

ANNA KARABOWICZ
(Uniwersytet Jagielloński)

**Prawodawstwo sejmowe i królewskie za panowania
Stefana Batorego (1576–1586). Autoreferat z obrony
pracy doktorskiej, Kraków, 28 lutego 2011 r.**

**The legislation as adopted by the Sejm and by the King under
the reign of Stephen Batory (1576–1586). The authoress' own
report delivered by her on occasion of her defence of doctoral
thesis, Kraków 28 February 2011**

Abstract

Stephen Batory ruled the Republic of the Two Nations for almost 11 years. The time of his reign was characterized by specific relationships between him and the Polish-Lithuanian General Sejm. What was reflective of this specificity were the Sejm proceeding practices and the nature of the law-creating process. Since the reign of king Batory was short it is not easy to formulate the rules along which the aforementioned relationships developed.

The criterion that allowed to classify the major legislative acts produced at that time was that of who produced them (the criterion of the Legislator). Other criterion – for instance the traditional one based on the scope of legislative competence of the Sejm and the king – would not be possible to apply. The point was that the division of matters into those left for the legislation as made by the king and those left for the legislative activities of the Sejm was not dichotomous. In producing legal norms the two entities complemented each other. At the same time they also competed with each other. As a result two interesting phenomena were observable: the interchangeability of the two law-creating agencies, i.e. that of the king and that of the Sejm, and also the flexibility of the forms assumed by the legislative acts.

In the discussed period the legal norms of universally binding force were adopted at the central level either in the form of resolution as made by the General Sejm or in the form of acts issued by the king. The act that was expected to be considered the legislative product of the Sejm was the one which jointly fulfilled two requirements. First, it had to be produced at the time and in the place of the Sejm debates (therefore in most cases, although not always, there was made in it the allusion of the type:

“at the General Sejm”, *in conventu generalis Regni nostri*). The second thing, and simultaneously the most important one, was the information that was placed in the text of the act (unless the tenor of the information could be seen from the content of the act in an obvious way) that the act was produced “while following the advice of our Lords Counsellors and with the consent given by the Sejm deputies representing the provinces (*de consilio consiliariorum Nostrorum, consensusque omnium ordinum*)”. Other legislative acts were qualified as royal acts but the latter were not homogeneous. Thus the monarch could by himself produce universals (these were his own acts). On such occasion he operated as *rex solus* or cooperated with the senators (*de consilio consiliariorum Nostrorum*). He could also produce them upon the request and with the consent of the nobles (the so called approved acts), which was distinctly emphasized in the content of the act, the consensus of the nobles (of their representatives) to the specific provision being mentioned. The ruler acted in the capacity of the legislator both during the Sejm debates as well as beyond the Sejm. However the act published by the king even upon the consent of the Senators and the deputies representing the entire State was not considered to be the Sejm-adopted act if it was issued beyond the place and beyond the time of the General Sejm’s debates. What occurred sometimes were the combined (mixed) acts like for instance the so called *Ekscepta mazowieckie*. The *Ekscepta* were the act issued by the king on request of the Sejm deputies representing the Mazovia Province. They were issued by the king beyond the place and time of the Sejm debates on the basis of the document prepared in advance and submitted to the monarch, and eventually confirmed by him. One provision of the *Ekscepta* was however adopted by the Sejm but was enclosed later to the entire text of the *Ekscepta*. Therefore the *Ekscepta* were of the nature of mixed act. Of similar nature was the Universal on tax collection of 1578. It was published as the king-issued act but, due to the specific history of its formulation, it was – from the perspective of Grand Duchy of Lithuania and almost the entire Crown (i.e. the Polish part of the *Respublica*) – considered to be the Sejm-produced act. Also the so called *Constitutions of the Grand Duchy of Lithuania* seem to be an interesting type of legal acts. They should be classified as the royal ones.

While exploring the legislation of King Batory’s reign, it is possible to arrive at a conclusion that the Sejm-adopted statutory law (the so called Sejm-produced *constitutions*) and the king-issued Universals that used to replace the Sejm-adopted law, occupied equal position. This equality was due to the fact that in the regular circumstances the provisions contained in the Universals would find themselves in the acts adopted by the Sejm. We may say that in the discussed era the provisions that would regulate the law-creating process were absent and consequently accounted for such phenomena as flexibility of the forms of legal acts and the interchangeability of legislative devices.

Key words: Stephen Batory, the legislation, the history of Polish parliamentarism, legislation

Słowa kluczowe: Stefan Batory, prawodawstwo, historia polskiego parlamentaryzmu, akty prawne

1. Uwagi wstępne

Stefan Batory panował w Rzeczypospolitej Obojga Narodów od dnia 1 maja 1576 roku, w którym został koronowany w Krakowie, do dnia 12 grudnia 1586 roku, kiedy zmarł w Grodnie. Prawie 11-letni okres jego rządów charakteryzował się swoistego typu relacjami między władzą monarszą a polsko-litewskim sejmem walnym, które szczególnie interesująco przedstawiały się w aspekcie zarówno praktyki sejmowania, jak i procesu oraz wyników tworzenia prawa. Na relacje między Stefanem Batorym a sejmem walnym przemożny wpływ wywierała także silna osobowość byłego księcia Siedmiogrodu, który, obejmując tron w Rzeczypospolitej, zastał w niej rządy parlamentarne jako zasadę, i musiał ją uszanować, nie chcąc narazić się na zarzut naruszenia prawa i możliwość wypowiedzenia mu posłuszeństwa.

Specyfika panowania Stefan Batorego wynikała także z jego krótkotrwałości. Z tego też powodu niezmiernie trudno mówić o jakichkolwiek regułach, a zatem także i o wyjątkach od nich. W zasadzie każdy sejm, jaki obradował w tym czasie, był zwołany w innym celu, w innych okolicznościach, odmiennie przebiegały jego obrady, inaczej przedstawiał się jego dorobek prawodawczy. Działalność legislacyjna monarchy była bezpośrednio związana zarówno z samym zgromadzeniem, lub nie, sejmu walnego w danym momencie, jak i z jego efektywnością.

W literaturze historyczno-prawnej istnieje luka spowodowana prawie zupełnym brakiem monografii przedstawiających sejmy obradujące za panowania drugiego monarchy elekcyjnego, a także niedostateczną uwagą poświęconą okresowi 1576–1586 w opracowaniach syntetycznych dotyczących historii ustroju politycznego. Z powyższych względów pojawiła się potrzeba ukazania – co zrealizowano w pierwszej części dysertacji – okoliczności wydawania poszczególnych aktów prawodawczych sejmu i króla. Należy podkreślić, że bez wskazania stanu rzeczywistego towarzyszącego danemu sejmowi walnemu, jego zwołaniu, obradom, nie ma możliwości jasnego przedstawienia okoliczności przygotowania projektu, procedury legislacyjnej i uchwalenia danego aktu, które bardzo często decydowały zarówno o jego formie, jak i o podmiocie prawodawczym. W tym celu posłużono się przeważnie metodą historyczną, opartą na chronologicznym przedstawieniu zdarzeń, ich przyczyn i skutków.

W kolejnych rozdziałach części drugiej rozprawy dokonano analizy merytorycznej treści aktów prawnych proveniencji parlamentarnej oraz monarszej. Na początku zbadano te dotyczące osoby monarszej, dóbr królewskich i jego obowiązków. Następnie przedstawiono normy odnoszące się do związków wyznaniowych, dochodów kościelnych i szkolnictwa. Trzecią grupą objęto przepisy regulujące pozycję senatu i urzędów. W następnej z kolei części zawarto akty prawne dotyczące spraw skarbowych, urzędników skarbowych, samych podatków nałożonych w latach 1576–1586, a także spraw mennicznych. W piątej grupie omówiono unormowania w zakresie komisji, sądów szlacheckich I instancji, Trybunału Koronnego i samego prawa sądowego. Następnie ukazano działalność prawodawczą w aspekcie bezpieczeństwa granicznego, prowadzenia wojny i żołnierzy. W ostatniej grupie znalazły się akty prawne wydane dla poszczególnych prowincji i lenn Rzeczypospolitej. Zaproponowany w rozprawie podział materii prawnej może budzić wątpliwości. Dokonano go na podstawie lektury współczesnych opracowań syntetycznych prawa obowiązującego w Rzeczypospolitej, z których najbardziej właściwy wydawał się zbiór Jana Januszowskiego z 1600 roku. W tym zakresie zastosowano metodę analityczną materii prawnej.

Badacz historii sejmu w epoce batoriańskiej, w przeciwieństwie do wcześniejszej Jagiellonów lub też późniejszej Wazów, napotyka znaczne trudności w kwerendzie źródłowej. Z okresu rządów Batorego zachowało się mało diariuszy sejmowych. Z powodu braku tego typu źródeł nieocenione okazały się dokumenty zamieszczone w wydanych aktach grodzkich i ziemskich krakowskich, poznańskich, kaliskich i wisznieńskich. Materiał źródłowy rozprawy uzupełniają przekazy kronikarskie i wydawnictwa źródłowe. Spośród materiałów archiwalnych, z jakich skorzystano w pracy, należy wymienić Metrykę Koronną, Księgi Wpisów oraz Księgi Legacji ze zbiorów Archiwum Głównego Akt Dawnych w Warszawie, Archiwum Skarbu Koronnego i *Acta Terrestria et Castrensia Varsaviensis*. W Archiwum Państwowym w Krakowie, Oddziale I na Wawelu

zostały opracowane *Acta Castrensia Palatini Cracoviensis*. W Archiwum Państwowym w Gdańsku skorzystano z Recesów Stanów Pruskich. W Bibliotece Książąt Czartoryskich w Krakowie źródła zaczerpano z tzw. Tek Naruszewicza, a w Zakładzie Narodowym im. Ossolińskich we Wrocławiu ze zbioru Włodzimierza Stanisława de Broel-Platera. Skorzystano także ze zbiorów rękopiśmiennych i starodruków Biblioteki Jagiellońskiej, Biblioteki Narodowej, Biblioteki Kórnickiej i Biblioteki Naukowej PAU i PAN w Krakowie.

2. Pozycja prawna sejmu walnego i króla w Rzeczypospolitej w 1576 roku

Podstawowymi źródłami prawa stanowionego regulującymi instytucje sejmu walnego i monarchy w Rzeczypospolitej Obojga Narodów w momencie wstępowania na tron polsko-litewski przez Stefana Batorego były: przywileje ziemskie, zwłaszcza koszycki z 1374 roku, oraz cerekwicko-nieszawskie z 1454 roku, konstytucja *Nihil novi* z 1505 roku, akt unii polsko-litewskiej i towarzyszące mu akty z 1569 roku oraz Artykuły henrykowskie z 1573 roku.

Sejm w okresie panowania Stefana Batorego jawił się już jako instytucja w pełni ukształtowana. Jeszcze w epoce jagiellońskiej określono jego trójczłonowy skład: król, senat i izba poselska oraz określono kompetencje prawodawcze. Pod koniec panowania Zygmunta Augusta skład sejmu walnego koronnego poszerzono o senatorów i posłów litewskich. Już po śmierci ostatniego Jagiellona w 1573 roku w Artykułach henrykowskich określono częstotliwość zwoływania sejmów.

Artykuły henrykowskie regulowały także pozycję monarchy, limitowanego prawem i przywilejami stanowymi, wybieranego przez szlachtę, która mogła mu wypowiedzieć posłuszeństwo w wypadku złamania przez niego przysięgi i potwierdzonych praw. Król w XVI-wiecznej Rzeczypospolitej występował na sejmie w potrójnej roli. Działał jako jeden ze stanów sejmowych, podejmował akcje jako tzw. *rex solus*, ale jednocześnie stał także na czele senatu.

Naród polityczny Rzeczypospolitej, a więc jej obywatele-szlachta, decydował o wyborze władcy oraz mógł doprowadzić do jego detronizacji. Najlepszą okazją do kontrolowania króla były obrady sejmowe. To na arenie sejmu walnego zazwyczaj dochodziło do kontaktów między panującym a uczestniczącymi w rządzeniu państwem obywatelami. Sam król nie był jednakże pozbawiony możliwości wpływania na skład zwoływanego przez siebie sejmu. Posiadał kompetencje w obsadzie urzędów senatorskich, w legacjach zaś na sejmiki przedsejmowe wymagał od szlachty, by ta wysyłała swoich posłów na sejm *cum plena potestate*. W okresie batoriańskim w stosunkach między władcą a sejmem walnym bardzo często, zwłaszcza w okresie wojen moskiewskich, można się spotkać z formułowaniem mandatu poselskiego w formie tzw. instrukcji warunkowej.

„Prawo pospolite” formułowało w dość enigmatyczny sposób uprawnienia prawodawcze sejmu walnego, tworząc domniemanie jego kompetencji w tym zakresie spra-

wowania rządów. Kompetencje prawodawcze sejmu zakresłono w konstytucji *Nihil novi* z 1505 roku i Artykułach henrykowskich z 1573 roku. W okresie panowania Stefana Batorego szlachta w zasadzie uważała, że stany sejmowe były kompetentne do zajmowania się wszelaką materią. W rzeczywistości istniał pewien zakres spraw, które nie podlegały prawodawczej działalności sejmu i zwyczajowo należały do króla, jak regulacja w stosunku do miast i wsi królewskich, Żydów czy innych mniejszości wyznaniowych i etnicznych, a także zarząd lennami Rzeczypospolitej, ale *de facto* wyłączenie to polegało najzwyczajniej na *desinteressement* szlachty względem tych problemów. W sytuacji bowiem gdy miała ona własny interes w uregulowaniu danej materii, znajdowało to odzwierciedlenie w prawodawstwie sejmowym. Przykładem może być choćby konstytucja *Wójtostwo wieluńskie* z 1581 roku, na mocy której funkcje i uprawnienia wójta zostały nadane Wieluniowi, miastu królewskiemu. Dokonano tego na mocy konstytucji sejmowej na wyraźną „prośbę posłów Wieluńskiej Ziemi”.

3. Klasyfikacja aktów prawodawczych sejmowych i królewskich

Zgodnie z brzmieniem tytułu rozprawy najważniejszy podział aktów prawodawczych został przeprowadzony według kryterium legislatora. Każdy akt prawny, bez względu na jego proveniencję, wychodził w imieniu króla i jako taki formułowany był w pierwszej osobie liczby mnogiej, zaczynając się od słów: „Stefan, z bożej łaski król polski, wielki książę litewski etc.”. Prawo zatem było stanowione przez króla działającego samodzielnie albo we współdziałaniu ze stanami Rzeczypospolitej, przy czym owa współpraca mogła mieć różnoraki charakter.

Oparcie się na kryterium merytorycznym, a zatem według tradycyjnie określonych kompetencji prawodawczych sejmu i króla, nie jest możliwe. Podział bowiem materii prawnej między dwa czynniki prawodawcze, to jest sejm walny i króla, nie był z całą pewnością dychotomiczny. Oba podzbiory, to jest zbiór kompetencji prawodawczych sejmu i zbiór uprawnień legislacyjnych monarchy, nie wykluczały się wzajemnie, a wręcz przeciwnie, miały wspólne elementy. Zatem zbiór norm prawnych stanowionych w tym czasie przez władze centralne Rzeczypospolitej z jednej strony tworzony był w drodze współdziałania i uzupełniania wzajemnego obu czynników prawodawczych, a z drugiej był owocem ich konkurowania między sobą w tym zakresie. Z tych zależności w omawianym okresie można wskazać dwa zjawiska, a mianowicie fenomen wymienności czynników prawodawczych, a zatem monarchy i sejmu, a także elastyczności formy aktów prawnych.

Za panowania Stefana Batorego normy prawne o charakterze powszechnym i generalnym były stanowione na szczeblu centralnym za pomocą uchwał sejmu walnego albo aktów wydawanych przez króla. W czasach rządów Stefana Batorego nie istniały jeszcze takie formalne źródła prawa, jak *senatus consulta*, należy także wskazać, że nie tworzyły jeszcze samodzielnie prawa sejmiki. Wyjątkiem od tej reguły, istniejącej w przypadku uchwał sejmików koronnych, były pojawiające się samodzielne akty prawne, zazwyczaj o charakterze podatkowym, uchwalane przez sejmik generalny litewski czy pruski.

Za rezultaty działalności legislacyjnej sejmu zostały uznane te akty, które spełniały łącznie dwa warunki. Po pierwsze musiały być wydane w czasie i miejscu jego obrad (najczęściej, ale nie zawsze w dacie aktu była czyniona o tym wzmianka o treści: „na sejmie walnym koronnym”, „*in conventu generalis Regni nostri*”). Po drugie, najważniejsze, musiała istnieć w treści informacja (albo wynikać z treści aktu w sposób oczywisty), że został wydany „za radą panów rad Naszych i zezwoleniem posłów ziemskich” (*de consilio consiliariorum Nostrorum, consensusque omnium ordinum*). Sejmowym aktem prawodawczym był zatem akt wydany przez króla w czasie obrad sejmu walnego za zgodą senatorów i posłów ziemskich całej Rzeczypospolitej. Nie stanowiła natomiast przeszkody dla działalności prawodawczej sejmu nieobecność reprezentantów danego województwa, ziemi lub całej prowincji Rzeczypospolitej. W takiej sytuacji wydawano akty prawodawcze obowiązujące tylko te terytoria, które wysłały posłów na sejm. Taka sytuacja wystąpiła w czasie zjazdu jędrzejowskiego i sejmu koronacyjnego w Krakowie, w którym nie brali udział przedstawiciele Prus Królewskich i Wielkiego Księstwa Litewskiego.

Za akty prawodawcze sejmu zostały także uznane dokumenty wydane w czasie bezkrólewia, a mianowicie uchwały podjęte na zjeździe jędrzejowskim i krakowskim przed przybyciem elekta i koronacją. Ich brak formalny – spowodowany uchwaleniem na zjeździe w czasie bezkrólewia – został uzupełniony za pomocą wyraźnego potwierdzenia ich mocy obowiązującej przez koronowanego władcę.

Pozostałe akty prawne należały do kategorii królewskich, ta jednakże grupa nie jest jednolita. Monarcha mógł wydawać uniwersały samodzielnie (akty własne), czyli działając jako *rex solus*, lub przy współdziałaniu senatorów (*de consilio consiliariorum nostrorum*) czy też na prośbę i za zgodą szlachty (akty aprobowane), co było wyraźnie wskazane w treści z podaniem jednocześnie konsensusu szlachty (jej posłów) na dany przepis. Władca działał jako legislator zarówno w czasie obrad sejmowych, jak i poza nimi. Nie można natomiast uznać za sejmowy akt ogłoszony przez króla choćby za zgodą senatu i posłów całego państwa, ale poza miejscem i czasem obrad sejmu walnego.

Czasem zdarzały się akty kombinowane (mieszane), na przykład tzw. *Ekscepta mazowieckie*, które były aktem królewskim, wydanym na prośbę posłów mazowieckich przez króla poza miejscem i czasem obrad sejmu, na podstawie przygotowanego wcześniej dokumentu przedstawionego królowi „do rewidowania” przez Mazowszan. Ostatnie postanowienie tego aktu zostało dołączone później, w czasie obrad sejmu toruńskiego 1576 roku. Wydaje się, że jest to pojedyncza konstytucja sejmowa, niewydana osobno w Toruniu, choć na nim uchwalona, ale zamieszczona dopiero w całości w *eksceptach* ogłoszonych przez króla. Podobny charakter miał uniwersał poborowy ogłoszony ostatecznie jako akt królewski 10 czerwca 1578 roku, ale w stosunku do Wielkiego Księstwa Litewskiego i prawie całej Korony posiadał cechy aktu sejmowego (zgoda nastąpiła w czasie obrad sejmu walnego, wówczas sformułowano także treść uchwały podatkowej, o której wspominają źródła), do którego przystąpili po sejmie sieradzanie, wyrażając swój konsensus *ex post*. Dwa natomiast województwa: sandomierskie i krakowskie uchwały podatek na sejmikach posejmowych i względem nich akt podatkowy miał charakter królewski.

Interesującym typem aktów prawnych, które należy zakwalifikować jako królewskie, były tzw. konstytucje dla Wielkiego Księstwa Litewskiego. Były one charakterystycz-

ne wyłącznie dla czasów panowania Stefana Batorego, jako że w okresie późniejszym postanowienia dotyczące Litwy włączano na koniec konstytucji sejmowych. W epoce batoriańskiej natomiast konstytucje sejmowe zawierały jedynie informację o wydaniu dla Litwinów osobnego aktu prawnego „mocą gospodarską za zezwoleniem sejmu”, w języku ruskim z pieczęcią litewską. Miał on niejako pośredni charakter między aktami prawodawczymi sejmowymi a królewskimi, skoro nie zawierał wyraźnego umocowania w zgodzie senatorów i posłów całej Rzeczypospolitej, ale jego wydanie i moc obowiązująca zależały od uchwalenia konstytucji i zamieszczenia w niej odpowiedniej wzmianki.

