

Paweł WIAZEK*

Miasta i mieszczenie w życiu politycznym przedrozbiorowej Polski

Dzieje miast w sposób immanentny związane są z istnieniem organizacji państwowej. Niemal nie sposób wyobrazić sobie istnienia państwa, na którego obszarze nie znajdowałyby się żadne ośrodki miejskie. Nawet średniowieczne republiki wiejskie, takie jak Republika Dithmarschen (z centralnym ośrodkiem w Meldorf) czy konfederacja szwajcarska, którą tworzyły przecież kantony wiejskie i leśne, od początku swego istnienia dysponowały miastami (w przypadku Szwajcarii takimi jak Berno, Lucerna czy Fryburg), każda bowiem organizacja państwowa musiała mieć jakieś swoje centrum administracyjne. Już w najdawniejszych czasach miasta niejednokrotnie odgrywały rolę inicjującą w procesie państwowotwórczym, czego dowodzą dzieje antyczne, a przykładem były greckie *poleis* czy też Rzym – miasto, które dało początek potężnemu i rozległemu z czasem imperium. Dzieje naszej cywilizacji to wciąż wzrastająca rola miast, w związku z permanentnie postępującym procesem urbanizacji.

Z punktu widzenia udziału miast i mieszczan w życiu politycznym ziem polskich ponad 800-letnie dzieje polskiej państwowości należy zdecydowanie podzielić na dwie diametralnie różne w tym kontekście epoki, tj. czasy średniowiecza (obejmujące okres monarchii wczesnofeudalnej, rozbitcia dzielnicowego i monarchii stanowej), oraz (od połowy XV stulecia) czasy szlacheckiej Rzeczypospolitej, której kres przyniósł trzeci rozbiór w roku 1795.

Granica pomiędzy tymi epokami związana jest z końcem formacji ustrojowej zwanej monarchią stanową i początkiem nowej formuły państwa stanowego, określanego w pierwszej fazie jako demokracja szlachecka, a charak-

* Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, e-mail: pwiazek@prawo.uni.wroc.pl.

teryzującego się dominacją stanu szlacheckiego skutecznie zmierzającego do uzyskania pozycji hegemonu kosztem pozostałych grup stanowych, w tym przede wszystkim – mieszczaństwa. Ścisłejsze cezury pomiędzy tymi epokami historycy wiążą z reguły z tzw. przywilejami nieszawskimi z roku 1454 lub konstytucją *Nihil novi* z 1505 r., czyli generalnie z drugą połową XV w., ewentualnie początkiem XVI stulecia.

Z perspektywy uczestnictwa miast i mieszczan w życiu publicznym nie sposób nie wyodrębnić w dziejach średniowiecznego państwa polskiego dodatkowo dwóch charakterystycznych węższych okresów. Cezurę między nimi wiąże się na przełomie XII i XIII w. z tzw. progiem lokacyjnym w związku z podjęciem intensywnej akcji kolonizacji miast „na prawie niemieckim” o znaczeniu przełomowym nie tylko dla przyszłości miast i mieszczan. W tym pierwszym, najwcześniejszym okresie, zwanym przedlokacyjnym, znaczenie ośrodków miejskich w życiu publicznym było więcej niż skromne i miało charakter, który można określić mianem przedmiotowego. Przez ponad 200 lat ich rola ograniczała się do kilku podstawowych funkcji. Po pierwsze, miasta stanowiły centra administracyjne. Po drugie, były istotnym źródłem dochodów skarbu książęcego; oczywiste jest znaczenie, jakie dla władzy terytorialnej ma ekonomiczny potencjał miast. Wreszcie trzecią funkcją mogącą odgrywać niebagatelną rolę w sferze politycznej była funkcja militarna, związana z obronnością miast. Posiadanie ufortyfikowanych grodów z oddaną załogą oraz lojalnymi włodarzami mogło decydować o losach konfliktów zbrojnych. Miało to znaczenie nie tylko dla dotychczasowej władzy, ale i dla całej społeczności podległej określonej zwierzchności książęcej czy królewskiej. Spektakularnym tego przykładem w historii wczesnośredniowiecznej polskiej państwowości była choćby obrona Niemczy w roku 1017 przesądzająca o sukcesie Bolesława Chrobrego w wojnie z Henrykiem II czy nie mniej skuteczny opór Głogowa w 1109 r., który pozwolił Bolesławowi Krzywoustemu na odparcie agresji Henryka V.

