der Hauptgründe der Krise dieser Institution und infolge dessen des gesamten Staates. Hier soll auch betont wer-

den, dass im Zeitalter der Adelsdemokratie auf diese Regel praktisch oft verzichtet und von den Protesten der Opposition oft weggesehen wurde. Das einem jeden Abgeordneten zustehende Einspruchrecht, das verrufene *liberum veto*, wurde einst als ein absolutes Sondermittel zur Sicherung und Garantie der Freiheit des Adels betrachtet. Bis zur Hälfte des 17. Jahrhunderts ist es nicht vorgekommen, dass die Tagung des Sejms von nur einem Abgeordneten abgebrochen würde. Zu Beginn des 16. Jahrhunderts gewann unter den Adeligen die Ansicht über die Souveränität des Rechtes im Staat, welchem auch der Monarch selbst unterworfen wurde, laut der Parole, dass *in Polonia lex est rex* („in Polen ist das Recht der König“)⁶. Die Konstitution *Nihil novi* hat die königliche Macht weiterhin begrenzt und die Gesetzgebung in die Hände des Sejms übergeben, wo der Herrscher lediglich ein der drei Elemente des Legislationsprozesses war. Dem König wurde die höchste Verwaltungsmacht überlassen, in der Praxis begrenzt aber zu der Ernennung der Beamten, formeller Oberherrschaft über die Armee und Führung der Außenpolitik in der Zeit zwischen den Tagungen des Sejms. Es führte also zur Evolution dieser Institution in Richtung eines lebenslänglichen Präsidenten der „Republik“ der Adeligen. Im Vergleich zu einem absolutistischen Modell, wo der Monarch dem Recht gleich (*rex est lex*) und die absolute Obrigkeit im Staat war, konnte in Polen nur nach Jan Zamoyski wiederholt werden, dass *rex regnat et non gubernat* („der König herrscht, aber regiert nicht“), wobei diese Herrschaft bis auf das Mindeste reduziert wurde. Eine Institution, die dem König mit Rat beistehen und seine Politik unter Kontrolle behalten sollte, waren die Senatoren-Residenten. Sie wurden während der ordentlichen Tagungen des Sejms, in einer Menge von 16 Personen für eine Kadenz von zwei Jahren berufen, wobei zur Seite des Königs stets vier Residenten verweilen sollten.

⁶ Siehe W. Uruszczak, „*Sejm walny wszystkich państw naszych*“. *Konstytucja Nihil novi i sejm w Radomiu w 1505 roku*, [„Hauptlandtag aller unseren Staaten“. Konstitution *Nihil novi* und der Sejm in Radom 1505], Radom 2005, S. nlb. 5.

Ihre Tätigkeit haben sie an den Sejm berichtet. Eingeführt mit den *Articuli Henriciani*, bildeten sie ein weiteres Element der Begrenzung der königlichen Selbstständigkeit.

In der Provinz wurde die Macht von dem Adel durch Landtage (*Sejmiki*) ausgeübt. Wegen der veralteten Struktur der lokalen Staatsverwaltung gewannen diese Organe der Selbstverwaltung der Adeligen stets an Bedeutung. Seit der Hälfte des 17. Jahrhunderts, verbunden mit der fallenden Position des Sejms und fortschreitender Dezentralisierung der exekutiven Macht, wurde der Hauptbereich der Staatsmacht in den Sejmiki konzentriert. Dies führte zur Entwicklung einer einzigartigen Form von „Sejmiki-Regierung“⁴⁷.

Es soll dabei betont werden, dass der Adel, der seine politischen Rechte u. a. durch die Wahl des Wahlkönigs, Teilnahme an den Landtagen und Wahl der Sejm-Abgeordneten ausübte, 8-10% der Gesellschaft darstellte, was eine europaweite Ausnahme war. Beispielsweise gewann in England, welches als die Wiege der Demokratie gilt, ein so hohes Prozent der Gesellschaft die Wahlrechte erst in der 1. Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Alle Ämter im Staat wurden lebenslänglich besetzt, ohne eine besondere Wertung der Fachkundigkeit der Kandidaten. Es hat sich auch ein breites Netz rein titulärer Ämter entwickelt: die Mundschenke (*cześnicy*), die Truchsesse (*stolnicy*), die Schwerträger (*miecznicy*), die Jägermeister (*łowczy*) usw. Dieser vollkommene Mangel an jeglichen modernen, bürokratisierten Administrationsformen hat Polen von den Staaten Westeuropas ungünstig unterschieden.

Die Struktur des Gerichtswesens blieb bis zum Ende der Adelsrepublik den Ständen nach konstruiert. Für den Adel waren Gerichte erster Instanz die Landesgerichte, Amtsgerichte und Kämmerergerichte. Es wurde aber auch eine Apellationsinstanz in Form des 1578 gegründeten Krontribunals (und parallel für Litauen – ab 1581 Litauischen

⁷ J. Malec, *Ustrój polityczny...*, S. 126 u.f.