4. Hierarchia źródeł prawa stanowionego w Rzeczypospolitej Obojga Narodów w latach 1576–1586

Epokę rządów księcia siedmiogrodzkiego na tronie polsko-litewskim cechowała niezwykła elastyczność form aktów prawnych. Ówczesnie nie istniał formalizm w dzisiejszym rozumieniu tego słowa, a zatem zamknięty zbiór źródeł prawa, ich hierarchia i wzajemne podporządkowanie, przypisanie określonego czynnikowi prawodawczemu konkretnych form aktów prawnych, wyraźne rozgraniczenie kompetencji prawodawczych i zakresu merytorycznego danego typu aktów.

Na samym szczycie hierarchii źródeł prawa stanowionego w epoce batoriańskiej należy umieścić konstytucje sejmowe, a także uniwersały sejmowe, które były wydawane w pojedynczych materiałach prawnych. Wynika to z faktu, o którym już wspomniano, że w razie, gdy naród polityczny uznał to za konieczne i leżące w jego interesie, każda materia prawna – niezależnie od tradycyjnych kompetencji prawodawczych sejmu i króla – mogła być uregulowana w akcie prawnym sejmowym. Ich nadrzędna pozycja w hierarchii źródeł prawa wynikała z legitymizacji aktu „radą panów rad Naszych i zezwoleniem posłów ziemskich”. Akt prawodawczy sejmowy wyrażał wolę całej Rzeczypospolitej.

Poszczególne normy konstytucyjne mogły być zawarte także w uniwersale poborowym. W czasie panowania Stefana Batorego zanikł istniejący jeszcze w epoce jagiellońskiej podział na konstytucje wieczyste i czasowe. Charakter czasowy miały natomiast akty podatkowe z samej swojej natury, zasadniczo obowiązując przez rok, wyjątkowo przez dłuższy okres (dwa lata). Współcześni uznawali, że formalnie pozycja konstytucji sejmowych i uniwersałów poborowych była zasadniczo jednakowa, a różnica polegała wyłącznie na czasowym ograniczeniu obowiązywania przepisów podatkowych. Dowodem na postawioną wyżej tezę był argument zawarty we wstępie do aktu prawnego adresowanego dla szlachty Wielkiego Księstwa Litewskiego z dnia 1 marca 1581 r. pt. *Sposób praw trybunalnych*. Wyjaśniono w nim, „iż co wprzód tego na przeszłym walnym sejmie warszawskim, w roku tysiąc pięćset siedmdziesiąt dziewiątym, były do Nas doniesione proźby od panów rad Naszych, i posłów ziemskich Wielkiego Księstwa Litewskiego, około porządku sprawiedliwości [...], aby ten takowy porządek około sprawiedliwości był od Nas wydan, i mocą onego sejmu stwierdzon [...], tośmy im na piśmie wydawać byli rozkazali, za warunkiem i zmocnieniem

tej rzeczy konstytucją sejmową [...] Ale iż konstytucja sejmowa na onym warszawskim sejmie żadna nie doszła okrom samego uniwersału sejmowego, przeto też i ten porządek sprawiedliwości odsądzanie appellacji nie wydan”. Z powyższego wynika, że konieczne dla obowiązywania tzw. konstytucji litewskich z 1581 roku „zmocnienie” musiało być zamieszczone w postanowieniach konstytucji sejmowej. Odpowiedni przepis dołączony do uniwersału poborowego nie mógł spełnić tego warunku ze względu na zarzucany brak charakteru „wieczności”. Z tego też powodu powstawał problem w sytuacji zawarcia w uniwersale poborowym przepisów o innym charakterze niż podatkowe. Istniały dwa odmienne stanowiska, z których pierwsze odmawiało takim normom cech wieczności i ich obowiązywanie miało być czasowe, jak wszystkich przepisów uniwersału poborowego. Inni nazywali te artykuły „konstytucją [...] przy uniwersale poborowym [...] napisaną”. W zależności od konkretnych warunków i układu sił politycznych zdarzało się powtarzanie tych regulacji w konstytucji konkludowanej w czasie kolejnego sejmiku albo też uznawano, że moc przepisu wygasła z chwilą wydania poboru.

Na podstawie badań prawodawstwa epoki batoriańskiej można postawić tezę jednakowego miejsca w hierarchii konstytucji sejmowych i uniwersałów królewskich wydanych w ich zastępstwie. Ich tożsama pozycja z konstytucjami sejmowymi wynikała z tego, że w normalnych okolicznościach postanowienia te byłyby zamieszczone w akcie uchwalonym przez sejm.

Formalna równość wyżej wspomnianych aktów prawnych wyrażała się w wydawaniu przez monarchę aktów wykonawczych – w formie uniwersałów, mandatów generalnych i mandatów indywidualnych – w stosunku do nich wszystkich. Władca pełnił funkcję egzekutywy tak wobec aktów prawodawczych sejmowych: konstytucji czy uniwersałów, w tym także wobec tych postanowień, które zamieszczone były w uniwersale poborowym, jak i w stosunku do własnych aktów powszechnie obowiązujących.

Zasadniczo niżej w hierarchii źródeł prawa znajdowały się akty tworzenia prawa wydawane przez monarchę w ramach przysługujących mu tradycyjnie kompetencji prawodawczych. Taka pozycja nie wynikała jednak z formy samego aktu prawnego, ale z jego merytorycznej treści. Jako że od 1505 roku wszystkie najistotniejsze sprawy – a zatem dotyczące samej Rzeczypospolitej czy też najważniejszych jej mieszkańców, szlachty – objęto prawotwórczą aktywnością sejmiku walnego, pozostała materia, jako mniej ważna, pozostawiona legislacji królewskiej traktowana była jako podrzędna.

5. Sposoby współdziałania sejmiku i króla w procesie tworzenia prawa w latach 1576–1586

Wydaje się, że idealną sytuacją dla wejścia w życie konkretnego przepisu było jego uchwalenie przez sejm i zawarcie w konstytucjach sejmowych. Następnie w celu jego wykonania monarcha wydawał serię aktów prawodawczych wykonawczych, począwszy od aktu generalnego i powszechnego konkretyzującego ogólnikowe normy konstytucyjne. Następnie kierował do urzędów odpowiedniego szczebla mandat generalny, powierzając im wykonanie aktów powszechnie obowiązujących i określających sankcje za ich

niestosowanie. W razie potrzeby do konkretnych funkcjonariuszy adresował mandaty indywidualne.

W związku z preferencją szlachty zamieszczania norm prawnych w konstytucjach sejmowych oczywiście znakomita część prawodawstwa została zawarta właśnie w konstytucjach. W stosunku do najistotniejszych dla niej spraw ta forma aktów prawnych była zastrzeżona na zasadzie wyłączności.

Ciekawa sytuacja powstawała w sytuacji, kiedy po pierwsze w ogóle nie zwoływano sejmu, a w jego zastępstwie akt prawny wydawał monarcha, albo po drugie na sejmie nie zdołano konkludować konstytucji, czyli proces legislacyjny nie został doprowadzony do końca, co nie oznaczało całkowitego rozerwania obrad sejmowych, albo też sejm walny ulegał rozerwaniu.

W razie konieczności wydania danego aktu prawnego (działo się tak przede wszystkim w sytuacji potrzeby nałożenia podatku) możliwe było w wyjątkowych sytuacjach zrezygnowanie ze zwołania sejmu walnego. W jego kompetencje prawodawcze wchodził wówczas panujący. By jednak nie narazić się na zarzut naruszenia prawa, monarcha szukał legitymizacji aktu prawnego w uchwałach sejmików ziemskich. Taka sytuacja wystąpiła przede wszystkim w 1577 roku. Stefan Batory zwołał sejmiki, by te znalazły sposób na zapobieżenie niebezpieczeństwom zagrażającym Rzeczypospolitej. Na podstawie konsensusu szlachty wyrażonego na sejmikach, Batory w dniu 20 czerwca 1577 roku opublikował uniwersał poborowy. Przy jego wydawaniu nie występował jako samodzielny legislator. Był to więc akt królewski aprobowany. Wyraźnie podkreślał we wstępie do tego aktu, że wydał go „za radą rad Naszych” i „za pozwoleniem tych poborów” udzielonym przez stany koronne na sejmikach. Batory dodał, że działał, nie „derogując iednak *authoritati* sejmow walnych ani *in locum illorum* wnosząc takowych sejmików”. Zupełnie inny od wyżej opisanego charakter miał przypadek z 1582 roku. Wówczas bowiem sejmiki koronne i litewskie nie decydowały w sprawie wyrażenia zgody na nowy podatek, a miały za zadanie jedynie umożliwić pobór uchwalonego już wcześniej na sejmie podatku w kolejnym roku.

W sytuacji gdy proces legislacyjny na sejmie nie został ukończony, potrzebę unormowania pewnych spraw zaspokajano na dwa różne sposoby: albo poprzestawano na wydaniu uniwersału podatkowego i normy o charakterze konstytucyjnym zamieszczano na końcu jego treści, albo też wydawano uniwersały sejmowe zawierające pojedyncze normy prawne. Tak było na samym początku panowania Stefana Batorego, który w tzw. *Uniwersale poborowym* z 30 maja 1576 roku zawarł artykuł pt. *Pozwolenie wojny*. Na kolejnym sejmie w Toruniu w 1576 roku szlachta podniosła krytykę, że nie zezwalała na podobną konstytucję. Sytuacja powtórzyła się na sejmie na przełomie lat 1579/1580. Wydanie osobnego uniwersału sejmowego zawierającego pojedynczą regulację nastąpiło w czasie sejmu toruńskiego obradującego jesienią 1576 roku, kiedy uchwalono akt *Deputaci do odbierania czwartej części sejmu toruńskiego*.