W najwcześniejszym okresie dziejów polskich miast ich rola w życiu polityczno-prawnym miała charakter wybitnie bierny. Brak im bowiem było podmiotowości niezbędnej do podjęcia i prowadzenia świadomej, odpowiedzialnej i samodzielnej polityki. Jej realizacja możliwa jest jedynie w przypadku zorganizowanego podmiotu dysponującego własnymi prawami, własnymi władzami, potencjałem ekonomicznym, pewnym zakresem uznanej przez prawo niezależności i wreszcie własną siłą zbrojną, gwarantującą realizację zadań podejmowanych w przestrzeni społeczno-politycznej. Takie warunki stworzyła dopiero powszechna akcja kolonizacyjna.

Zapoczątkowany w XIII w. proces lokowania przede wszystkim miast, ale także osad wiejskich na tzw. prawie niemieckim powszechnie uznawany jest za przełomowy i wiekopomny – za jeden z najważniejszych proce-

sów w dziejach nie tylko samych miast, ale państwa i narodu. Zapewnił on miastom samorząd, odrębne prawo sądowe, wreszcie własne sądownictwo. Stworzył podstawy dla ukształtowania się stanu mieszczańskiego, stanowiąc tym samym istotny moment i warunek dalszego rozwoju tej formy państwa, która z czasem określona została jako monarchia stanowa, a w której mieszczenie stają się jedną z czterech prawnie wyodrębnionych grup społecznych o własnych interesach i aspiracjach. Intensywna kolonizacja miast, jak również wsi na tzw. prawie niemieckim poprzez reorganizację osad już istniejących lub zakładanie nowych „na surowym korzeniu”, opartych już jednak na upowszechniających się wzorcach organizacyjno-prawnych, kontynuowana była z różnym natężeniem, lecz konsekwentnie w następnych stuleciach. Początkowo (tj. z początkiem XIII w.) objęła głównie tereny Śląska¹, a wkrótce i Wielkopolski. W następnym stuleciu obok dalszej konsekwentnej kolonizacji obszarów Wielkopolski proces ten szczególnie intensywnie prowadzony był w Małopolsce. Nieco później, bowiem w XV i jeszcze w XVI w. kolonizacja upowszechniała się zwłaszcza na terenach Mazowsza oraz na obszarach Wielkiego Księstwa Litewskiego². W przypadku miast prywatnych prowadzono ją jeszcze w XVII stuleciu³. Niektórzy historycy, gloryfikując wagę i znaczenie kolonizacji miast na prawie niemieckim, nie wahają się stawiać tezy uznającej wprost, że „tzw. próg lokacyjny – wprowadzenie prawa niemieckiego, regulacja miasta i otoczenie go murem, samorząd miejski, powstanie stanu mieszczańskiego to rewolucyjny skok nie tylko posuwający miasta polskie w ich rozwoju najmniej o dwa kroki na przód, ale przestawiający ten rozwój na inny tor”⁴.

W rzeczywistości ekonomicznej czasów średniowiecznych, którą cechowała gospodarka reglamentowana, dla polskich miast i mieszczan podstawowe znaczenie miały uzyskanie, utrzymanie i rozwój przywilejów handlowych warunkujących egzystencję miasta – jego rozwój i dobrobyt mieszkańców. Determinacja, z jaką władze miejskie zabiegały o te przywileje, była o tyle zrozumiała, że ster władzy dzierżyli w nich patrycjusze zajmujący się głównie kupiectwem. