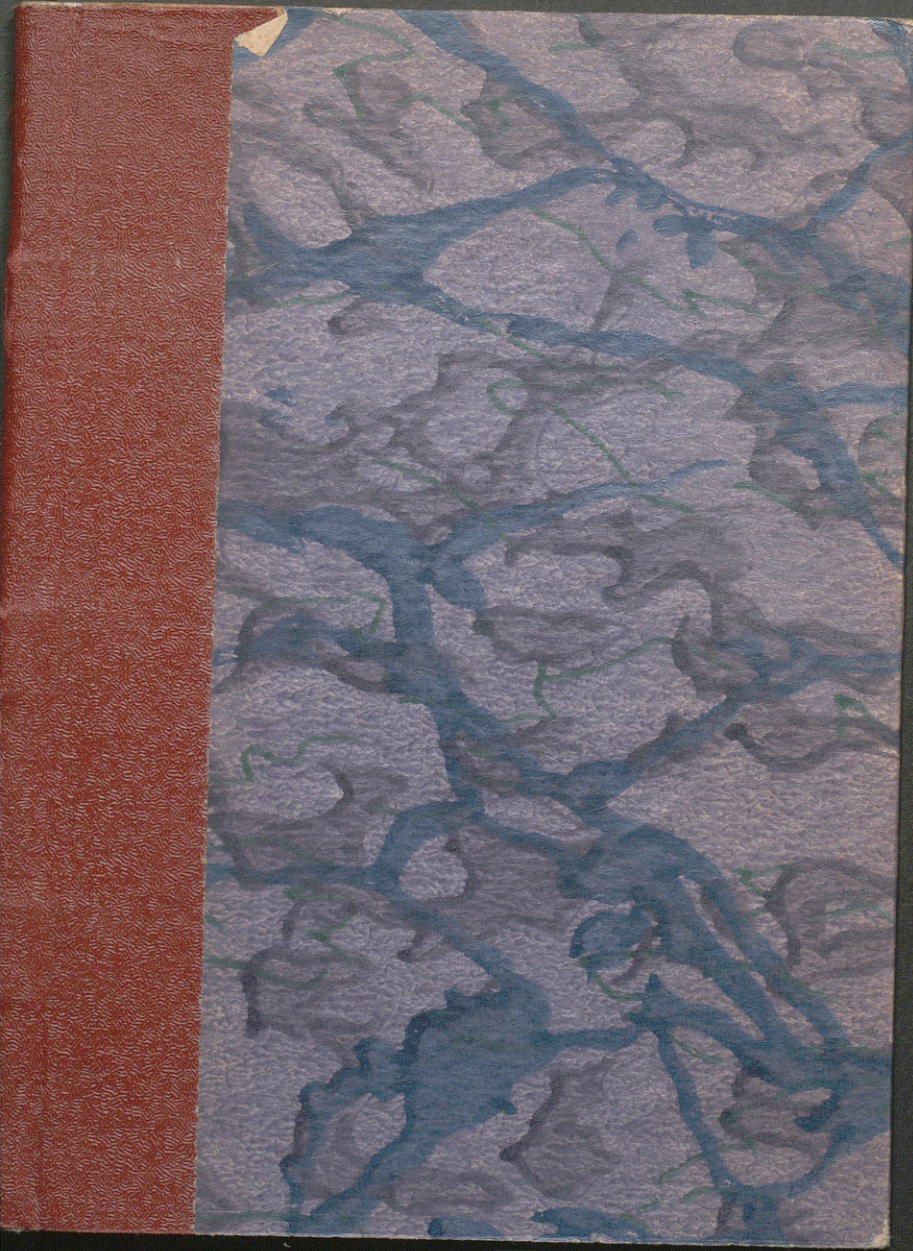
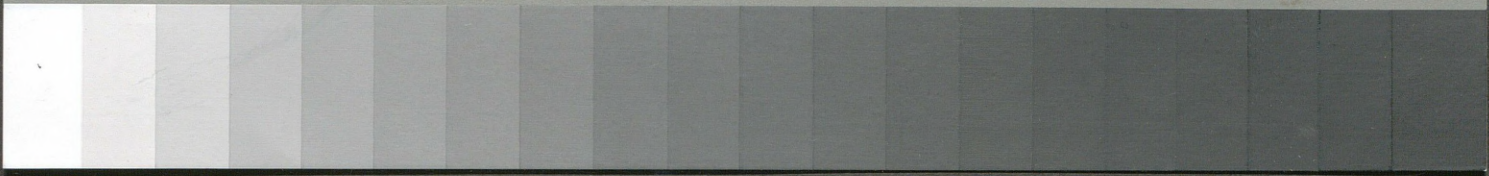




Grey Scale #13

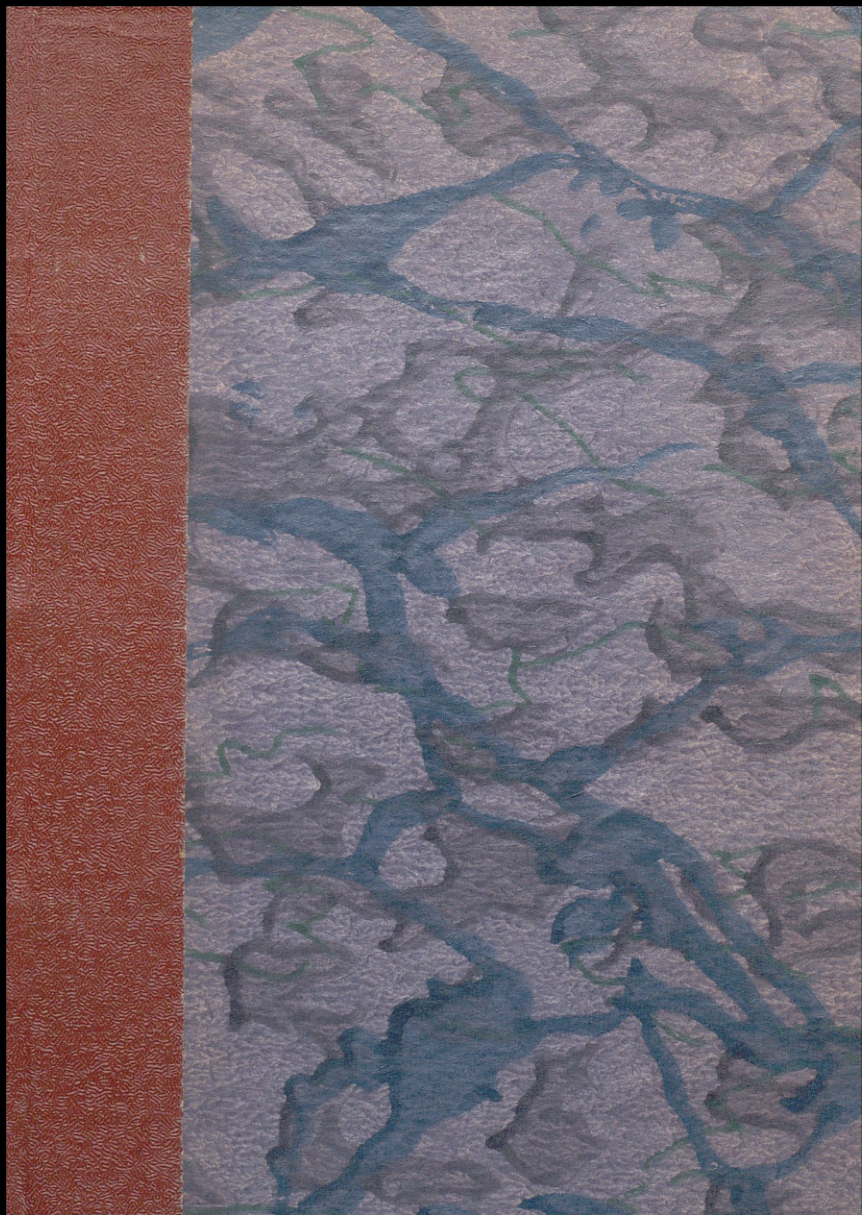


A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



Colour Chart #13





*Stanisław Kutrzeba*

KŁADY POWSZECHNE UNIWERSYTETU JAGIELLOŃSKIEGO.  
Z CYKLU „O PAŃSTWIE“

---

Prof. Dr. STANISŁAW KUTRZEBA

*est*

# CHARAKTERYSTYKA PAŃSTWOWOŚCI POLSKIEJ

~~N. 47/xi P.K.~~



~~2749~~

KRAKÓW 1916

NAKŁADEM KSIĘGARNI G. GEBETHNERA I SP.  
WARSZAWA ————— G. GEBETHNER I WOLFF  
FILIE W LUBLINIE I ŁODZI ————— SKŁADY:  
POZAŃ — KSIĘGARNIA M. NIEMIERKIEWICZA  
NEW YORK: THE POLISH BOOK IMPORT. CO. INC.

321. 93(438)

4004/1





Jaka była wartość polskiej państwowości? Jakie więc znamię i istota tego państwa w historycznym rozwoju od połowy X. stulecia, kiedy wyłoniło się z mroków przedhistorycznej epoki, aż po kres jego bytu, po rok 1795? Na to pytanie chcę dać odpowiedź w tych kilku moich wykładach, odpowiedź zwięzłą, nie wchodzącą w szczegóły, w drobiazgowy dowody, o ile można jasną, odpowiedź ze stanowiska nauki.

Dawano na to pytanie odpowiedź już nieraz. Dawali pisarze obcy, którzy rozwiązywali kwestyę łatwo i jasno, czy to był Francuz Rulhière, czy Niemiec Sybel, czy Rosyanin Karzejew. Nie była zdolna państwowość polska XVIII. wieku do życia — to było ich zdanie, a i tych wielu, wielu innych, którzy chcieli w ten sposób przerzucić odpowiedzialność za rozbiory Polski — tak silnie potępione nawet przez obcych teoretyków prawa międzynarodowego, jak Wheaton, Phillimore, Barral czy Martens — z państw rozbiorowych, które gwałtu dokonały, na samą Polskę. Bo jeśli to polskie państwo nie zdolne było do tego, by istnieć, rozwijać się, to — rozumowano — państwa rozbiorcze dokonały tylko Polski przeznaczenia, przeznaczenia tylko były narzędziem.

I w polskiej literaturze nie brak — po roku 1863 — historyków, którzy mniej czy więcej ostro osądzali wady Polski, przyznawali, iż w nich leżał powód, że Polska nie potrafiła obronić swej samodzielności, choć nie było ich celem — rzecz jasna — usprawiedliwiać czynu, który nie da się usprawiedliwić, jeśli etyką jego wartość się mierzy, nie ubóstwieniem gwałtu, o ile skuteczny. I słusznie, że podejmowali ci pisarze zadanie oceny wad naszej państwowości; i cóż z apoteozy choćby najpiękniejszej, jeśli ona z prawdą w kolizyi zostaje? Dość jasnych dni w naszej przeszłości, by jej się wstydzic nie potrzeba; a lepiej mieć męską odwagę stwierdzenia błędów i grzechów ojców, niżli je wstydliwie ukrywać. Poznanie wad przeszłości i dla przyszłości nauką być może. Niekiedy ten ostatni punkt widzenia — szukanie wskazań na przyszłość, używanie nauki jako *magistrae vitae* — nawet na trafność historycznego sądu źle oddziaływał.

Inna rzecz, iż z polskich autorów także wielu, by polskiej państwowości wartość ocenić, nie umiało znaleźć tego łokcia, którym ją zmierzyć należało. Złą miarę brano, bo bądź z dzisiejszego państwa wziętą, które się rodziło we Francyi, gdy Polska konała, bądź jakąś idealną, za wielką na stosunki XVIII. stulecia. Z nieco dawniejszych właściwą drogą poszedł przed kilku laty zmarły Rembowski, który państwowość polską, ale tylko w epoce t. zw. stanowej, z zachodnio-europejską zestawił, wskazał ich obu części składowe i porównał. Lecz na tę drogę nie chcieli wejść jakoś inni. Historyografia nasza w ostatnich lat dziesiątkach, za prądem idąc, słusznym zresztą, z zachodu do nas

przenikającym, by historyczną opowieść i ocenę na silnym oprzeć fundamencie, zwróciła się do wydawnictwa źródeł, do opracowywania poszczególnych kwestyi. Chwalebny zapał ten odsunął jednak ogólniejsze pytania, całości dotyczące się Polski, na plan drugi; tonie historyografia nasza w monografiach, cierpi zaś bardzo na brak syntezy. A syntezy tej pożąda ten, kto historykiem nie jest, lecz jako Polak Polski historię znać chce i powinien, pożąda i historyk, by w specjalnych badaniach nie stracić myśli przewodniej, która go wieść powinna, przypominać mu ciągle, że jego monograficzna praca to tylko jeden kamień z całości budowy. Wojna — potrzebę syntezy wzmogła jeszcze; w gęstej mgłę zarysowując się niejasno, przyszłość wkłada ludziom w usta pytania o przeszłość, jaką ona była, jaką była jej wartość, jakie nasze były państwowo-twórcze siły i zdolności. Wywołała też ta wojna przed kilku miesiącami nową pracę, pojętą tak, jak poprzednia Rembowskię. Wyszła ta praca od profesora lwowskiej wszechnicy, znakomitego historyka prawa polskiego, Oswalda Balzera. Ale zacieśnił prof. Balzer temat swej pracy do jednego pytania — do oceny wartości ustroju polskiego, więc nie państwowości wogóle, która od pojęcia ustroju jest szerszą, i to tylko w epoce z przed samego upadku, już z uwzględnieniem konstytucyi 3. maja 1791 r.; ten ustrój poddał ocenie spokojnej, porównując go z ustrojami państw współczesnych na zachodzie Europy, na tej porównawczej podstawie sąd swój wydał.

Tą drogą, którą poszli Rembowski i Balzer, i ja pójdę w moich odczytach; i ja państwowość naszą

porównywać będę z państwowością państw zachodniej kultury. Lecz porównam nie w pewnym okresie tylko; przejdę te okresy historycznie, jak szły po sobie: średniowieczny i nowożytny, wyróżnię też w państwowości polskiej te pierwiastki, które pod koniec nowożytnego okresu przyniosły reformy ostatnich kilkudziesięciu lat istnienia państwa, przeprowadzone w bezkrólewiu po Augustie III. i za rządów Stanisława Augusta.

## I.

### Państwa średniowieczne.

W XVIII. stuleciu państwowości Polski nie mogą obcy zrozumieć; dziwią się jej mniej lub więcej. Są tacy, którym podobają się jej prawne zasady i formy; to Mackintosh i Rousseau. Są inni, którzy oceniają je ostro, jak Voltaire, Montesquieu, Mably. Ale nie rozumieją — wszyscy; i wszyscy dają rady, by zmieniać ten ustrój, tylko że jak zmieniać — nie bardzo się godzą.

I rzeczywiście to państwo polskie XVIII. stulecia tak odbiegało od typu państw zachodniej Europy, specjalnie najpowszechniejszego typu monarchii absolutnej, iż zrozumienie go było trudne.

Jeśli jednak cofniemy się wstecz w epokę średniowiecza i porównamy te państwowości, jakie u ludów zachodniej kultury wówczas istniały, z polską państwowością, inny przedstawi się nam obraz. Różnice są w szczegółach, ale w zasadach, co do formy czy treści, zgodność zupełna panuje między państwami,

czy to Rzesza niemiecka, Hiszpania, Anglia, Francya, czy Szwecya, Węgry, Czechy lub Polska.

Nie może być oczywiście mowy o tem, by tę zgodność naśladowaniu wyłącznie przypisywać, recepty urzędzeń jednego z tych państw przez inne. Było tak, ale tylko w pewnej mierze. Wzorem dla niektórych państw była monarchia frankońska, Karolingów zwłaszcza, którą naśladowano w urzędzeniu władz centralnych, a częściowo i w organizacyi władz po kraju rozrzuconych. Potęgą tego państwa — wszak nazwa króla nawet od imienia Karola Wielkiego powstała — zwracała na nie uwagę ościennych narodów, które korzystały z przykładu jego organizacyi, boć tak łatwiej było zbudować własną, niż gdyby trzeba myśl wysilać twórczą na swoistą budowę z niczego. Lecz naśladownictwo to nie byłoby wogóle możliwe, gdyby nie analogia warunków bytu tych państw i ich potrzeb. A tych warunków u różnych państw zgodność już sama z siebie wystarczała, by wytworzyć podobne instytucye; że bez naśladowania cudzych urzędzeń prawnych takie same co do treści i formy mogą powstać instytucye prawne u różnych narodów, gdy warunki bytu i potrzeby te same, to już od dość dawna za pewnik w historii prawa uchodzi.

Głównem zadaniem tych państw z wczesnej epoki średniowiecza było stworzenie władzy, któraby zdołała ludność państwa sobie podporządkować oraz zapewnić odpowiednią do potrzeb siłę zbrojną na zewnątrz. A potrzeby tej siły zbrojnej były duże, gdyż te państwa pierwotne ciąglą prowadzą wojnę, czy jako odporną, czy też zaczepną. Utworzenie siły zbrojnej

już samo przez się wywoływało walk konieczność, by móżdż zadość uczynić wojsk żądaniom, wynagradzać ich za trud wojenny w łupach, do których — i to tak pożądanym w tym czasie — liczono jeńców, w niewolników zmienianych.

Wojskową była więc pierwotna organizacja państwa. A to organizowanie wojskowe, te potrzeby wojny, oddziaływały silnie na cały ustrój państwa wczesnego średniowiecza. Pierwotny książę, to chwilowy wódz w razie potrzeby połączonych kilku rodów, czy całego szczepu, rodowo jeszcze zorganizowanego. Na władzy wojskowej, którą z dorazowej w dożywotnią zmienił, oparł swój byt, doprowadził do dziedziczości władzy. Od rodów pierwotnie zależny, które o wojnie decydowały czy to przez swoich starostów, czy przez gromadne dorosłych mężczyzn wiece, dążył ten książę, by od rodów, o ile można, uniezależnić się. Tworzyć więc począł organizację wojskową poza rodami, któreby od niego tylko była zależną. Taką organizacją były pierwotne drużyny, złożone z członków rodu, którzy za księciem szli, koło niego się grupowali, na jego żyli chlebem, a oczywiście poza ród sami wychodzili, w księciu jakby swój znajdując ród nowy. A jeszcze ta drużyna istniała, gdy koło niej tworzyć się zaczęła nowa organizacja wojskowa, na innej podstawie oparta. Gdy drużyna w obozach żyła, nieliczną była i nie mogła być liczną, książę, by większą ilość mieć rąk, któreby na każde jego wezwanie za oręż chwytaly, zaczęła uzależniać od siebie inne nadto jednostki, z rodów wychodzące, które brał w swoją opiekę, dając im za to wyposażenie w ziemi, jako nagrodę za słu-

zbę wojskową, w ziemi, która jednak jego była własnością nadal, choć oddana w władztwo fizyczne tym jego wojom. To początkowi lennicy. Gdy zaś ten system nowy organizacyi służby wojskowej, oparty na nadawaniu ziemi z warunkiem służby wojskowej, rozwinął się pełniej, silniej, zanikła drużyna, której już nie potrzebował więcej władca. Miał więcej wojów do dyspozycyi, a nowe formy wygodniejsze były.

To zorganizowanie wojskowe osłabiało rody. Nie potrzebował władca do rodów się odwoływać po miecze, bo dość miał do swej dyspozycyi lenników; a lennicy ci ród osłabiali, opuszczając go dla księcia służby. Gdy zaś i wśród tych rodów nie brakło naturalnych dążeń odśrodkowych do wyjścia poza ród, do wyemancypowania swej indywidualności z pod więzów rodowych, bardzo silnych, do zdobycia zwłaszcza dla siebie indywidualnej własności jako działu rodowej, wspólnej poprzednio, rody rozpadały się powoli, choć reminiscencye ich pierwotnej organizacyi długo jeszcze się utrzymały jako prawo bliższości rodu do ziemi rodowej, prawo do pomocy krewnych w formie rękojmi lub w procesie, czy — najjaskrawiej może — w obowiązku wspólnej zemsty rodowej, która wieki jeszcze istniała.

Czem zaś dalej szedł rozkład pierwotnych związków rodowych, czem więcej więc różniczkowało się społeczeństwo, gdy życie w górę jednych podnosiło, a innych, słabszych, gdy im brakło rodowej pomocy, spychało w dół, tem silniejszą stawała się władza księcia czy króla, który już absolutnym staje się monarchą.

Lecz nie należy sobie tego absolutnego władcy przedstawiać tak, jak takiego, lepiej nam zrozumiałego, z późniejszej doby nowożytnego już państwa. Absolutny to monarcha — lecz treść jego władzy niewielka. Nie ma społeczny czynnik osłony wobec niego, zdany na jego łaskę i niełaskę, a ta niełaska — to kara groźna. Ale ten monarcha nie miał dość siły, by opanować terytorium, nieraz rozległe, by móżdź wziąć na siebie załatwianie spraw wielu, tych spraw, które my dziś przywykliśmy jako państwa sprawy uważać. Bardzo ciasne były władzy króla granice. Ustawodawczej władzy prawie że nie wykonywał, a gdy po wzmożeniu się wstępował na to pole, to bardzo ostrożnie, całe działy prawa pozostawiał do unormowania zwyczajowi, sam uzupełniał je tylko kawałkami. Słabiutką była administracya; ograniczała się do spraw wojskowych i skarbowych jedynie. Dwór króla czy księcia pomagał mu w centralnym zarządzie, po prowincyi rozrzućeni nieliczni urzędnicy, również ziemią wynagradzani, zarządzali majątkami księcia, ściągali daniny, odbierali posługi. W lepiej urządzonem państwie Karolingów byli jeszcze specyalni jakby kontrolerzy, którzy jako wysłańcy króla — *missi dominici* — kraj objeżdżali. Sądownictwo w części tylko ten monarcha w swoje ujął ręce, czy też swoim oddał urzędnikom. Jeszcze szereg spraw nie sądownie się załatwia, jeszcze ilość przestępstw, których z urzędu dochodzi się, bardzo nieliczna, gdy inne, nawet mężobójstwa, do przestępstw prywatnych należą, jeszcze nawet zemsta prywatna w szerokiej uznana przez państwo mierze.

Takie było to państwo, formujące się dopiero,

oczywiście tu przedstawione w istotnych jego rysach, z pominięciem szczegółów, które w różnych państwach różne być mogły.

Od tego typu nie różniła się Polska za pierwszych Piastów, do XII. wieku. I jej władcy, Piastowie, bezwątpienia tak samo władzę zdobyli, jak tamci, i tu ta władza wojskową była przedewszystkiem władzą. I ta Polska ciągle wojny prowadziła, czy to broniąc się przeciw Niemcom, których napady prawdopodobnie doprowadziły do pierwszej konsolidacji rodów w państwo na równinach Polan i Kujawian, przeciw Czechom, Niemcom, Pomorzanom i t. d., czy to występując zaczepnie, zdobywając — przejściowo zresztą -- Miśnię, Łużyce, Czechy, północne Węgry, Pomorze lub nawet Ruś z Kijowem. I taksamo tu była przy księciu drużyna, którą on utrzymywał, drużyna Mieszka, o której gdzieś w Arabii żyd Ibrahim opowiadał, aż to potem Albekri spisał, czy Bolesława drużyna, której pamięć przetrwała do XII. wieku jako świetnie uzbrojonego, licznego wojska. I zaginęła także w Polsce ta drużyna, a jej miejsce zajęli wojowie. Tylko że ci wojowie, choć ziemię od księcia też dostawali, nie wchodzili w lenny do niego stosunek. Lenna Polska nie znała, jego form poddania się i opieki. Lecz to w tej epoce jeszcze nie zaznaczało silniejszego przeciwieństwa. Taksamo ustaw z tej epoki brak prawie zupełny, taksamo zarząd kraju przez księcia, przy pomocy dworu i po kraju przez nielicznych urzędników wykonywany, zorganizowany zresztą na wzór frankoński, lecz wzięty zdaje się pośrednio przez Czechy, ograniczony był do skarbowych

i wojskowych zadań. Taksamo sądownictwo monarsze nikle miało rozmiary.

Tylko że Polska, młodsza w rozwoju, do państwowego zbudziła się życia później, niż tamte inne państwa, gdy i chrzest później przyjęła, przez który do ich wchodziła rodziny. Więc też formy ustrojowe i treść państwowa Polski odpowiadają zachodnim, ale jeśli się je weźmie z nieco wcześniejszej epoki. Odstęp był jakich dwóch wieków. Że jednak te państwa powoli tylko się rozwijały, że rozwoju stadya były długie, a istota państwowości pozostawała prawie bez zmiany przez znaczne czasu ustępy, więc wygląd Polski nie kontrastował z obrazem państw zachodu. Przyspieszała też Polska nieco kroku w rozwoju, by starszych od siebie dopędzić, lecz nie za prędko przyspieszała, bo to w życiu państwowem ówczesnem, przy słabości władzy monarchy, nie było rzeczą możliwą.

\* \* \*

I w drugiej fazie średniowiecznego państwa, t. zw. państwa stanowego, prawie nie różniła się Polska od tamtych państw zachodnich; tęsamą przechodziła, co one, ewolucyę i przechodziła ją taksamo, tylko że nieco później zaczęła, bo dopiero w końcu XII. stulecia. Pewną jednak ważną, jedną zresztą tylko, można w jej rozwoju swoistą wskazać właściwość.

Tą właściwością Polski — to brak systemu lennego. Na zachodzie lenno opanowało ustrój państwa wszechwładnie, wciskało się wszędzie, we wszystkie stosunki publiczno-prawne, podporządkowując ludzi

pod ludzi w lennej formie. Ale nie o samo podporządkowanie ludzi chodzi; to mogło się dokonywać i w innej też formie, i bez lenna, i tesame wydawać stosunki. Choć w Polsce lenna nie było, taksamo polski woj był podporządkowany władcy, taksamo od niego brał ziemię, taksamo tę ziemię dostawał dożywotnio i dziedzicznie później, jak lennik dożywotniość lenna, a potem jego dziedziczość wywalczył. Czy z lennem, czy bez lenna, jednakowo w Polsce i gdzieindziej wyrobiła się warstwa rycerstwa, która następnie w stan szlachty się przeobraziła. Tą cechą znamioną lenna, która się zaznaczyła silnie na zachodzie, a w Polsce nie znalazła dla siebie odpowiednika, to było wprowadzenie zasady dziedziczości — jako lenna — urzędów. Dziedziczość urzędów-lenn tam, na zachodzie, podkopywała czynnik władzy państwowej. Ci lenni urzędnicy: książęta, hrabiowie, palatyni, margrabiowie, czy jak się zwali, te urzędy książęce, hrabiowskie i t. d. w dziedzictwo dostali. Walce z przestrzenią państwa, nie zbliżaną przez dobre drogi, koleje i t. d., nie mógł monarcha podolać. Wydzierali mu też ci jego urzędnicy coraz części władzy, uzyskując potwierdzenie uzyskanych praw w przywilejach; powoli przekształcali się oni sami we władców, monarchów, z coraz pełniejszą monarszą władzą. Porozbijały się te państwa na konglomeraty państweczek mniejszych, przez to, że mniejsze, mogących silniej sprawować władzę. Długo potem trzeba było pracy, by te rozbite części znowu w jedną skupić całość, w narodowe przeobrazić państwo. Udało się to Francji, Hiszpanii, Anglii i t. d., nie powiodło w innych państwach, jak np. w Rzeszy nie-

mieckiej, gdzie na nowo cesarstwo, całość obejmujące, dopiero w drugiej połowie XIX. wieku zrodzić się mogło, lub we Włoszech, które też do XIX. wieku na tę konsolidację czekać musiały. Ten rys rozwoju lenna miał dla państwowego życia przedewszystkiem znaczenie.

Polska, nie znając lenna, nie znała i lennych urzędów. W niej też nigdy nie przeobraziły się urzędy w dziedziczne. I w Polsce jednak nabrały one siły wobec władcy, nadawane były, ale dopiero w XIV. stuleciu, dożywotnio i tę dożywotność utrzymały i nadal; przy ich obsadzaniu musiał się liczyć władca z pretensjami możnych, najwybitniejszych uwzględniać; lecz przecież nie doszły one nigdy do tego znaczenia, co tam, na zachodzie, tak, że pod tym względem Polska przedstawiała typ bardziej zwartego państwa. Wprowadzie i ona rozbiła się — w okresie od XII. do XIV., częściowo do XV. stulecia — na szereg luźnych księstewek, a to przez podziały państwa, traktowanego jako *patrimonium* rodziny panującej. Lecz podziały te szybciej zostały usunięte, niż gdzieindziej; już za Łokietka i Kazimierza Wielkiego utworzył się silny, duży rdzeń, choć jeszcze państwowo nie dość ściśle spojony, ale coraz mocniej zrastający się jako polskie królestwo.

To różnica, jaka między Polską a innymi państwami zachodzi. Zresztą — przeważają podobieństwa. Ta druga faza rozwoju średniowiecznego państwa, to okres, w którym w stosunku do czynnika władzy zyskuje na znaczeniu drugi czynnik składowy państwa: społeczny. Rozbite zostały także rody w poprzedniej fazie, zatomizowało się społeczeństwo. Powolny rozwój

miał na nowo je spoić, choć już w innej formie, nie węzłami krwi, lecz wspólnością interesów, opartą na zawodowym różniczkowaniu. Duchowieństwo kultowi się poświęcające, rycerstwo oddane służbie wojskowej, mieszczenie zajmujący się handlem i przemysłem i włościanie uprawiający ziemię — to cztery warstwy, w które się to społeczeństwo zaczyna układać. Każda z tych warstw swoje ma potrzeby własne, swoje zaczyna zwolna formułować postulaty. Chcą zabezpieczyć swoje wobec władcy stanowisko, oprzeć je na prawie, prawem określić ten stosunek, dotąd normowany faktyczną ich siłą i władcy wolą, nieraz dowolnością. Duchowieństwo najsilniejsze było, bo hierarchią kościelną w całość skupione, bo mające oparcie i poza państwem, w Rzymie, a łatwość w jasnym sformułowaniu swoich postulatów, które z istoty zadań kościoła wynikały, kościoła, który już przecież tyle wieków tradycyi miał za sobą. Także dla szlachty kościół tu był wzorem, czego żądać, jak postulaty formułować. Zaczęły najprzód instytucje poszczególne, prawne więc jednostki, jednostki faktyczne, tj. poszczególni ludzie, urzeczywistniać swoje dążenia, więc indywidualnie, biskup dla siebie i swego kleru, klasztor dla siebie, z osobna dla siebie miasta, dla siebie też ten czy ów rycerz. Dostawali przywileje poszczególne, aż takimi przywilejami cała warstwa swój stosunek do władcy określiła, jak duchowieństwo czy miasta. A gdzie suma przywilejów indywidualnych nie objęła całej warstwy, tam potem doprowadziła warstwa cała do tego, by przywilejem jednym całą ją objęto, jak gdzieniegdzie duchowieństwo, zwyczajnie rycerstwo. Tylko wło-

ścianie, za słabi społecznie, uzależnieni zbyt silnie, wyjątkowo bądź dla pewnych grup wywalczyć umieli prawne określenie stanowiska (np. dla t. zw. ministeriałów), lub też w pewnych tylko okolicach, gdzie lepsze dla nich były bytu warunki (Szwajcarya, Fryzja). W ten sposób z zawodowych warstw wyrobiły się stany, t. j. warstwy, które, różne od siebie zawodem, stosunek do władcy oparły o prawo w formie przywileju. W tem państwie późnego średniowiecza urzeczywistniła się więc zasada prawnego państwa po raz pierwszy, choć jeszcze tylko w pewnej mierze.

Na tym stopniu nie zatrzymał się rozwój znaczenia czynnika społecznego. On jeszcze miał iść dalej. Nie tylko zabezpieczyły się stany w swoich prawach i swobodach, różnych dla każdego stanu, z odrębnymi urzędami i sądami; oparte o przywileje swoje, korzystając zwłaszcza z określenia prawnego tych świadczeń, do których były obowiązane, sięgnęły dalej — po udział w władzy państwowej. Kiedy władca sam nie był w stanie zadość uczynić państwa potrzebom z własnych funduszy, stany tylko dobrowolnie mógł skłonić — o ile miały one dość siły, by ewentualnie oprzeć się nadużyciu władcy — do dania mu pomocy. Musi więc władca z stanami pertraktować, czy to o większą pomoc wojskową ponad normy, w przywilejach określone, czy to o złożenie podatków, które same na siebie musiały uchwalić. Wyraża się potem ta zasada w sentencji stanów: nic na nas bez nas. A przy tej sposobności stany mogą bądź zażalenia wnosić, o których uwzględnienia czynią zależną swą pomoc, bądź żądać nowych na przyszłość koncesyi, bądź udziału

domagać się nawet w rządzie, specjalnie w szafowaniu tych świadczeń, na które się godzą.

Tak przyszło w tej drugiej części średnich wieków do wytworzenia zebrań władcy z stanami — sejmów średniowiecznych, t. zw. sejmów stanowych. Odnajdziemy je w całej Europie, wszystkie w zasadzie swej identyczne, czy to będzie angielski parlament, francuskie *états généraux*, hiszpańskie kortezy, niemieckie landtagi i t. d., choć w formach, w składzie zwłaszcza, różnice znaczne. Wyjątkowo włościanie w tych sejmach zasiadają, nieraz brak w nich duchowieństwa lub miast, czy nawet szlachty. Udział biorą bądź osobisty ci, którzy do stanów należą, bądź też tylko przez reprezentantów, tak, że nawet posłów wybierają; zdarza się znowu, że obie formy koło siebie występują, jak np. na Węgrzech, gdzie szlachta bądź osobiście przybywa, bądź na sejmikach posłów wybiera. Nie zawsze z stanami obraduje władca razem z wszystkimi, nieraz osobno; np. w Anglii dla duchowieństwa specjalne wytworzyły się zjazdy. To znowu w jednych krajach połączyły się obrady stanów, na sejm zwoływanych, z radą królewską, tak, że ta rada w skład sejmu wchodziła, jak w Anglii lub na Węgrzech, to znowu stany obradowały same tylko, podzielone na kurye.

Te sejmy uzyskały więc udział w rządzie, w ustawodawstwie i administracji. Dwie są cechy tego udziału bardzo znamienne, różniące je silnie od dzisiejszych parlamentów. Nie było granicy, któraby rozdzielała wyraźnie sferę rządu, władcy należąca, od tej drugiej, w którą wkraczał sejm. Przesuwała się ta gra-

nica w jedną lub w drugą stronę, zależnie od siły jednego lub drugiego czynnika. Nieraz dział życia, normowany przez sejm, znowu powracał do władcy kompetencji, i naodwrot. Prawo, które zwykle ustala stosunki, niejako je stęży, tak, że potem życiu nie łatwo rozsądzić te normy, dostosować je do zmienionych tego życia natężeń siły, tu właśnie grze tych sił swobodne zostawiało pole.

To jedna cecha, ważna z tego względu zwłaszcza, że później dozwoliła na ekspansję władzy monarchy bez łamania prawa; warto przeciwstawić temu sztywność dzisiejszych form konstytucyjnych, tak trudnych do przemiany legalnej.

Druga cecha, również silnie uwydatniająca się, jeśli ją zestawić z dzisiejszem państwem, to — dualizm stanowego państwa średniowiecza. Dwa rządy się w tych państwach tworzą; obok rządu władcy — powstają z stanów wychodzące wydziały sejmowe. Nie wszędzie się je co prawda spotyka, tam zwykle, gdzie stany silniejsze były. Taki wydział w swoje dłonie ujmował kierunek spraw, które sejm decydował. On więc przede wszystkim ściągał podatki, on ściągniętymi szafował; a że podatki szły na wojsko zwłaszcza, więc werbowanie czy organizację tego wojska poczytywał za zakres jemu przynależny. Ten dualizm władz średniowiecza — prawda, że nie powszechnie występujący — osłabiał jedność państwową, równie jak dziedziczność państwowych urzędów.

W stosunku do państwa z pierwszej doby średniowiecza państwo osłabło co do siły władzy i co do tej władzy jedności. Zakres spraw, przez państwo

objętych, nie zwiększał się prawie. Jedynie dział skarbowy musiał wzrastać, gdy już nie wystarczało rycerstwa lenników pogotowie, które tylko w ograniczonej przywilejami mierze mogło być żądane, i trzeba było nową stworzyć formę tworzenia siły zbrojnej: wojska zaciężne. Jeśli chodziło o przeprowadzenie zadań, o które państwo nie dbało, czynnik społeczny, zwłaszcza nim się rozwinęły sejmy, ale i w czasie ich trwania, starał się o ich załatwienie i bez pomocy władcy, łącząc się w związki, oparte na zasadzie większości i bezwzględnego posłuszeństwa, a niosące nazwę konfederacyi; w formie konfederacyi postulaty swoje urzeczywistniało rycerstwo, czy duchowieństwo, urzeczywistniały też znowu swoje i miasta, jak choćby głośna Hanza. Nawet władca, słaby, do tych konfederacyi uciekał się, by w ważnych chwilach koło siebie zjednoczyć i czynnik społeczny, i sam konfederacye tworzył. Tak choćby powstawały np. w Niemczech t. zw. pokoje ziemskie, które miały na celu przede wszystkim ograniczenie zemsty krwawej, zaprowadzenie w państwie większego bezpieczeństwa i pokoju, a przy tej sposobności niejedną i inną regulowały kwestyę, którejby inaczej nie zdołano przeprowadzić.

Główne rysy tego państwa i w Polsce odnajdziemy. I Polska od końca XII. wieku w stanowe powoli przemienia się państwo, na podstawie przywilejów, dla duchowieństwa najpierw, potem dla rycerzy, a niekiedy dla rodów rycerskich wystawianych, udzielanych miastom, aż wreszcie wytworzyły się przywileje ziemskie, od koszyckiego z r. 1374 począwszy, całą szlachtę obejmujące. Taksamo, o te przywileje oparte, stany

o udział w rządach się dopominają. Nie odrazu sejm wytworzono, poprzedził go okres odrębnych narad z kościołem, odrębnych z sejmikami, t. j. z całą szlachtą po województwach i ziemiach, odrębnych z miastami. Aż wreszcie wytworzył się sejm w końcu XV. stulecia, ale tylko ze szlachty i miast, co prawda słabo reprezentowanych, złożony. Duchowieństwo reprezentantów w sejmie nie miało; osobno zbierało się na synodach. Jedynie zastępowali go biskupi w radzie królewskiej, która w Polsce, jak w Anglii lub na Węgrzech, w ścisły z izbą poselską weszła związek.

Jednakże Polska nie doszła w rozbiciu państwa tak daleko, jak inne państwa. Były wniej konfederacye i duchowieństwa, i miast, i — najczęściej — szlachty. Były konfederacye i przeciw królowi, były i przy królu. Lecz przecież rzadsze, słabsze, niż gdzieindziej. Nie doszło w Polsce do wytworzenia urzędów dziedzicznych, choć znaczna ich część w dożywotnie się zmieniła; wobec urzędników przecież król większą władzę więc zachował, niż w tamtych krajach. Granica praw króla i sejmu nie była tak chwiejną, jak na zachodzie, a — co najważniejsza — nie doszła do wytworzenia dualizmu władz. W XV. stuleciu i w XVI., w jego początkach, zdarzało się, że wybierał sejm osobnych poborców czy szafarzy dla podatków, które uchwalił; ale były to oderwane tylko przypadki. Nie wytworzył się nigdy w Polsce wydział sejmowy, któryby z królem i jego urzędami konkurował w częściach administracyi kraju.

Tak jedność kraju utrzymała się lepiej, niż na zachodzie. Z nią szła konsolidacya terytoryum, wynika-

jąca z elekcji króla. I na zachodzie do elekcji władcy nieraz doprowadziły stany. Elekcya osłabiała władzę; lecz za to utwierdzała jedność, boć przy elekcji już nie mogło być mowy o podziale kraju między następców.

Szła Polska spóźniona nieco w rozwoju, choć odstęp, od państw zachodnich ją dzielący, zmniejszał się coraz bardziej. Jeszcze jednak w XVI. stuleciu w Polsce spotykamy objawy, które już wówczas na zachodzie należały do tych, co minęły. Jeszcze w XVI. stuleciu Polska doprowadziła do skrępowania władcy przez zaprowadzenie zasady jego odpowiedzialności, przez *pacta conventa*.

II.

*St. H. in m.*

### Nowożytne państwo na Zachodzie Europy.

Cechą państwa nowożytnego, jak ono się rozwinęło na gruzach stanowej monarchii średniowiecza, był rozwój władzy monarszej, która, z ograniczonej przez przywileje stanów, przerodziła się w nieograniczoną, tak, że identyfikowała państwo z osobą monarchy. Ludwik XIV., jeden z najdoskonalszych przedstawicieli tego absolutyzmu, tak formułuje w swoich pamiętnikach stanowisko monarchy: »Ten, który dał ludziom królów, chciał, by ich czczono jako jego namiestników, a dla siebie tylko zastrzegł prawo sądenia ich postępów. Jego to wola, by każdy, kto się poddanym urodził, posłuszny był bez żadnego ograniczenia; a to prawo, takie wyraźne i takie powszechne, nie zostało przepisane dla korzyści władców jedynie, lecz

jest zbawienne dla samych tych ludów, na które je postanowiono.

Z boskiego więc początku ta władza monarsza, nie znająca dla siebie zapory, zbawieniem dla poddanych będąca, których przykazaniem — bezwzględne wobec niej posłuszeństwo.

Tak rozegrała się walka między tymi dwoma czynnikami składowymi państwa po przejściu epoki średniowiecznej, w czasie której mniej lub więcej utrzymywała się równowaga praw monarchy i społeczeństwa.

Że szala zwycięstwa przeważała na stronę monarchów, tak w zachodniej, jak i środkowej Europie, niejedna tego była przyczyna. Pomagała teoria — kościelna i świecka. Słowa z listu św. Pawła do Rzymian (13., 1.): „*Non est enim potestas nisi a Deo*“ znalazły interpretatorów, którzy je umieli tłómaczyć na korzyść władzy monarchy coraz pełniej, w miarę jak ta władza rosła, potężniała; najwspanialsze tłómaczenie znalazły chyba w wywodach największego mowcy kościelnego Francji, Bossueta. A obok tych, którzy przywodzili na poparcie praw monarchy słowa apostoła czy pisma świętego, stanęli świeccy prawnicy, którzy znali prawo rzymskie, przejęli się — szczerze, czy też dla użytku swoich panów — jego teoryami, rozwijali zasadę, że „*princeps legibus solutus*“, że dla władzy władcy niema żadnych granic.

Lecz teoria nie zdołałaby tak na życie oddziaływać; ona życia zwykle nie wyprzedzała, szła raczej za niem, dorabiała argumenty, uzasadniała to, co już było prawem czy faktem, prawnej potrzebującym podstawy. Monarcha wyzyskiwał w praktyce państwowego życia

podział stanowy społeczeństwa i antagonizmy stanów, by swoje umacniać stanowisko. Już w XV. stuleciu gdzieniegdzie, zwłaszcza we Francyi, zyskał władca na sile i znaczeniu w stosunku do duchowieństwa, gdy w czasie walki papieży z soborami o przewagę po jednej lub drugiej stawał stronie, w zamian oczywiście za koncesye w zakresie spraw kościelnych, co do nominacyi zwłaszcza kościelnych stanowisk, ale i pod innymi względami. Walną pomocą były mu zaś następnie religijne walki. Reformatorzy kościoła, by zyskać w walce z potężnym Rzymem sprzymierzeńca, podporządkowywali państwu nowe kościoły, uzależniali je sami od niego, ofiarowywali panującemu konfiskatę majątków kościoła katolickiego, wpływ na wewnętrzne sprawy nowych kościołów. Zyskiwał władca więc znacznie na sile, jeśli do nowego przystępował kościoła. Ale i tam, gdzie wierny pozostał Rzymowi, za tę wierność płacić sobie kazał koncesyami, które również jego tron podnosiły.

Również w opiekę brali monarchowie przeciw szlachcie miasta i mieszczan, ale za to ten stan sobie coraz podporządkowywali. Aż wreszcie, wzmocnieni, gdy dwa tamte stany od siebie uzależnili, wzięli się do tego, by i szlachtę skrepować, pod swoją wolę ją poddać.

Jednym z najistotniejszych czynników rozrostu władzy monarchy było stworzenie sobie dla niej nowych, dzielnych agentów. Dawni, lenni panowie i urzędnicy, zaporą dla monarchy byli, gdy o swoje, nie o jego dbali dobro. Więc zaczął tworzyć własnych urzędników, których nie z pośród możnych brał, nieraz nie ze szlachty nawet, opierającej swój byt o ziemię,

a traktującej urząd jako rodzaj ubocznego zajęcia. Na urzędy powoływał ludzi, którzy jemu mieli wszystko zawdzięczać, którzy żyli z tych dochodów, jakie im wyznaczał, w łasce księcia widzieli jedyne oparcie bytu i znaczenia, jedyną nadzieję wywyższenia. Przebudowa tych państw, które pierwsze na nową weszły drogę, jak te pod jasnym niebem Sycylii i Neapolu położone, jak państwo krzyżackie, od zorganizowania urzędów się zaczęła, gdy jeszcze tamte inne czynniki w grę nie wchodziły. W miarę wzrostu siły monarchii coraz liczba rosła urzędników, prawników głównie, coraz we własnym też interesie pomagała do dalszego tej władzy wzrostu.

Takie główne wyrobienia się absolutnej monarchii przyczyniły. A przyczyniła się także tych monarchów osobista bystrość i zręczność, jak i ich doradców, nie-raz w znacznej nawet mierze.

W stosunku do wzrostu swoich sił usuwał monarcha od rządów czynnik społeczny. Urzędy, nadawane członkom stanów, jeśli nawet ostały się, to traciły funkcje, które przechodziły na nowych urzędników monarchy. Sejmy stanowe coraz rzadziej zwoływał monarcha, tylko o ile nie mógł bez nich się obejść. Że one często prawo wyłączne pozyskały uchwalania podatków, więc starał się w niektórych krajach o uzyskanie recesów podatkowych na szereg lat odrazu, np. dziesięć, jak to w Austrii bywało. Brak ścisłej linii demarkacyjnej między ustawodawczą kompetencją sejmów a swoją monarszą wyzyskiwali władcy, by obejmować ustawami z ich tylko woli wydawanymi także takie działy życia, które poprzednio regulowały przez

sejm uchwalane normy. Brali władcy na siebie trud wykonywania sejmowych postanowień, usuwając drugi rząd obok monarszego, wydziałów sejmowych. Aż wreszcie zeszyły te sejmy na stanowisko zgola podrzędne, iż je tylko dla wysłuchiwania żądań monarchy zwoływano, których odrzucać nie mogły, jak austriackie sejmy postulatowe, lub też zgola przestały się zbierać. Stany traciły swoje zdobyte w wiekach średnich przywileje, szlachta, duchowieństwo, czy miasta. Zagiął samorząd tak szlachty, o ile istniał, jak i powszechny poprzednio miast, urzędników miejskich nawet władcy nominowali sami, czy we Francji, czy w Austrii lub Prusiech. Samorządne sądownictwo zagięło, sędziów szlacheckich czy miejskich zastąpili koronni sędziowie.

To jedna strona tego życia państw nowożytnych. W państwie jaśniał tylko król-słońce, którego promienie, przez jego urzędników społeczeństwu przesyłane, miały ogrzewać wszystkich dobroczynnem ciepłem, rozjaśniać jasnem światłem.

W czemże więc to ciepło, to światło? Boć jeśli zgniecenie swobód społeczeństwa, choć częściowych tylko, nierównych, bezwątpienia ujemnym było skutkiem rozwoju absolutnych monarchii, to jednak nie można zaprzeczyć, że to państwo wniosło i nowe, ożywcze w mechanizm państwowy pierwiastki.

Nie tyle w ustroju one leżały, choć on pomagał przez organizację władz. W innej dziedzinie państwowości przedewszystkiem szukać ich należy; nie w formach, lecz w treści państwa.

Dzisiejsze państwo, państwo prawne i konstytucyjne, oparte na pojęciu całości jako zwartej jedności, skutecznej ob ręczą praw, prowadzonej przez jedną rządzącą wolę — czy to w jedną wolę stopione razem wole monarchy i ludu, czy to tylko ludu wola — wyprowadzać zwykliśmy z rozwiniętej przez wiekową praktykę treści angielskiej państwowości, z formy, która narodziła się w Ameryce, i z teorii francuskiej XVIII. w., która treść i formę przemyślała jasnym romańskim umysłem i podała jako niezawodną receptę na uzdrowienie schorzałego, bo jednostronnie rozwiniętego ustroju państw europejskich XVIII. wieku, receptę spisana w prawach człowieka z r. 1789 i w konstytucyi francuskiej z r. 1791. Z Francyi rozeszły się konstytucye po Europie, czy to przez nią narzucane w dobie napoleońskich podbojów, czy to naśladowane dobrowolnie, wcześniej w jednych, później w innych państwach, tak niedawno dopiero w Rosyi i Turcyi. Wielbimy ten amalgamat angielsko-amerykańsko-francuski jako jedną z największych zdobyczy ducha najnowszej epoki. A choć podnoszą się głosy, które krytykują to i owo w tej konstrukcyi współczesnego państwa, najczęściej część jej składową bardzo doniosłą, parlamentarizm, ale także i inne, jak sądy przysięgłych i t. d., to jednak jeszcze nie było i niema mędrca, któryby, wskazując wady, umiał wskazać i ten jakiś nowy ideał państwowości, coby zastąpić powinien dzisiejszy ustrój. Wiemy, że on ma wady, ale tylko w nim żyć umiemy, pod hypnozą jego niezbędności zostajemy w całej naszej jaźni, uważając go za jeden z najwyższych przejawów, najświetniejszych, naszej kultury,

z której tak dumni jesteśmy. Przeciwstawiamy temu państwu, które równość i wolność zapewniło w niem żyjącemu społeczeństwu, poprzedzające je państwo XVII. i XVIII. stulecia, monarchię absolutną, oświeconą i policyjną, która nie chciała wiedzieć o prawach człowieka, unicestwiała w swoich poddanych myśl i wolę, rządząc nimi według swej woli, nawet myśląc za nich swoją tylko państwową myślą.

A jednak błąd, i to duży bardzo błąd, popełnia ten, kto w taki sposób przeciwstawia konstytucyjne państwa monarchiom absolutnym poprzedniej doby. Prawda: te monarchie ubóstwiły władzę, zapomniały o człowieku. Prawda: rewolucya francuska i te inne, późniejsze, mniej lub więcej krwawe, rzadko bezkrwawe, przywróciły znowu dostojeństwo człowiecze, i to w formie o wiele wyższej, niż ono było uznane w średnich wiekach, kiedy człowiek człowiekiem był nie przez własną istotę ludzką, lecz jako członek stanu, kiedy ilość wymierzonych mu praw od tego zależała, do jakiego liczył się stanu. Lecz jeśli przyjrzeć się bystrzej temu nowożytnemu państwu, jeśli zestawić je nie pod kątem widzenia praw i swobód ludzi, państwo tworzących, to zobaczymy, iż to państwo nowożytne blizkie, bardzo blizkie tego absolutnego państwa. Gdyby porównać to państwo nowe do budynku, to powiedziećby trzeba, iż jeśli nowy styl zajął fasadę całą, jeśli nawet część fundamentów jest nowa, to jednak druga ich część, jak i szereg ścian magistralnych, podstawowych dla konstrukcyi gmachu, wyszły z pod rąk tych budowniczych poprzednich, absolutnych monarchów nowożytnej Europy. I słuszność przyznać trzeba

francuskiemu autorowi, gdy mówi że »nowożytnie społeczeństwo sięga w przeszłość głębokimi korzeniami, a umarli w niem żyją«, że »częściej, niż to przypuszczamy, w ideach, zbyt łatwo nowemi nazywanych, ojcowie nasi odżywają i w nas potężnieją«.

Doktryna francuska dała nowy ustrój nowożytnemu państwu, ustosunkowała siły czynników państwowych, ujmując je w twarde ramy konstytucyi; lecz pojęcia jednności państwa i rozciągłości jego zadań nowożytnie państwo wzięło od państwa absolutnego.

To państwo absolutne je wytworzyło, najpierw we Francyi, Hiszpanii, Anglii, Niderlandach i t. d., potem przejęły je państwa niemieckie, które znacznie pozwoliły się wyprzedzić zachodnim państwom, a nawet północnym: Danii, Szwecyi, i dopiero później nadrabiały stracony okres wzmożonych wysiłków, obliczany przez jednego z najwybitniejszych autorów niemieckich aż na dwa stulecia. Gdy też gdzieindziej państwo nowożytnie obejmowało sobą naród, w Niemczech nie cesarska władza, osłabiona bardzo w poprzedniej epoce, na siebie wzięła to zadanie, lecz poszczególne terytoryalne władztwa, nominalnie cesarzowi podległe, przedewszystkiem Prusy; za ich dopiero przykładem szły inne.

Zasadę jednności władcy absolutni przeprowadzali konsekwentnie, burzyli instytucye, usuwali prawa, o ile stały jej na przeszkodzie, jednność jako prawną, polityczną, a także i jako gospodarczą, pojmując i urzęczywistniając. W miejsce członków stanów — poddanych tworzyli, choć jeszcze zachowywali stanowe od-

różnienia, najchętniej szlachtą się otaczali, pozostawili jej nawet niekiedy pewne prerogatywy z dawnej epoki, jak np. nawet we Francji wolność podatkową. Dualizm rządów średniowiecznych ginął z wprowadzeniem władz nowych, koronnych urzędów, monarsze tylko służących, z usuwaniem stanowych urzędzeń, zwykle najsilniejszej ostoi partykularyzmu dzielnic czy prowincyi; przecież np. we Francji jeszcze w r. 1789 stany Béarnu i Nawary nie chciały brać udziału w generalnych stanach Francji. Ujednostajniano urzędzenia administracyjne; dość wskazać choćby na ordonanse Colberta we Francji. Ujednostajniano system podatkowy, urzędzenia wojskowe. Równie wielkie znaczenie miała budowa jedności gospodarczej państwa. Ustąpić miała anarchia gospodarstwa średniowiecznego, z licznymi centrami, prowadzącymi własną politykę gospodarczą, walki miast z miastami, miast z wsiami. Nowe państwo wprowadzało jednokie miary czy wagi, jednokie przepisy dla organizacyi rzemiosł, czy dla handlu, usuwało wewnętrzne cła, tworząc w miejsce zamkniętych obszarów gospodarczych obszar jeden, duży, obejmujący całe terytoryum państwowe. Nadto ujęło w swoje ręce ster gospodarczy; usuwając rozliczne polityki czynników, wewnątrz państwa leżących, stworzyło politykę gospodarczą państwa, obejmującą wzrokiem i działaniem interesy całości.

Tak powstawało państwo jednolite. A równocześnie to państwo powiększało zakres swej działalności. Nie tylko monarcha przyjął na siebie te funkcyje, które poprzednio stany same załatwiała; on rozszerzył znacznie pole działalności i tę działalność wzmocnił. Przy-

kładem tu były państwu, wzorem, na którym się kształciło, miasta, które od dawna znacznie szerzej pojmowały i przeprowadzały zadania administracyi. Zwartość ich obszaru, skupienie znacznej ludności na małej przestrzeni, zawsze sprzyjały rozwojowi silniejszej działalności administracyjnej i temu przypisać też należy i szybki administracyjny rozwój państw-miast we Włoszech. Ale i państwo, obejmujące duże przestrzenie, wzmocnione, z wrastającą ilością urzędników, już mogło stanąć do walki z przestrzenią, mogło pokusić się o to, by przestrzeń opanować. Już nie tylko to państwo broni na zewnątrz nienaruszalności swoich granic, nie ogranicza się do nakładania ciężarów na rzecz skarbu i do sądownictwa na wewnątrz. Powstaje pojęcie politycy, t. j. administracyi, jak dziś mówimy. Zapewne — jeśli porównamy dzisiejsze nasze państwo XIX. czy XX. wieku, to nie wyda nam się wielką tą administracją państwa XVII. czy XVIII. stulecia. Jeszcze ono nie zajmowało się szkolnictwem, jeszcze nie rozwijało socyalnej działalności. Ale już zaczęło ogarniać swoją opieką szerokie pola życia społecznego, opiekować się ludnością, ziemią, wodami, lasami, drogami, przemysłem, handlem i t. d. Rozwinęło szeroką działalność gospodarczą, by w myśl zasad merkantylistycznych, które zresztą wprawdzie zrodziły się w praktyce, nim je teoria sformułowała, złoto do kraju ściągać, zakazywać wywozu surowców, co krajowej produkcji mają służyć, popierać eksport przez premie czy przywileje dla kompanii handlowych, zabezpieczać zyski z przewozu towarów dla własnych poddanych, jak angielski akt nawigacyjny z r. 1651 i t. d.

Rezultatem tej działalności państwa, rozszerzonej na nowe, obce mu poprzednio dziedziny, a pogłębionej, intensywniejszej w tych działach, które poprzednio uważało jako teren swej pracy i swoich wysiłków, było wzmocnienie państwa, tem większe, tem silniejsze, że zeszło się z utwierdzeniem tego państwa jedności. Przejawiło się ono i w ekspansyi zdobywczej poza Europy granice, w podbiciu i utrzymaniu rozległych kolonii Hiszpanii, Niderlandów, czy później Francyi i Anglii.

W Europie wykładnikiem tego wzmożenia się państwa były te siły zbrojne, jakie one mogły wystawić w czasie wojny, a jakie też utrzymywać zaczęły stale, choć w mniejszej ilości i w czasie pokoju. Stworzenie wielkiego rezerwoaru ludzi w zjednoczonych państwach i zasobny skarb pozwalały utrzymywać te tysiące ludzi w gotowości do odporu, czy też do zaczepnej walki.

Najlepiej pouczą nas cyfry armii, jakie państwa zachodniej i środkowej Europy miały do swej dyspozycji w końcu XVIII. wieku. We Francyi na 26 milionów ludności, jakie wtedy liczyła, było według etatu na r. 1789 wojska 236.000, a cyfrę tę na stopie wojennej mogła Francya podnieść do 295.000. Może być jednak, iż trzeba tę cyfrę obniżyć; inne źródła podają, że 160.000 do 180.000 pod bronią stało na stopie pokojowej. Stanowiła więc ta armia koło 1<sup>o</sup>/<sub>o</sub> ludności królestwa. Więcej wojska wystawiała Austria z ludnością 20 milionów, bo 270.000 na stopie pokojowej, a do 400.000 na wojennej, więc do 2<sup>o</sup>/<sub>o</sub>. Hiszpania, równa mniejwięcej Polsce, miała koło 100.000 wojska.

Najdalej poszły Prusy, które za Fryderyka II. przy ludności 6-milionowej (już po pierwszym podziale Polski) trzymały w pogotowiu 182.000 ludzi, a mogły ich cyfrę podnieść — i to przy szybkiej mobilizacji — do 250.000; a więc na wojsko przypadło 3<sup>o</sup>/<sub>o</sub> ludności, a nawet 4<sup>o</sup>/<sub>o</sub> w czasie wojny; a podobno za niskie to cyfry.

Zorganizowanie silne państwa, wyzyskanie sił ludzkich i majątkowych, stworzenia tych sił zbrojnych były warunkiem.

### III.

#### Państwowość Polski w nowożytnej epoce.

Nie poszła Polska w rozwoju swej państwowości tą drogą, którą na rozstaju wieków średnich i nowszych wybrały tak jej blisko pokrewne państwa Europy kontynentalnej. W części świadomie, w części nieświadomie odłączyła się od wspólnych szeregów; przerabiała te pierwiastki państwowości, jakie miała, własną pracą, ale i własną myślą, nie szukała wzorów obcych, a nawet te wzory wprost świadomie odrzucała, uważając je jako dla niej niewłaściwe, nie mogące dać tego szczęścia, jakie osiągnąć miała nadzieję swoją odrębnością dla tych, których za naród cały poczytała: dla szlachty.

Gdy na zachodzie Europy zachwiała się równowaga czynników składowych państwa średniowiecznego, władzy monarszej i praw stanowych społeczeństwa, gdy czynnik władzy zwyciężał i potężniał, w Polsce przewagę wprost przeciwnie osiągał czynnik drugi, społeczny, ale w jednej swej tylko części: duchowno-

szlacheckiej, a raczej szlacheckiej, gdyż duchowieństwo weszło w szlachtę, ze szlachty będąc złożone w swoich najsilniejszych pierwiastkach, gdy faktycznie szlachtą tylko — prawie bez wyjątków — bywali biskupi, a miejsca kanoników, jak i naczelników klasztorów, przeważnie prawnie dla szlachty były zastrzeżone. Utrzymały się więc szlacheckie prawa i wolności w całej pełni, jaką wyrobiło średniowiecze, jeszcze nawet rozszerzanej. Utrzymał się współdziałal tej szlachty w rządzie państwa, we wszystkich jego działach. Powracały sejmy, później — od r. 1573 — zwyczajnie w regularnych dwuletnich odstępach czasu. Szlachcie tylko mógł oddawać król urzędy, i nawet niższe, zupełnie niskie, dla niej zastrzegano, dla tej szlachty, co osiadła była, więc, oparta o grunt, nie nadawała się na to, by przy powierzchownem tylko utrzymaniu zasady, że urzędy dla szlachty, mogła się dać użyć za narzędzie dla władcy, dla jego jakich absolutnych planów. Pozostały przy zasadzie wybieralności urzędy, które w wiekach średnich już oddano do obsady samej szlachcie; w XVIII. stuleciu, za ostatniego bezkrólewia i Stanisława Augusta, gdy nowe utworzono naczelne władze w państwie, komisye rządowe i radę nieustającą, jako wybieralne przez sejm je zorganizowano. Zasadę wybieralności sędziów również rozszerzono w sądownictwie, wprowadzając ją w r. 1578 do utworzonego wówczas jako jednego z głównych sądów centralnych trybunału koronnego. Sejmiki — w formie sejmików gospodarczych — w XVII. zwłaszcza wieku stawać się zaczynały jakby organami samorządu szlachty po województwach i ziemiach; do rozwoju tego samorządu

przyczynić się mogła rozległa sejmików władza nakładania opłat i podatków.

Tak państwo polskie uratowało zasady wolności społecznych, w wiekach średnich wytworzone, dla szlachty; lecz uratowało je ono także i dla nieszlachty. Jakkolwiek miasta polskie okresu XVII. i XVIII. wieku nie zaliczą do świetnych, to jednak podkopały je przede wszystkim gospodarcze przekształcenia, którym Polska uległa. A choć swoboda ich rządów wewnętrznych, jaką w tak dużej mierze im poprzednio przyznano, została ograniczona, wzmocniła się władza prywatnych panów miast, czy i, starostów w miastach królewskich, to jednak przecież ocaliły one zasadę samorządu, który gdzieindziej doszczętnie zaginął. Pozostały rady miejskie czy ławy jako władze i sądy mieszczan nad mieszczanami, w większych miastach przeważnie z wyborów pochodzące. I na wsi utrzymały się częściowo samorządne swobody. Bardzo rozległy samorząd w urządzaniu wewnętrznego życia utrzymali i nawet rozwinęli jeszcze żydzi.

Ten czynnik społeczny, ciągle żywotny i silny w warstwie szlacheckiej, nie ograniczył się do bronięcia okopów, które tamą były dla władzy, on agresywnie nawet wobec niej występował i coraz ją od siebie uzależniał. Rok 1573 przyniósł w artykułach henrykowskich sformułowanie zasady odpowiedzialności monarchy i uprawnienia do uporczywości, ostatecznie w Europie, rozwinięte następnie i uzasadnione za Zygmunta III. przez teorię rokoszu, przez przeprowadzenie i w praktyce uznania wyższości władzy konfederacji generalnej, obejmującej całą szlachtę, w stosunku do kró-

lewskiej władzy. Ten czynnik społeczny, w szlachcie zawarty, opanował i rząd państwa, uzależniając króla od sejmu. Temu sejmowi przypadła w udziale prawie cała ustawodawcza działalność. Daremnie w Polsce szukać w tej epoce tych odchyłeń granicy uprawnień ustawodawczych sejmu i władcy, które były tak znamienne dla parlamentaryzmu średniowiecznej Europy; coraz tylko ciągle powiększała się dziedzina tego sejmu atrybucyi. Ten sejm decydował o wojnie i pokoju. Ten sejm częściowo i sprawy administracyi, załatwiał sam, a silnie kontrolował całą administrację, gdy od niego i uchwały podatków zależały, i jemu musieli zdawać sprawę z swoich czynności tak kanclerz wewnętrznych i zewnętrznych spraw minister, jak i skarbowych podskarbi. Nie odebrano formalnie nigdy królowi prawa sankcyi, lecz w praktyce zapomniano o tem w Polsce, że on ma takie prawo; co izba poselska i senat uchwalili, to król jako konstytucye ogłaszał. Był ten król — jak to określi Pyrrhus de la Varille — nie władcą, lecz »dekoracyjną wizyją« tylko.

Wprost więc przeciwny był rozwój form ustrojowych Polski i innych państw kontynentalnej Europy zachodniej, choć tak Polska, jak te państwa, z tejsamej budowała podstawy średniowiecznych murów. Gdy jedną stronę tej budowy rozwinęły Francya, Hiszpania czy państwa niemieckie, Polska właśnie — tę drugą. A nawet logiczniejszy był Polski rozwój, niż Zachodu, bo poszedł w kierunku coraz dalszego, aż do ostatnich często konsekwencyi, wykształcania przewagi czynnika społecznego, który w wiekach średnich stopniowo dobił się władzy, gdy na Zachodzie zgnieciecie go na

korzyć władców załamaniem niejako było linii rozwoju, odgięciem jej w inną, niż biegła poprzednio, stronę, w przeciwieństwie do polskiej linii — prostej.

Taka była forma państwowości polskiej od XVI. do XVIII. stulecia. Że jednak nie o formę tylko w państwowości chodzi, więc do oceny tej państwowości nie może to wystarczyć. Trzeba się treści przyjrzeć, trzeba ocenić, o ile, w jakich rozmiarach, w Polsce przejawiały się kwestye jedności państwowej i rozciągłości oraz siły państwowych funkcji.

Zasada jedności nie obcą była i Polsce; niewłaściwą to rzeczą mówić wyłącznie o zatomizowaniu Polski, o jej anarchii. Rozróżnić trzeba poszczególne tej jedności składniki.

Polska terytoryalną jedność państwa przeprowadziła w dużej mierze, bardzo nawet szczęśliwie, o wiele lepiej, niż np. Włochy lub też Niemcy, które nie doprowadziły do konsolidacyi cesarstwa, musiały się zadowolić jednością terytoryów poszczególnych, w skład Rzeszy wchodzących, których w XVIII. wieku liczono na obszarze, mniejszym niż Polska, aż półtrzeciej setki! I Polska, jak te inne państwa: Francya, Austria, Prusy i t. d., zlepkiem pierwotnie była państwowych organizmów luźnie spojonych. Tworzyła rdzeń Korona, złożona z ziem czysto polskich, lecz nie wszystkich; z tą Koroną złączone zostały drobne księstwka śląskie: Wschowa, Wieluń, i za pieniądze nabyte Oświęcim i Zator, jak również mazowieckie ziemie, częściami w związek z Polską wchodzące, i niektóre ruskie; złączone zostały Prusy, całe olbrzymie obszarem państwo litewskie, bardzo niejednolite w składzie i ustroju, wre-

szcie Inflanty. Częściowo wcześniej już wcieliła Polska integralnie w swój organizm ziemie śląskie, niektóre ruskie i mazowieckie; na wiek XVI. dopiero przypadło zacieśnienie więzów państwowych z resztą. W r. 1529 uregulowano stosunek do księstwa mazowieckiego, w r. 1569 na pamiętnym lubelskim sejmie, do Litwy, ale także — na tym sejmie — do Prus i do Inflant. Stało się z tych ziemi »jedno nierozdzielne i nieróżne ciało, a także nie różna, ale jedna spólna rzeczpospolita« — jedno państwo na zewnątrz, na wewnątrz wprawdzie z dwóch połów złożone: Korony i Litwy, lecz spojonych silnie unią realną, wyrażającą się w wspólności władcy i sejmu, oraz równowartością innych instytucyi, prawie identycznych, choć odrębnych dla Polski i Litwy. Cechą bardzo znamionną, która te połączenia wszystkie oznacza bez wyjątku, to było, iż nie tylko bez gwałtu doszły do skutku, nie zostały narzucone siłą ze strony władcy, jak jedność na Zachodzie zwykle się urzeczywistniała, lecz że w przeciwieństwie do Zachodu, gdzie przy łączeniu najczęściej prawa społecznego czynnika okraiwano, w Polsce właśnie ten czynnik społeczny, w sejmie reprezentowany, dążności do połączenia popierał, z inicjatywą sam występował, a przy połączeniach łączone terytorya, niżej co do praw i wolności czynnika społecznego stojące, znacznie zyskiwały, bo na nie rozciągano te wszystkie korzyści, które Polska знаła: a więc prawa szlacheckie, udział w sejmie i sejmiki, polski typ sądownictwa z wyborami i t. d. Jeśli etyki miarą i państw życie sądzić, to wyższy chyba był ten typ tworzenia terytoryalnej jedności, niż tamten, zachodni. I ten sposób łączenia,

jak wykazało doświadczenie Polski, stapiającego państwa i narody przez wspólną kulturę wolności, był kitem nie mniej silnym, niż tamten zachodni: łączenia przymusem.

Jedność państwową Polska przeprowadziła wcale daleko w ustawodawczej władzy. Nie tylko sejm jeden był na całą Rzeczpospolitą, więc na Koronę i Litwę z Inflantami, lecz sejmowi władza ta była oddana omal monopolistycznie, bo choć nie bez reszty, jednak reszty niewielkiej. W pewnym zakresie i król sam ustawy mógł wydawać, lecz w ciasnym (głównie co do żydów, miast); przecież jednak poza tymi — niezbyt znacznymi — wyjątkami sejm był praw kuźnią, jak go nazwał Lengnich, był w bez porównania wyższej mierze, niż w jakimkolwiek z tych innych państw, jak długo w nich jeszcze sejmy istniały, a omal w takiej samej, gdy one już przeszły pod rząd absolutny monarchy, jedyne ustawy twórcy. Jedność ustawodawczą Polski charakteryzuje i zewnętrzna forma jej ustaw-konstytucji, od r. 1493 do 1793, które zawsze były ogłaszane przez króla, w jego imieniu, za sejmu zgodą; nie znała Polska z dwu części składanych ustaw: z prósb i zażaleń sejmów a odpowiedzi władcy, jak to było często gdzieindziej, a także i na Litwie do jej ściślejszego z Koroną połączenia (prośby i otkazy).

Choć nie znała Polska absolutyzmu, przecież — w przeciwstawieniu do przeważnej części państw, które sejmy miały — uchroniła się od dualizmu administracji naczelnej: rozdziału zarządu między urzędy władcy i wydziały sejmowe. W Polsce nie powstał sejmowy wydział. Choć pewne dla wytworzenia go były — słabe

zresztą — zapędy w XV. i XVI. stuleciu, w ustanawianiu niekiedy specjalnych poborców lub znowu szafarzy podatkowych pieniędzy, to jednak i te próby jeszcze za ostatnich Jagiellonów poszły w niepamięć, a wykonywanie sejmu postanowień do królewskich urzędników należało, oczywiście że królewskich nie w tem znaczeniu, co w tamtych państwach. A to jeden z najciekawszych rysów stanowego ustroju polskiego, że choć czynnik społeczny silniejszy był tu, niż gdzieś indziej, swoich władz odrębnych nie wytworzył.

Ale choć w tych dziedzinach znamiona jedności państwowej Polska wyrobiła, to jednak nie zyskały one w niej tej twardej mocy, jaką im wywalczyły absolutne monarchie. Średniowieczny dualizm nie zapuścił w Polsce korzeni — to prawda; jednakże nie zdołano wytworzyć zasad jedności w wyrażeniu woli państwa w ustawodawstwie czy administracji. Choć więc dla wytworzenia tej jednolitej woli były formy ustrojowe, wprawdzie inne, niż w absolutnych monarchiach, lecz równie wartościowe, to przecież rozbiciu ta wola mogła uleść łatwo — i ulegała też, gdy o sejm chodziło, czy o władzę rządową.

Kierującemu ciału państwowego organizmu polskiego, sejmowi, w wykonywaniu zadań jego, w prowadzeniu życia publicznego, czy w twórczej pracy układania praw, czy w kontroli działalności urzędów, czy w zakresie zarządu, o ile w pewnej mierze do sejmu należał, stanęła na przeszkodzie powszechna w średnich wiekach, a w Polsce i nadal utrzymana zasada o konieczności jednomyślnego uchwał powzięcia. Jedność woli sejmu w Polsce musiała być nie je-

dnością sejmu jako całości, lecz jednością, będącą sumą zgodnych objawów woli wszystkich tych, którzy członkami sejmu byli. Jednomyslność — to warunek każdej sejmu uchwały. Był taki okres, kiedy zdawało się, iż ta zasada, krytyce poddana, ustąpi miejsca innej: większości głosów. Lecz po czasach Zygmunta Augusta na nowo się wzmocniła, ukrzepła, swoboda posłów sejmowych skrepowaną została przez instrukcye pisemne, tak, że coraz trudniej mogło być o zgodę, boć jedność wszystkich jest przecie chimera nawet w mało zróżniczowanym terytoryalnie czy zawodowo społeczeństwie. I tak ostatecznie z tego bujnie rozrośniętego krzewu jednomyslności wykwitł kwiat *liberi veto*. Jeden poseł nie tylko mógł do uchwały nie dopuścić, lecz zerwać sejm, zniszczyć wszystkie jego poprzednie uchwały, jednomyslnością powzięte. A rezultatem było, iż coraz tych zrywanych przybywało sejmów: za Jana Kazimierza 7, za Michała 4, za Jana III. 7, za Augustów 30, z których 20 nie doszło dosłownie przez opozycję jednej jednostki.

A jak sejm nieraz nie mógł powziąć woli, choć miał przyznane prawo jej wyrażania, tak i król, zarządu państwa kierownik, nie zawsze mógł te prawa egzekutywy przeprowadzić w praktyce. I tu utrzymanie w średniowieczu przyjętych zasad, porzuconych w monarchiach absolutnych, rozbicia jedności państwowej stało się przyczyną. Nie doszła Polska tak daleko w usamodzielnieniu urzędów, jak Zachód, by aż je w dziedzictwo oddawać; pod tym względem w wiekach średnich silniejszy typ miała administracji. Jednakże pozostała i w nowożytnej epoce przy

zasadzie, iż urzędy są dożywotnie, a zasada ta, poprzednio co do pewnej części tylko urzędów prz wzięta co do t. zw. urzędów ziemskich, rozszerzyła się jeszcze, objęła — faktycznie, choć nie na mocy prawa — i centralne, koronnymi i nadwornymi zwane, i te, w których ręku przedewszystkiem spoczywała egzekutywa — starostów. Pozostała też Polska przy zasadzie, że urzędy mogą być tylko szlachcie nadawane, i to jedynie szlachcie osiadłej, związanej tysiącem interesów z stanem, do którego należała. Nie wytworzyła Polska tych urzędów, jakie Zachód już miał wtedy, koronnych, od korony zależnych bezwzględnie, jej wolę wykonywających. Przeciwnie nawet w XVI. wieku określono to zostało, iż urzędnik, gdy nie wypełni zarządzeń, tylko wtedy może być ukarany, jeśli karę ustawa naznacza. Wzrost władzy sejmu, wzrost znaczenia spotężniałej szlachty, zwłaszcza możnowładztwa, sprawiał, iż król nawet w tym zakresie, jaki mu był przyznany, nie mógł swobodnie wyszukiwać sobie urzędników, takich, którzy — mając ustawowe warunki — przecież byłiby sługami jego wiernymi; liczyć się musząc z rodów możnych potęgą, z partyi walkami, musiał uwzględniać przy nominacjach tych, których mu zalecano — sejm nawet specjalne do takich rekomendacji uzyskał prawo. A ci urzędnicy, czy to będą naczelnymi administracyi kierownikami, jak kanclerze zwłaszcza i hetmani, czy wojewodami, kasztelanami lub starostami, z możliwych rodów brani, swoją prowadzić chcieli i często prowadzili politykę. Bezsilnym prawie był król. Dość wskazać choćby na hetmanów potęgę, którzy oparli o swoje stronnictwo, armię, choć niewielką,

mając w rękach, śmiało przeciwstawiać się umieli królowi.

Tak państwową jedność Polski rysy głębokie porały, uniemożliwiały tej jedności wyzyskiwanie, by państwo prowadzić. I powie też słusznie później o tem państwie Kollątaj, że to taka machina niedołączna, iż jej jeden (tj. władca) popychać nie może, ale zawsze może jeden zahamować.

Gorzej w Polsce przedstawia się sprawa jedności społecznej i gospodarczej. Tu i istotnych brakło znamion tej jedności. Prawda, że i państwa zachodnie nie wytworzyły jeszcze w epoce absolutnej monarchii jedności społecznej przez zatimizowanie tego społeczeństwa i postawienie wszystkich jednostek w jednym szeregu w obliczu państwa i prawa. Lecz przecież, gdy tamte państwa przynajmniej w pewnej mierze przygotowały grunt pod późniejszą równość, gdy niwelowały stany, obcinając ich przywileje, w Polsce przeciwnie nawet się stanowe różnice zaostrzyły, wyrodziły w silniejsze jeszcze antagonizmy. Wyrobiła sobie szlachta filozofię własną wartości swego stanu, opartą na fizyologicznych jakoby podstawach, gdy już w XVI. w. Sęp Szarzyński głosił, że »mężna orlica gołębi nie rodzi, ani mdły zając z dużych lwów pochodzi« i konkludował, że »z zacnych się ludzi rodzą także zacni«, a powtarzali inni, powoływali na różność rasową, na dziedziczenie z krwią zacności szlacheckiej. Odgródzenia stanowe zaostrzyły i ustaw przepisy, które odsądzały od szlachectwa tych, co łokciem i miarką się parają lub urzędy miejskie pełnią, lub też

uzależniały wstęp do tego uprzywilejowanych koła od uchwały jednomyślnej sejmu.

Toż słabiej, niż na Zachodzie, dużo słabiej, wyrażała się jedność gospodarcza państwa. Nie rozumiano jej potrzeby i wartości, nie umiano zespolić interesów miast i wsi, choć nie brakło przez czas jakiś głosów, tą dążnością brzmiących. Przeciwwstawianie interesów agrarnych szlachty i handlowo-przemysłowych miast nawet wzrosło, gdy król zasłaby był, by swoją powagą mógł wesprzeć słabszych: mieszczaństwo.

Taki był rezultat państwowej twórczości Polski, by jedność państwa zbudować. W połowie drogi niejako stanęła ta praca, gdy gdzieindziej omal że do końca dobiegła.

Dużo większy między Polską a Zachodem odstęp, gdy nie o jedności zasadę chodzi, a o zadań państwowych rozciągłość. Tych nie rozszerzono poprostu. Pozostały prawie że w tych ramach, jakie im już średnie dały wieki. Pojęcie policyi, t. j. państwowej w stosunku do życia społeczeństwa opieki, nie wyrobiło się w Polsce. Pozostawiano społeczeństwo sobie, pozostawiano jego własnym siłom całą troskę o jego interesy, zwłaszcza gospodarczej natury. Daremnie tu szukać czy zarządzeń, które merkantylistyczny miałyby charakter, czy to innych, ochronę dających rolniczym interesom, tak w Polsce ważnym, tak doniosłym. Spotka się zarządzenia, od czasu do czasu, które bądź jednej, bądź drugiej odpowiadają tendencji. Ale to tylko oderwane jakieś zarządzenia, bez podkładu jednolitej myśli, rozumiejącej warunki i potrzeby życia gospodarczego kraju, wytykającej kierunek stały państwowej

akcyi. Brak zupełny polityki handlowej, czy celnej zwłaszcza, gdy cła finansowy miały charakter, nie chroniły przemysłu, który w państwie istniał, a postanowienia o prawie składu, o zamknięciach granicy, czy regulacya cen przez wojewodzińskie taksy, jednostronnych, nieraz doraźnych jakichś życzeń i żądań były wyrazem, szkodliwy na gospodarkę często wpływ wywierały.

W tych zaś administracyi działach, które istniały, jak istniały i dawniej i istnieć musiały, nie przyszło do tego wzmocnienia, co gdzieindziej. Nie rozwijała się skarbowa administracya; nie mogła się też nawet rozwijać wobec braku opieki nad gospodarczem życiem społeczeństwa, gdy spotężnienie gospodarcze mogło tylko przynieść dochodów podniesienie, a Polska, po rozkwicie XVI. wieku, od połowy XVII. stulecia coraz ubożała. Skarbu zaś wydatność warunkowała i wojskową odporność, gdy system zaciężnych wojsk wielkich wymagał zasobów. Pozostał obowiązek pospolitego ruszenia szlachty. Lecz to ruszenie pospolite coraz mniej było warte, coraz je rzadziej też powoływano wobec trudności, jakie się przy niem nastroczały, mimo, że szlachta bitności dużo wykazywała, odwagi i zmysłu wojennego, gdy wyruszyć musiała. Ale niechętnie ziemiański żywot na rycerski zamieniała, w ostatecznej potrzebie. I wtedy, gdy armie innych państw potężniały, Polska pozwoliła sobie narzucić w traktacie z Rosyą, zatwierdzonym przez sejm z r. 1717, oznaczenie maksymalnej siły wojska, jakie stale utrzymywać mogła, na 24.000 ludzi, t. j. 16.000 dla Korony, a 8.000 dla Litwy, t. j. ledwie  $\frac{1}{4}$  0/0 lu-

dności. A i tego zwykle nie było. Nie była Polska tak bogata, jak inne państwa, ani w ludność, ani w zasoby. Lecz ludność ta jednak znaczną była, gdy w wieku XVIII. przed rozbiorami koło 11 milionów liczyła, a zasobność kraju przecież na większe mogła zdobyć się sumy, gdy zdobyła się na nie później, już po pierwszym rozbiorze, który jej  $\frac{1}{4}$  ziemi, a  $\frac{1}{3}$  mieszkańców pozbawił.

#### IV.

### Przyczyny państwowych odrębności Polski.

Historya mówi nie tylko jak było, nie tylko opisuje. Do niej należy i wytłumaczyć, dlaczego tak było, a nie inaczej, rozłożyć życie na jego składniki i tych składników siłę zbadać i wzajemny stosunek. Nie dość więc powiedzieć, że Polska odmienne sobie stworzyła państwowe życie w trzech ostatnich wiekach swego istnienia, nie dość przedstawić, jak to życie wyglądało i przeciwstawić je życiu państw tych, które innym szły szlakiem, ale trzeba i te przyczyny wskazać, które sprawiły, że Polska za inną poszła gwiazdą przewodnią.

Jeśli zestawimy warunki, wśród jakich na Zachodzie rozwinęła się absolutna monarchia, z warunkami rozwoju polskiej państwowości, to zrozumiemy, iż były one bardzo różne, iż nie sprzyjały wzmocnieniu władzy monarchy.

Nie działała tu na umysły teorya tak, jak na Zachodzie. Nie znajdziemy ni śladu w Polsce usiłowań, by walory pisma świętego czy ojców kościołów, taką

mające zresztą olbrzymią powagę u Polaków, w tym kierunku wyzyskiwać, by z nich dobywać to, co wzmożeniu się władzy króla mogło służyć. Neutralnym wobec państwa pozostał tu kościół prawie najzupełniej; ledwie słabe echo tych poglądów np. u Skargi, który przecież nie wielbi *absolutum dominium*, jak Bossuet, choć chciałby wzmocnienia władzy.

A taksamo i w Polsce nie działało prawo rzymskie. Nigdy prawo rzymskie mocy prawnej w Polsce nie zyskało, choćby jako pomocnicze; nigdy ono wogóle silniej na ducha polskiego prawa nie wpłynęło, nawet w tym zakresie, w którym ono najpotężniej mogło działać, t. j. przez *corpus iuris* na prawo prywatne. Zнали je, zнали dobrze nawet, wybitni prawnicy polscy z XVI. i początku XVII. wieku, jak np. Przyłuski, Drezner, Zawacki, zнали i politycy także, choćby np. taki Jan Zamojski, z polityków jeden z najwybitniejszych, jeden z tych, co najsilniej na życie państwa wpłynęli. Ale nigdzie u nich nie spotkać oddziaływania rzymskiego prawa w tym właśnie duchu. Polska XVI. wieku chętniej w innej rozczytywała się epoce rzymskiego państwa, nie w tej, która o Auguście mówiła i jego następcach, samowładnych panach; Polska rozmyślała się w tej części rzymskich dziejów, które o rzeczypospolitej mówiły, o rządach tych *cives Romani*, do których szlachta z taką chęcią się porównywała. Stamtąd zaczerpnęła ona przecie i nazwy senatu na oznaczenie rady królewskiej, do posłów sejmowych stosować chciała pojęcia rzymskie, jakie tam trybunów ludu określały. Uczyla się od Rzymian ich wstrętu z doby przedaugustowej do tyranów, chciała wskrze-

szuć cnoty dawnych Rzymian, wolnych, radzących o sobie na *comitia*, których nazwę na sejmy polskie przeniesiono. Tak więc rzymskie prawo i rzymska historia w Polsce nie przyniosły tych owoców, jakie gdzieindziej wydały; przeciwnie, umocniły te pierwiastki anti-monarchiczne, jakie już były.

Ale mniej ważne to momenty. Prostu, jak na Zachodzie, tak i w Polsce teoria, doktryna, za praktyką szła życia, a nie wyprzedzała go. Że praktyka polska była inna, więc teoria albo milczała albo na inny ton się nastroiła.

Faktyczne zaś stosunki życia nie dawały władcy polskiemu tych szans, które miał gdzieindziej, by swoją rozwinąć potęgę, obniżyć znaczenie stanów — a właściwie jednego stanu, który miał w Polsce istotne znaczenie: szlachty. Tej szlachty było tu ilościowo dużo więcej, niż w jakimkolwiek innym kraju; przecież do dziś jesteśmy najbardziej szlacheckim narodem na świecie, od nazwisk szlacheckich roi się jeszcze w naszym społeczeństwie — zwłaszcza na Mazowszu, gdy gdzieindziej ci, co są: »von« lub »de«, to — *rari nantes* tylko. Wpływem to było poprzedniego rozwoju powstania szlachty w XIII. i XIV. stuleciu, kiedy rycerstwo, utrzymując świadomość rodowej łączności, rodami w szlachtę się zmieniało. Zasada równości szlacheckiej, w Polsce od początku istniejąca, do dogmatu już w początkach XV. wieku podniesiona tak, że skarżył o obrazę szlachectwa ten, któremu w najbliższy sposób dano do poznania, że on gorszy szlachcic, sprawiała, że i słabsi społecznie i gospodarczo, ale przez ród, stryjców herbowych, podtrzymywani, z wszelkich

szlachty praw i swobód korzystali. Nie doszukać się gdzieindziej takiej masy szlachty drobnej zagrodowej, co to o niej mówiono, że ich dziedziny wprawdzie wąskie, ale długie, takie, że pies, gdy na jednej się położy, to ogon ma na drugiej, lub nawet szlachty gołoty — bez ziemi. Nie obliczymy dokładnie tej szlachty; w XVIII. wieku liczyć jej trzeba na 9<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. Trudniej więc było tę szlachtę poddać pod silniejszą władzę, gdy jej tyle było, i to uświadomionej już, gdy ją już w połowie XV. wieku wciągnięto silnie w wir walk politycznych, gdy w XVI. wieku ona już ujęła przez swoich przywódców ster rządów, gdy ci przywódcy wypracowali świetnie program egzekucyi praw, t. j. pod formą wykonania ustaw szeroki plan reformy państwowości. Łatwiej było poradzić sobie władcy zachodniemu z nieliczną względnie szlachtą-lennikami.

Stan szlachecki wzmacniało jeszcze duchowieństwo, w przeważnej mierze, jak już wyżej zaznaczyłem, krew z krwi, kość z kości szlachta również, solidaryzujące się z tą szlachtą, o ile nie chodziło przypadkiem o pewne sporne między tymi stanami kwestye. A choć duchowieństwo nie było tak liczne w stosunku do szlachty, toć za to potężne społecznie, potężne gospodarczo. Jakąż to olbrzymią ilość ziemi miał kościół w swoich rękach!

Polska zaś w XV. stuleciu przyglądała się z różnych powodów zupełnie biernie walce papieży z soborami, następnie w reformacyi okresie nie zaznała religijnej walki. Zawitała do Polski reformacja; lecz płytki i słaby był to prąd. Szlachty część objął, nieco — niewiele — miast. Utarczki były ostre, plany nawet

budowy narodowego kościoła. Lecz skończyło się na słów szermierce; oręża nie dobyto do bratobójczego krwi rozlewu. Zwyciężyła tolerancyi zasada. Nie mógł więc władca wyzyskać walki, której nie było, jak wyzyskał na Zachodzie. Choć król polski na kościół miał wpływ pewien, choć on obsadzał biskupstwa, to jednak to tylko część tego wpływu, jaki reformacya, czy kontr-reformacya dała innym monarchom; te atrybucye już też dawniej miał monarcha, z przed reformacyi okresu, wiek XVI. ich nie rozszerzył.

Tak król miał przeciw sobie szlachtę i duchowieństwo, świadome swoich praw, zazdrosne o nie, umiejące ich bronić. Braki w skarbie, konieczność powoływania pospolitego ruszenia, gdy wojska zaciężnego, kosztownego, nie było wiele, dawały skuteczną broń szlachcie, by swego bronić stanowiska.

Brakło zaś równoważnika tym stanom, gdy tak słabe były miasta. Wcale dużo tych miast było, bo jedno mniejwięcej na 5 mil kw. przypadalo, na ćwierć setki większych, lub pół setki mniejszych wsi. Lecz ilość miast — nie zastępowała jakości. Jakość zaś była bardzo licha. Największe miasto — Kraków — nie liczyło w XVI. wieku więcej jak 20.000 mieszkańców; miast, naprawdę miastami będących, ledwie kilkadziesiąt, a reszta — a było ich w Koronie przed unią lubelską przeszło 600 — to na poły wsie-miasta, drobne osady z setkami ludności ledwie. A zawsze wpływ polityczny od liczby, a jeszcze więcej od siły społecznej zależał. Brakło też miastom czynnika, który siłę społeczną tak bardzo wzmacnia: organizacyi, gdy każde dla siebie i tylko dla siebie żyło, a jakiejś łączności

ledwie kilka bardzo słabych można wskazać objawów. Przytem — miasta te do początków XVI. wieku, o ile chodzi o większe, niemiecką mające ludność, nie okazywały zainteresowania się krajem, Kraków sam nawet zrzekał się dobrowolnie bardzo ważnych praw w zakresie podatków. Nie zyskały więc miasta znaczenia na sejmie, a później je nawet całkiem z tego sejmku wyparto. Nie stanowiły czynnika, z którym liczyć się trzeba było. Tembardziej, gdy zmiana dróg handlowych, brak opieki przemysłu, podkopywała te miasta, aż w drugiej już połowie XVII. wieku leżały w ruinie gospodarczej. W końcu XVIII. stulecia wszystkich miyszczan w Rzeczypospolitej było  $\frac{2}{3}$  tego, ile było szlachty.

Bez wartości więc był to czynnik, o ileby chodziło o to, by go przeciw szlachcie wygrywać.

A wreszcie — w Polsce król nie wytworzył w tej nowożytnej epoce swoich, królewskich urzędników. A taki był to w tworzeniu nowożytnego państwa pierwszorzędny czynnik. Nie byłaby dopuściła do tego przeważająca szlachta, która już w XIV. i XV. wieku umiała konfederować się przeciw starostom, w tym czasie jeszcze silnie od króla zależnym, czy postarać się o usunięcie oprawców, specjalnych urzędników policyjno-sądowych, którzy też tylko krótko istnieli.

Jeśli jeszcze dodać brak silnej woli i energii ze strony władców, by zasadę władzy przeprowadzić, to — zdaje mi się — są wszystkie przyczyny utrzymania się w Polsce przewagi stanów, a właściwie szlachty. Ta szlachta też strzegła pilnie, by nie znikły momenty umocnienia jej przewagi; strzegła wyrobionej zasady elekcyi, tak, że jedna w Europie w nowszych czasach

Polska przy elekcji się utrzymała. Nie zdołali Jagiello-  
nowie dziedzictwa prawnego przeprowadzić, choć mieli  
faktyczne, mimo że oparli byli o Litwę, dziedziczną  
ich będącą monarchią. Bo ta Litwa Polski potrzebo-  
wała, a od niej liczebnie słabsza, a kulturalnie tyle  
niższą była; dla wspólności zaś utrzymania polskie  
zasady na Litwę przenoszono, aż i w niej pierwiastek  
władzy został podkopany.

\* \* \*

Lecz nie wystarczy odpowiedzieć na to jedno py-  
tanie: dlaczego? Trzeba jeszcze drugie postawić, i na  
to drugie także dać odpowiedź: czy ta forma rządu  
polskiego była bezwzględnie zła, t. j. czy państwo, tak  
zorganizowane, jak polskie, nie mogło absolutnie wy-  
tworzyć tych pierwiastków państwowości, jakie wy-  
tworzyły monarchie absolutne, jakie zagwarantowały  
tym monarchiom siłę i potęgę, czy państwo polskie nie  
mogło więc wytworzyć pełnej jedności państwa, dojść  
do rozwinięcia zadań państwowych w takichże, co na  
Zachodzie, rozmiarach?

W nauce o państwie odpowiedź na podobne py-  
tania dano dawno, bardzo dawno — dał ją już Ary-  
stoteles, który rozróżnił trzy typy państw, a w każdym  
typie widział dwa jego rodzaje: typ dobry i zły. Za  
dobry typ jednowładztwa uznał monarchię — a za zły  
despocyę, za dobry typ gminowładztwa *πολιτεία*, a za  
zły *δημοκρατία*. I głęboką powiedział prawdę, którą wieki  
później stwierdziły. Każdy typ może być właściwy  
według niego — w pewnych warunkach, byle to był

typ dobry, nie skażony. Jako typ państwa nowożytnego, na Zachodzie przeważający, ten, który przede wszystkim przeprowadził zasady jedności i rozwoju zakresu działań państwa, przedstawiłem państwo absolutne. Że ten typ nie był bezwzględnie dobry, że on zwyrodniał, i to zwyrodniał łatwo, tego mówić nie potrzebuję chyba. Wystarczy wskazać, że to państwo wyrodziło się w państwo t. zw. policyjne.

Nie wspominałem jednak o innych państwach, prawda — nielicznych, które nie przeobraziły się w państwa absolutne, a zasady jedności urzeczywistniły przecież, jak tamte. Mam na myśli Holandję, a zwłaszcza to państwo, które za wzór potem służyło przez cały wiek XIX. innym — Anglię. To państwo nie rozwinęło takiej działalności państwowej rozległej, jak państwa absolutne. Wprowadziło zasadę jedności, opiekowało się także gospodarstwem społecznym, lecz część z tego, co załatwiał państwo absolutne samo z góry, pozostawiło do załatwienia społeczeństwu samemu na drodze samopomocy jego, przez utrzymanie samorządu bardzo rozległego. Ale nie tylko Anglia, choć ta najdawniej, już w XVII. i XVIII. stuleciu; także i inne państwa, ale już w XIX. wieku, oparte również na zasadzie demokracji, nawet tak w demokracji daleko posunięte, jak w Europie Francya, i jedność zapewniły sobie i działalność państwa rozwinęły na największą skalę.

A więc — przy demokracji możliwą rzeczą było te pierwiastki nowożytnej państwowości zdobyć, a z nimi i siłę. A więc — Polska mogła dojść do tego rezultatu.

Ona — jak mówić jeszcze będę — doszła, ale

późno, dopiero w drugiej połowie XVIII. wieku, głównie pod sam już jego i państwa samego koniec. Pytanie więc to, które wyżej postawiłem i na które szukam odpowiedzi, inaczej nieco trzeba sformułować: nie w tej formie, czy Polska mogła te pierwiastki nowożytnej państwowości wytworzyć, ale dlaczego to tak trudną było rzeczą dla niej, dlaczego ona z tem tak się spóźniła.

Nie będzie wystarczającą odpowiedzią, że Polska, później państwowo zorganizowana, w tyle za Europą iść musiała. Fałszywa byłaby to odpowiedź, gdyż można rozwój przyspieszyć i Polska go też przyspieszała tak, że w XVI. wieku już prawie Zachodu dopędziła. Odpowiedź inną dać trzeba. Sądzę, że przyczyn opóźnienia Polski, że trudności w wytworzeniu nowych państwowości zasad trzeba szukać w naturze demokracji i w tych wadach polskiego życia, które przy jej demokratycznym ustroju były bardzo szkodliwe.

Bo choć to może na pozór komuś dziwną zdawać się rzeczą, Polska była państwem demokratycznie urządzonym, jeśli się ten schemat co do ustroju chce do Polski przymierzyć. Nie była to demokracja nowożytna, ogół ludności obejmująca. Polska była demokratycznym państwem, bo zasadą była równość praw szlachty, a ta szlachta państwem rządziła. Tak przecie demokratyczne były rzeczypospolite greckie, choć tam również duża część ludności praw, nawet całkiem, była pozbawiona (niewolnicy).

Rządy przy zasadzie demokratycznej są trudniejsze, niż jeśli władza jeden lub kilku. Specjalnie, jeśli chodzi

o tę epokę, która tu nas zajmuje, łatwo wykazać, w czem trudność polegała.

W państwach absolutnych wszystkie reformy, idące w kierunku wzmocnienia w nich zasad państwowości: jedności i rozciągłości jego działań, reformy wychodzące na korzyść państwa, bo wzmacniające jego siłę, równocześnie wychodziły na korzyść władcy i dynastyi. Wytworzenie jedności państwa prawnej, politycznej czy gospodarczej, rozszerzenie działalności na nowe dziedziny, zwłaszcza gospodarcze, dodawały blasku tronowi, podnosiły w stosunku do innych tronów, zapewniały pewność dziedzictwa potomstwu, zapępniały skarb, który pozwalał dynastyi otoczyć się blaskiem złotego baroka, pełnego najprzemysłniejszego przepychu, pozwalał na najpełniejsze użycie życia i jego uciech, czy tych z poczucia władzy wynikających, czy innych, do których dóbr trzeba było materyalnych. Żadna z tych reform nie przynosiła szkody temu władcy, nie narażała go na jakies wyrzeczenia czy straty, na najmniejsze nieprzyjemności nawet.

Inaczej w demokracji być musiało — było też w demokracji polskiej Rzeczypospolitej. Tu reformy, zmierzające do wprowadzenia nowych pierwiastków, zawierały groźby dla tych, którzy mieli je uchwalać, dla szlachty — groźby strat idealnej czy materyalnej natury. Wzmocnienie jedności ustawodawstwa przez usunięcie jednomyślności i *liberi veto*, jedności i ciągłości administracyi przez usunięcie elekcyi i poddanie bezwzględne urzędników pod króla, groziły szlachcie tem, iż wzmoże się władza króla na niekorzyść jej swobód i przywilejów, że ona je utracić może. Obawę

tę, obawę przed *absolutum dominium*, wyegzagowano też w Polsce prosto do obłądki; z *liberum veto* zrenicę wolności uczyniono; za dogmat uznano nietykalność zasady elekcji; w niesubordynacji urzędów widziano zbawienny hamulec na absolutystyczne zapędy króla. A znowu reformy, mające rozszerzyć działalność państwa, groziły powiększeniem podatków, a więc stratą materyalną; podatków nikt nigdy przecież płacić nie lubiał; w reformie włościańskiej widziano zapowiedź obniżenia się własnych dochodów.

To była trudność znaczna dla reformy. Trudność tę mogło usunąć tylko odpowiednie przygotowanie społeczeństwa szlacheckiego do tego, by ono do rządów dorosło. Demokracja wszędzie tego wychowania społeczeństwa wymagała i wymagać będzie. W demokracji trzeba dać temu ogółowi, który do rządów jest dopuszczony: oświatę i ducha publicznego. Potrzebna oświata, by rozum rozjaśniony umiał zrozumieć cele dalsze, myśli, obejmujące całość potrzeb państwa, i to nie pod kątem widzenia dnia płynącego, lecz także przyszłości. Potrzebny duch obywatelski, by przewyciężał egoizm jednostki, by każda jednostka umiała dla celów ogólnych, także idealnych, poświęcić swoje materyalne dobra, mienie czy życie, czy nawet własne idealne, jeśli ta ofiara potrzebna dla powszechności. Potrzeba, by każdy odczuł to i zrozumiał, że szczęścia nie znajdzie, jeśli go nie będzie w ojczyźnie.

I otóż tego brak było w Polsce. Było umiłowanie wolności, swobody. Nie było zrozumienia, że trzeba dla tej wolności niejedno poświęcić. Duży, naprawdę

wysoki duch publiczny w Polsce XVI. wieku, wtedy, kiedy go coraz więcej było potrzeba, nie tylko nie wzrastał, lecz słabł nawet. Coraz mniej było oświaty, coraz mniej publicznego ducha. Prywata zapanowała nad dobrem ogółu, bezpośrednio korzyść materyalna nad idealnymi dalszymi celami. Stąd zwyrodnienie naszego życia publicznego, stąd zamiast zdrowych partyi politycznych w XVIII. zwłaszcza wieku fakcyjne, koterye, kierowane przez królewicza, gdzie program znał tylko sam przywódca partyi, gdy inni jemu — wierzyli, jego zaś programem, ukrywanym jako rzecz nie dla profanów, były — osobiste zwyczajnie ambicje. Dla braku oświaty, myśli politycznej szerszej, nie umiano wyzyskać, rozwinąć tych instytucji, które były. Tak sejmiki XVII. wieku zbudowały sobie własną skarbowość; podstawą to mogło być do rozwoju samorządu województw i ziem, podobnie jak to w Anglii w parafiach się stało. Tymczasem sejmiki zajmowały się — werbowaniem wojska, co powinno było władz centralnych zostać rzeczą, i tak rozбивały słabą administrację wojskową państwa. Miasta miały samorząd. Cóż z tego, że go miały, kiedy nie umiały z niego korzystać? Lepiej też wyglądały miasta na Zachodzie, choć pozbawione samorządu, gdy ich magistraty, nominowane przez rząd, dbały przecież o miejscowe potrzeby.

Prawda — trzeba to, powinno się zaznaczyć, że oświata i na Zachodzie nie wysoko w tej epoce stała. Świetną była we Francji, choć przecież nie zbyt w głąb wchodziła, lecz jakże niską np. w Niemczech. Brak ducha publicznego przejawiał się prawie wszędzie, nawet w tej Francji. Kontrast z Polską nie jest więc tak

wielki. I tam byłoby niełatwo przeprowadzić te reformy, których Polska miała dokonać. Ale — tamte państwa nie były demokratycznie urządzone. Tam władca za społeczeństwo pracował. Polska trudniejszą obrała sobie drogę pochodu w państw zachodnich rządzie. Nie dziwna, że ustawała, że tamte ją wyprzedzały na tej drodze, której drogowskazami były: jedność i rozwój życia państwowego jako podstawy wzmoczenia potęgi.

## V.

### Charakter reform polskiej państwowości przed upadkiem Polski.

Piękną była ta stara polska Rzeczpospolita. Piękną nie tylko pięknnością pól, wyzłacanych pszenicą, posrebrzanych żytem, nie tylko barwnym strojem szlacheckich kontuszów, czy chłopskich sukman z pod Krakowa lub Łowicza, nie tylko gotykiem Panny Maryi, renesansem Wawelu czy rokokiem Łazienek; ona piękną była i życia pięknnością. A wśród tej życia piękności było i piękno jej państwowego bytu. Łączenie w jedną wielką całość rozległych terytoriów braterską miłością, jak określano te unie, które za Zygmunta Augusta zawierano z Litwą, Prusami czy z inflancką ziemią, nie w drodze gwałtu, przemocy; rozdawanie hojną dłonią tych swobód, jakie Polska pierwsza zdobyła; wolność szlachty z sejmikami, na których każdy głos miał swobodny, niekrępowany; swoboda mieszczan w urządzaniu swego odrębnego życia, choć nieco ich samorząd potem ograniczono; tolerancja religijna fa-

ktyczna za Zygmunta I. i Zygmunta Augusta, prawna od roku 1573, a choć potem ograniczona, to przecież w nie tak wielkiej mierze, dużo mniej — wbrew twierdzeniom dyplomatów XVIII. wieku i późniejszych obcych uczonych — niż w innych państwach Europy; najzupełniejsza swoboda żydów, przywilejami chronionych, mających swoje gminy, w gminach własne, żydowskie sądy, talmudem się kierujące, a nawet — sejmy żydowskie na wzór walnych sejmów koronnych, będące najwyższą instancją w sprawach ich wewnętrznego życia, tych żydów, których ani razu z Polski nie wyrzucono, jak ich wyrzucały inne państwa, ani nie obrabowywano z majątku; tolerancya językowa wobec innych narodów, którym nie odbierano nigdy ich języka gwałtem czy prawem, w urzędzie czy sądzie, którym szlachta polska budowała własnym kosztem kościoły w ich wierze — czyż to nie piękne tej państwowości cechy, czyż one nie górują swoją wartością wewnętrzną nad monarchią absolutną, potężną, podziw mogącą budzić siłą, roznachem, lecz ponurą uciskiem wolnej myśli, swobody? Czyż dziwić się można, że szlachta nie tylko śląskich księstwek Zatora i Oświęcimia, które polskie z rdzenia swego były, lecz — jeszcze w XV. stuleciu — pruska, w związek jaszczurczy związana, w XVI. litewska i ruska — wbrew kilku możnowładcom idąc, którzy z interesu własnego od Polski się odwracali — do Polski wyciągała ramiona, żądała połączenia państwowego z Koroną? Czyż można się dziwić, że ta szlachta obca tak dobrowolnie przyjęła polski obyczaj, z obyczajem mowę, i polską całkiem się stała, z własnego przekonania, z dobrej

chęci, tak niemiecka w Prusiech, jak te: litewska i ruska, po których tylko pamięć została, że były, gdy do dziś w polskich rodów rzędzie się liczą? Że polskim czuł się Toruń czy Gdańsk, choć przez Niemców zasiedlone niegdyś były? Wolności to, swobód nadanych, był naturalny skutek.

A jeśli na swobody polskie pada cień ciężkiego losu chłopca, to pamiętać powinniśmy, że los ich krócej był tu ciężkim, niż w innych krajach, gdyż tylko w XVII. i XVIII. wieku, gdy jeszcze wiek XVI. sporo zachował z blasków złotego wieku włościan dwóch poprzednich stuleci. Pamiętać też powinniśmy, że nie tylko w Polsce chłopu było źle; że źle było mu i w innych krajach, Prusiech, Austrii, Czechach i Węgrzech, tembardziej w Rosyi, gdzie cech poprostu zbył człowieczeństwa; że z tamtych krajów on nieraz do Polski uciekał, jak to obce stwierdzają wyraźnie źródła, by być swój poprawić; że nie brakło w Polsce wolnych osadników, i to w tysięcznych cyfrach (np. t. zw. olendrzy), i że choć władza państwowa później pospieszyła mu z pomocą, by ulżyć jego doli, niż inne państwa, to jednak nie ze zbyt niemiłym spóźnieniem, zaś prywatnych zabiegów w przyznaniu mu lepszych warunków bytu chyba w Polsce dużo większą przybrały miarę, niż gdziekolwiek indziej; że w najgorszej nawet epoce nie było pastwienia się nad nim, częstego gdzieindziej, a dotąd nawet śladu nie znaleziono, by szlachcic — prawnie pan życia i śmierci włościanina — na nim kiedy karę śmierci wykonał.

Lecz piękność nie jest siłą — chyba dla kobiety, i to częściej w powieści, niż w życiu. A tej siły Polsce brak było. Rozkochała się w sobie ta Polska, utonęła w kwietyzmie, sądząc, że granic nie tkną tej Polski, która nie miała chęci ni zamiaru swoich granic przekraczać, by cudze zabierać, chciała tylko żyć — dla siebie. Przebudziły ją ze snu — odgłosy miarowych kroków armii trzech sąsiadów, wkraczających, by zabrać jej części, dokonać w r. 1772 pierwszego rozbioru.

Jednostki przebudziły się już wcześniej. Już się rozlegały wówczas dźwięki pobudki, by wstawać z miękkiego łoża, usłanego wolnością, by ocucić głowę rozmarzoną trującym zapachem dziwnych doktryn, że nierządem Polska stoi, że słabość jej ochroną, bo słaba Polska sąsiadom potrzebna. Wygrywali pobudkę Karwicki, Leszczyński, najgłośniej Konarski, wygrywali i inni, mniej głośnie. Rozpoczęły pracę — jednostki, by choćby przy obcej pomocy wzmocnić jedności więzy. Przyszły połowiczne reformy Czartoryskich, za ostatniego bezkrólewia, w pierwszych latach rządów Stanisława Augusta.

Nie będę tu szczegółowo tych reform przechodzić, ani tych, które potem już cały szlachecki przeprowadzał naród w czasie czteroletniego sejmu, w majowej konstytucji zwłaszcza, odrodzony przez szkołę Konarskiego w komisji edukacyjnej, przez wpływ zachodniej filozofii i nauki, przez całą tę olbrzymią literaturę polityczną ówczesnej epoki, a prowadzony przez takie duchy, jak Potocki Ignacy, Małachowski, Sapieha, Kołłątaj czy Staszic. Pod specjalnym kątem widzenia chcę spojrzeć na te reformy: czy one dały Polsce te pierwiastki, które

przyniosły innym państwom absolutne monarchie, względnie ile z tych pierwiastków dały?

Zasadę wolności Polska zachowała. Nie zesłała z drogi, po której szła, a na którą miała wówczas dopiero wejść — w r. 1789 — pierwsza z państw kontynentu: Francya. I to słuszną. Nie przeprowadziła jednak urzeczywistnienia praw wolności zasadniczo, jak Francya; nie wprowadziła tych swobód dla wszystkich. W każdym razie zasadę bezpieczeństwa osobistego — *neminem captivabimus* — rozciągnęła w roku 1791 na mieszczan, w rok później na żydów. W r. 1791 dopuszczono i mieszczan do nabywania ziemi, zastrzeżonego poprzednio dla szlachty. Włościan wprowadzono wzięto zasadniczo pod opiekę prawa w konstytucyi majowej, lecz wolność osobistą dano części zaledwie, tym, co zbiegli, a wrócił. Utrzymano samorząd miejski i nadal. Utrzymano w dużej mierze, nawet zwiększono, znaczenie wyborów na urzędy i w sądzie. Utrzymano przewagę sejmu w stosunku do króla w konstytucyi 3-go maja nawet wzmocniono, gdy władcy tylko głos, względnie dwa, w senacie przyznano. A nawet mógł sejm zwołać w pewnych wypadkach marszałek ostatniego sejmu, więc i wbrew królowi.

Nie utrzymano jednak elekcji. Mimo sympatyi dla republikańskiej formy rządu, a obaw przed władzą monarszą, przecież konstytucya majowa przeszła do zasady dziedziczości tronu.

W pełni przeprowadzono zasadę jedności ustawodawstwa i rządu. W praktyce za Stanisława Augusta jednomyślność i *liberum veto* przez uboczne środki całkiem usunięto; wyraźnie przez prawo ograniczono w kon-

stytucyi z r. 1768 te zasady tylko do pewnej części spraw sejmowych, prawda, że najważniejszych; zasadę większości głosów w całej pełni urzeczywistniono w majowej konstytucyi. Zakazano też w niej i konfederacyi. Sejmowi przyznała ona całą władzę ustawodawczą. Regulamin sejmu silnie obostrzono, zapewniając sprawne sejmowe funkcjonowanie.

Usunięto przez konstytucyę z r. 1791 odpowiedzialność monarchy. Urzędy niższe już w roku 1776 uchwałą sejmową poddano silniej pod najwyższą wówczas władzę: radę nieustającą. W całej pełni zasadę bezwzględnego posłuszeństwa urzędów wobec naczelnej władzy, straży, wypowiedziała majowa konstytucya. Nie wprowadziła jednak możliwości swobodnego oddalania urzędników, gdy w zasadzie nominacya na pewien określony czas opiewała (2 lata), także co do ministrów, dla których jednak przepisała odpowiedzialność prawną i polityczną.

Jedności w sądownictwie nie przeprowadzono; pozostały sądy odrębne dla stanów. Bo też nie przeprowadzono zasady jedności społecznej. Pozostały stany, choć między mieszczaństwem a szlachtą prawie wszelkie zwalono mury, a mieszczanom zapewniono — choć skromną, bo tylko z głosem doradczym — reprezentacyę w sejmie.

Jedność gospodarczą tworzyć zaczęto już od roku 1764, gdy utworzono komisye skarbu, które ujęły w swoje ręce świadome celów kierownictwo spraw gospodarczych kraju. Oczywiście ta praca szybko naprzód iść nie mogła.

Do reszty wykończono budowę jedności teryto-

ryalnej, gdy w roku 1791 usunięto podział na Koronę i Litwę, i jedną obie części związano konstytucją.

Rozszerzyła się i działalność państwowa. Utworzone w r. 1764 komisye wielkie skarbowe wogóle sprawy policyi i administracyę w swoje ujęły ręce, w bardzo szerokim zakresie, zwłaszcza co do spraw gospodarki krajowej, przemysłu i handlu. Specyalne komisye porządkowe wprowadziły ład w całym szeregu miast. Utworzonym w r. 1789 jako władze administracyi pierwszej instancyi komisjom wojewódzkim poruczono i wszystkie sprawy zarządu w tych jednostkach administracyjnych, jakimi były województwa. I one rozlegle pojmowały swoje zadania. Konstytucya majowa przyniosła utworzenie ministerstwa policyi jako naczelniej kierowniczej władzy administracyi państwa. Trudno o szerszy program prac, jak ten, który jej zakresłono. Jednak jeszcze — dla dworów szlacheckich mogła ona tylko »ostrzeżenia« i »oświecenia« dawać, nie rozkazy. To ostatni przebłysk nietykalności w dawnem pojęciu szlacheckiej siedziby.

Wzmogła się też i siła państwa. Wzmogły podatki, i to znacznie. Podniosła ilość wojska. Gdy jeszcze w r. 1775 na 30.000 je tylko oznaczono, w r. 1788 podniesiono tę cyfrę do 100.000; prawda, że etat przecież zmniejszono w rok później na 65.000, ale faktycznie wojska nawet nieco więcej potem było.

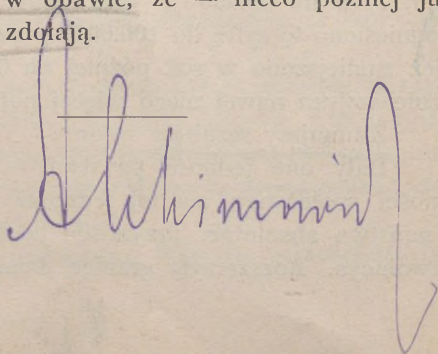
Zsumujmy rezultaty reform.

Dały one jedność państwa — z wyjątkiem jednności społecznej; ale tej jednności nie znały jeszcze i państwa absolutne, przynosiła ją dopiero francuska rewolucya. Rozszerzyły granice działalności państwa.

Zapewniły sprawność ustawodawczą i administracyjną. Jedność, jak i rozszerzenie działalności państwa, już jako zasada przyjęte, zaczęły przynosić owoce: wzmocnienie siły państwa. Prawda, że jeszcze na razie nie były to owoce zupełnie dojrzałe — na to trzeba było jeszcze jakiegoś czasu. Utrzymano zasady wolności, które wówczas dopiero zdobyła Francya, a zdobywać miały w XIX. ledwie wieku inne państwa kontynentu.

Polska więc sama, przed upadkiem, pracą własnej myśli i woli, choć inną drogą, choć z utrzymaniem zasad wolności, wytworzyła z siebie wszystkie te nowe pierwiastki, które przyniosły rozkwit państwowości w absolutnych monarchiach. Więcej nawet — ta Polska wyprzedziła te monarchie absolutne na drodze ku nowoczesnemu państwu konstytucyjnemu. Brakowało tylko zasady jedności społecznej, wynikającej z równości praw i obowiązków. Tylko ten jeden krok — a Polska byłaby poszła na czele państw europejskich w ich rozwoju, po Anglii, tuż obok Francyi.

Tego kroku uczynić nie mogła. Nim przez reformy wydany owoc miał dojrzeć w pełni, wytworzyć państwa siłę, te państwa, które tę siłę już miały, przeszkodziły temu, w obawie, że — nieco później już przeszkodzić nie zdążą.



## SPIS ROZDZIAŁÓW.

	Str.
Wstęp . . . . .	3
I. Państwa średniowieczne . . . . .	10
II. Nowożytne państwo na Zachodzie Europy . . . . .	21
III. Państwowość Polski w nowożytnej epoce . . . . .	32
IV. Przyczyny państwowych odrębności Polski . . . . .	45
V. Charakter reform polskiej państwowości przed upad- kiem Polski . . . . .	57

---

2487



**Biblioteka**

7004/1

**Naukowa**