Najbardziej interesujące wydaje się jednak zjawisko wymienności czynników prawodawczych, które występowało zazwyczaj w sytuacjach rozerwania sejmu. Najlepszym przykładem może być sejm 1582 roku. Gdy zgromadzone stany sejmowe nie spełniły swojego zadania, to jest nie uchwaliły ordynacji dla Inflant, i rozeszły się, Stefan sam podjął się tego zadania, współdziałając z senatorami. Wydał tzw. konstytucje inflanckie, będące aktem prawnym królewskim aprobowanym. Takich przykładów można wskazać

więcej, jak wydanie przez monarchę *Eksceptów mazowieckich*, uniwersału poborowego z 1578 roku i innych drobniejszych uniwersałów. W czasie sejmu 1579/1580 obok uniwersału poborowego król wydał w innej sprawie uniwersał, w którego wstępie stwierdzono:

Iż gdy dla pewnych przyczyn na teraźniejszym sejmie warszawskim nie mogło przyiść do tego, aby iakie konstytucyje i postanowienia za wszech spólnym zezwoleniem spisać i wydać się były mogły, iednak będąc o to imieniem rycerstwa Ziem Wielgopolskich, Poznańskiego i Kaliskiego Woiewodztwa przez posły ich wszystkie proszeni, niżej opisane postanowienie około Warty rzeki, także Noteci i Głdzie za tych to posłów zezwoleniem iednostainem uczyniliśmy i czynimy tym sposobem.

6. Cechy prawodawstwa sejmowego i królewskiego w latach 1576–1586

Działalność prawodawcza zarówno króla, jak i sejmu walnego koncentrowała się w zasadzie wyłącznie w terminach obrad sejmowych i bezpośrednio po ich zakończeniu. Akty normatywne wydawane przez władcę w czasie między sejmami należały raczej do rzadkości i były to wyłącznie pojedyncze uniwersały albo związane z podatkami i ich egzekwowaniem, albo też z działaniami mającymi na celu przygotowanie wyprawy wojсковej. Kolejnym spostrzeżeniem jest, że w okresach prowadzenia działań wojennych przeciwko Iwanowi Groźnemu, to jest w miesiącach letnich 1579, 1580 i 1581 roku, zasadniczo zanikała działalność prawodawcza monarchy.

Okres panowania Stefana Batorego ze względu na praktykę sejmowania i prawotwórstwa zarówno sejmu, jak i monarchy, można podzielić na następujące trzy części. Pierwszy z nich obejmował lata 1576–1577 i charakteryzował się wzajemnym badaniem możliwości kompromisu pomiędzy obozem królewskim i szlachtą. W tym czasie owocnie zakończył się sejm koronacyjny w Krakowie, na którym uchwalono w zasadzie pierwsze od 1569 roku konstytucje sejmowe. Wśród podjętych postanowień szczególną uwagę należy zwrócić na Artykuły henrykowskie czy próbę interpretacji *articulus de non praestanda oboedientia*. Kolejny sejm toruński, obradujący w 1576 roku, nie spełnił pokładanych w nim nadziei żadnej ze stron. W tym okresie Batory zaciągnął duży kredyt zaufania u szlachty, która w 1577 roku zgodziła się na podatki bez zwołania sejmu walnego.

Kolejny etap rządów Batorego cechowała największa efektywność zarówno sejmów, jak i monarchy jako czynników prawodawczych w Rzeczypospolitej. Zaczął się na sejmie na początku 1578 roku i zakończył w 1581 roku. To czas, kiedy wprowadzono w Rzeczypospolitej najważniejsze reformy, utworzono Trybunały Koronny i Litewski, zainicjowano wybieranie żołnierza łanowego, podjęto reformę systemu monetarnego, nałożono w sumie na łącznie 5 lat podwyższony znacznie podatek ustalony według nowej taksy (w 1578 roku na dwa lata, w 1580 roku na rok, i ponownie w 1581 roku na dwa lata). Uchwalono w tym czasie dwie konstytucje sejmowe (w 1578 i 1581 roku) oraz wydano wiele innych ważnych aktów zarówno dla Korony, jak i dla Litwy. Działalność

legislacyjna nie ograniczyła się ponadto jedynie do sejmu. Król wydawał liczne akty wykonawcze w stosunku do konstytucji sejmowych, jak i własne uniwersały; należałoby choćby wspomnieć o regulacjach w sprawie mennicy czy Kozaków rejestrowych.

Niestety wraz ze zbliżaniem się końca wojny sytuacja na scenie politycznej znów uległa zmianie. W tym czasie Batorego i Jana Zamoyskiego ostro zaatakowała opozycja kierowana przez rodzinę Zborowskich. Na wieść o zawarciu rozejmu z Moskwą, mimo że w 1581 roku uchwalono podatek na dwa lata, szlachta z oporem zgodziła się na pobór w drugim roku. Sejm zwołany na jesień 1582 roku okazał się całkowitym fiaskiem i rozszedł się zupełnie bezskutecznie. Król również w zasadzie zaprzestał aktywności prawodawczej. Sytuacja nie poprawiła się na sejmie 1585 roku, który przyczynił się jeszcze bardziej do podziałów na arenie politycznej. Udało się jedynie na sam koniec jego obrad uchwalić konstytucję, ale okrojoną co do treści, rozciągającą właściwość terytorialną Trybunału w Piotrkowie na apelacje szlachty Prus Królewskich. Stefan Batory w tym okresie znacznie zmniejszył liczbę wydawanych przez siebie aktów. Mogło to wynikać albo ze sporów na scenie politycznej, albo – możliwe, że przede wszystkim – z problemów natury zdrowotnej i psychicznej samego króla.