Tribunals) berufen⁸. In den Städten arbeiteten weiterhin die Gerichte des Stadtrates und der Stadtschöffen und einige höhere Gerichte des deutschen Rechts. Die letzten verloren ihre Bedeutung nach der Gründung eines Schöffengerichts mit dem Kanzler als Vorsitzenden, als eines Berufungsgerichtes für die Städte. Das ländliche Gerichtswesen blieb in den Händen der Dorfbesitzer, die sogar das Recht der Todesstrafe bekommen haben. In der Praxis wurde diese Strafe jedoch selten angewandt, in solchen Fällen wurden die Sachen den Gerichten der nächsten Stadt oder Burg zur Entscheidung übergeben.

Ein wesentlicher Mangel der Staatsorganisation war die Schwäche der Armee. Die andauernde Stützung auf dem Adelsaufgebot als grundsätzlicher Streitkraft hat die permanente Bedrohung der Republik seitens der Nachbarmächte stets erhöht.

In der Zeit der Magnaten-Oligarchie hat sich das Staatsystem an sich nicht geändert. Wegen der Besetzung der Machtstrukturen von den Magnaten wurde aber der Kreis der über das politische Leben entscheidenden Personen geändert. Beginn der oligarchischen Regierungen datiert man auf die Jahre 1606-1607 – die Zeit der Zebrzydowski-Rebellion, als der Adel zum letzten Mal im Kampf und den Abbruch des Bündnisses des Königs mit den Senatoren und um die Aufgabe der Versuche, absolute Macht einzuführen, aufgestanden ist.

⁸ VL, Band II, S. 962-969. Siehe auch: A. Lisiecki, *Trybunał Główny Koronny siedmią splendorów oświecony*, [Das Krontribunal von sieben Glänzen erleuchtet], Kraków 1638; H. Rutkowski, *Trybunał Koronny w Piotrkowie*, [w:] *Dzieje Piotrkowa Trybunalskiego*, [Das Krontribunal in Piotrków], [in:] [Geschichte von Piotrków Trybunalski], Łódź 1989; W. Zarzycki, *Trybunał Koronny dawnej Rzeczypospolitej*, [Das Krontribunal der alten Republik], Piotrków Trybunalski 1993; I. Wierchowicka, *Uwagi do funkcjonowania Trybunału Litewskiego na tle przemian ustrojowych Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVII wieku*, [w:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – Idee – Prawo*, [Bemerkungen zum Funktionieren des Litauischen Tribunals auf dem Hintergrund des Systemwandels der Republik in 2. Hälfte des 17. Jahrhunderts], [in:] [Multikultureller Charakter des polnischen Grenzlandes. Menschen-Ideen-Recht], Hrsg. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Białystok 2003, S. 343-348; W. Witkowski, *Trybunał Koronny w Lublinie – organizacja i funkcjonowanie*, [w:] *400-lecie utworzenia Trybunału Koronnego w Lublinie*, [Das Krontribunal in Lublin – Organisationsform und Arbeitsmethode], [in:] [400 Jahre der Gründung des Krontribunals in Lublin], Lublin 1982, S. 59.

Die Niederlage der Rebellion wurde zu Beginn der Regierungen von Magnaterie, die volle Macht ging in ihre Hände in der 2. Hälfte des 17. Jahrhunderts, nach der Rebellion von Lubomirski. Es führte zum weiteren Fall der Position des Königs, und – infolge der wirtschaftlichen Krise nach vielen Kriegen dieses Jahrhunderts – zum Fall der Bedeutung des Mitteladels. Diese Schicht wurde immer öfter zum gehorsamen Werkzeug in den Händen der Magnaten, die untereinander um Einfluss und Macht rivalisierten. Die von der regierenden Elite immer wieder herbeigerufene Regel der Gleichheit aller Adelligen schmeichelte dem Adel mit einem trügerischen Gefühl der Teilnahme an der Machtausübung. Dies dagegen hat die Magnaten-Oligarchie gefestigt, bei gleichzeitiger Demontage der Staatsstrukturen.

Sehr populär wurde in dieser Zeit eine Doktrin der „goldenen Freiheit“ der Adelligen, deren wichtigste Punkte die freie Königswahl und das *liberum veto* sein sollten. Diese Doktrin bedeutete auch eine Annahme über das Gleichgewicht *inter maiestatem et libertatem*, zwischen dem zur Stärkung der Macht zum Nachteil des Adels strebenden König und der Freiheit des Adels, die zur Anarchie führt. Eine dieses Gleichgewicht wehrende Institution sollte der Senat sein, der immer stärker zum Symbol der oligarchischen Ordnung wurde⁹.

Im Bereich der Organisation der Macht kam es zur wesentlichen Einschränkung der Rechte des Königs und weiterer Dezentralisierung des Staates. 1652 wurde zum ersten Mal der Einspruch eines einzigen Abgeordneten während der Abstimmung der Limitationen der Sejm-Tagungen als bindend anerkannt. Das *Liberum veto* wurde zu einem permanent im Interesse einzelner Magnaten-Familien, und oft auch fremder Staaten, angewandten Mittel. Es führte zur Lähmung der Sejm-Tagungen und infolge dessen des gesamten Staates. Der tiefste Fall des Sejms kam in den Zeiten der Wettiner-Dynastie (1697-1762), während welcher nur fünf Sejms erfolgreich zu Ende tagen konnten.

⁹ S. Grodziski, *Porównawcza historia...*, Kraków 1998, S. 152 u.f.

Parallel zu der fortschreitenden Demontage des staatlichen Apparates gewannen die privaten „Staaten“ der Magnaten an Bedeutung, die oft über eine ausgebaute administrative Struktur, den absoluten Monarchien näher, verfügten.

Auf diese Weise begann das im 16. Jahrhundert etablierte, moderne Staatssystem, welches ein Gegengewicht oder sogar eine Konkurrenz für die absolutistischen Tendenzen darstellen konnte, zu degenerieren und im Endeffekt seine eigenen Staatsstrukturen abzuschwächen. Die eigenartige polnische staatliche Anomalie, die noch in der Zeit des „Goldenen Zeitalters“ durchaus positive Konnotation hatte, bekam bereits im 17. und besonders in der 1. Hälfte des 18. Jahrhunderts eine immer stärker negative Bedeutung.

Während der Zeit der sächsischen Dynastie wurden samt anderen Einflüssen der Aufklärung in Polen auch erste moderne Konzepte der vollen Systemreform der Republik bemerkbar. Die Gefahr aus der Ansicht der Mehrheit des Adels, dass das *mit Unordnung stehende* Polen die Garantie der erfolgreichen Zukunft des Staates und dessen unantastbaren *status quo* ist, wurde jetzt erkannt. Die politische Realität war vollkommen anders. Der Verlust der Bedeutung Polens auf der internationalen Ebene, ein permanentes Abbrechen der Sejms und der Sejmiki, der Mangel an starker zentraler Macht und die Übernahme der Verwaltung von der unwirksamen und in ihrer Form veraltete Selbstverwaltung des Adels, zuletzt auch geringe Zahl der Soldaten – all das führte die Republik bis zu ihrem endgültigen Fall. Gleichzeitig wurde diese Gefahr durch die Nachbarschaft starker absolutistischer Staaten mit ihrem gut funktionierenden, zentralisierten Machtapparat, sehr real.

Entgegenwirken sollte die in den Jahren 1764-1792 unternommene Staatsreform. Höhepunkt der Reform wurden die Tagungen des Vierjährigen Sejms, während welches die erste in Europa und die zweite in der Welt schriftlich erfasste Verfassung abgestimmt wurde – die Ver-

fassung vom 3. Mai, mit der eine moderne Struktur der öffentlichen Gewalt gegründet werden sollte.

Die unternommene Reform kam jedoch zu spät. Das in dem „Regierungsgesetz“ skizzierte Modell des Saatsystems überdauerte leider kurz. Seinen endgültigen Fall brachten die Ereignisse mit, die nach 1792 stattgefunden haben: die Targowica-Konföderation, Sejm in Grodno und die dritte Teilung Polens. Nach den Ursachen des Niedergangs der Republik darf jedoch nicht allein in den externen Faktoren gesucht werden, oder in der Demontage der Staatsinstitutionen und immer stärkerer Anarchie der sächsischen Epoche, oder endlich in der spezifischen polnischen System-Anomalie, welche die Probe der Zeit in Konfrontation mit der zentralisierten absoluten Monarchie der Nachbarländer nicht überstanden hat. Dazu trug bestimmt der sicherlich noch zu vorzeitige Versuch des Baus eines demokratischen auf dem Recht gestützten Staates bei¹⁰.



¹⁰ *Ibidem*. Zum System der Adelsrepublik siehe auch: T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego*, [Geschichte des politischen Systems und des Gerichtsrechtes in Polen], Hrsg. C.H. Beck, Warszawa 1999, 34 u.f.; R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, [Geschichte des politischen Systems Polens], Toruń 1995, S. 37 u.f.; A. Korobowicz, W. Witkowski, *Historia ustroju i prawa polskiego (1772–1918)*, [Geschichte des politischen und des Rechtssystems in Polen (1772–1918)], Kraków 1998, S. 15 u.f. Zu den Reformen des Vierjährigen Sejms: B. Leśnodorski, *Dzielo Sejmu Czteroletniego (1788–1792). Studium historycznoprawne*, [Das Werk des Vierjährigen Sejms (1788–1792). Historisch-rechtliche Studien], Wrocław 1951.