Interesujące wnioski można wyprowadzić z analizy rozkładu ilościowego wyników tworzenia prawa między oba podmioty prawodawcze, to jest panującego i sejm. Należy w tym miejscu uwzględnić umowność podziału danej treści normatywnej aktu prawnego na osobne jednostki redakcyjne. Na tej podstawie stwierdzono, że w okresie panowania Stefana Batorego (1576–1586) zarówno monarcha, jak i sejm walny wydali prawie jednakową liczbę norm prawnych o charakterze powszechnym i generalnym. Taka obserwacja może skłaniać do konstatacji, że oba czynniki prawodawcze, to jest król i sejm, miały w zasadzie równoważną pozycję i równo dzieliły się regulowaniem stosunków wewnętrznych i zewnętrznych Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Na podstawie analizy rezultatów działalności prawodawczej monarchy można stwierdzić, że Batory wielokrotnie wykonywał swoje funkcje jako prawodawca w porozumieniu z senatem albo za zgodą szlachty będącej adresatem danego aktu prawnego. W wypadku jednak ponad połowy aktów prawnych królewskich Batory działał jako *rex solus*.

W drugiej części dysertacji badaniu poddano materie prawne, jakie doczekały się regulacji w okresie panowania Stefana Batorego. Na podstawie analizy zakresu merytorycznego prawodawstwa sejmowego i królewskiego należy stwierdzić, że w zakresie wszystkich omawianych materii liczne akty prawne wydawał zarówno sejm walny, jak i król działający jako *rex solus*, jak i konsultujący się z senatorami lub szukający aprobaty szlachty. Co nie może dziwić, istniały jednakże pewne materie regulacji prawnych, które były zdominowane przez jeden z czynników prawodawczych. W przypadku spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości prawie wszystkie przepisy miały proveniencję sejmową. Problemy dotyczące wojska, żołnierzy czy też prowadzenia wojny były natomiast domeną monarchy. Batory w tym zakresie wydawał przeważnie własne akty prawne. Interesujące jest spostrzeżenie, że normy prawne skarbowe, w tym podatkowe, pochodziły w równym stopniu od króla, jak i od sejmu. W przypadku monarszego prawodawstwa podatkowego najczęściej były to akty królewskie aprobowane. Oczywiście jest istnienie większości sejmowych regulacji w sprawach dotyczących króla, jego obowiązków i dóbr, a także odnoszących się do urzędów centralnych. Wynikało to z tego, że większość norm prawnych z tego zakresu zawarto w Artykułach henrykowskich

stanowiących część konstytucji sejmowych z 30 maja 1576 roku. Naturalną konsekwencją tradycyjnych kompetencji prawodawczych monarchy była przewaga aktów królewskich w materiach wyznań i oświaty. W wypadku norm prawnych wydawanych w stosunku do prowincji Rzeczypospolitej Obojga Narodów należy zaznaczyć, że król w większości przypadków publikował akty prawne za zgodą senatorów lub też za „umowieniem sejmowym”. Można także podkreślić znaczną liczbę sejmowych przepisów prawnych dotyczących spraw miast i wsi, co może stanowić dowód, że dla szlachty były to problemy o istotnej wadze.

7. Uwagi końcowe

Można zastanowić się nad tym, co leżało u podstaw zaistnienia takich zjawisk, jak elastyczność form aktów prawnych i wymiennosć czynników legislacyjnych. Odpowiedzią może być nieistnienie w zasadzie spisanych przepisów prawnych regulujących procedurę prawodawczą w tym okresie, czego następstwem był prawie całkowity brak formalizmu. Nie do przecenienia jest także niezmiernie pragmatyczne nastawienie współczesnych. W razie konieczności uregulowania danej materii najmniej istotny dla nich był formalny sposób, a najważniejsza treść, oczywiście z zastrzeżeniem na przyszłość mocy przepisów dotyczących kompetencji prawodawczych sejmu. W przypadku ich naruszenia posłowie nie omieszkali upomnieć się o uprawnienia sejmu przy najbliższej sposobności.

Konkludując, należy podkreślić cechy, jakie charakteryzowały praktykę tworzenia prawa istniejącą w okresie panowania Stefana Batorego w Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Po pierwsze brakowało wówczas jednolitej dla obu narodów praktyki sejmowania. Szczególnie widoczne było nierówne pod tym względem traktowanie prawodawstwa w odniesieniu do Wielkiego Księstwa Litewskiego, choć na samym początku panowania Stefan Batory podkreślił, że dla obu prowincji reguły tworzenia prawa powinny być jednakowe. Kolejną właściwością rządów księcia siedmiogrodzkiego w Polsce były różnorodne formy współdziałania króla ze szlachtą w celu uchwalenia podatków. Uniwersał poborowy mógł mieć proveniencję sejmową, pochodzić od króla na podstawie zgody udzielonej na sejmikach ziemskich i prowincjonalnych albo mieć charakter kombinowany, to jest sejmowo-królewski. Czas zasiadania Batorego na polsko-litewskim tronie obfitował w rozmaitej treści królewskie akty prawne. Król w pierwszych latach swojego panowania aktywnie działał na tym polu zarówno w czasie sejmu, jak i poza nim, szczególnie w wykonaniu postanowień konstytucyjnych. Charakterystyczna dla panowania Stefana była widoczna dysproporcja między aktywnością prawodawczą królewską i efektywnością sejmów do końca 1581 roku oraz po zakończeniu wojny z Moskwą.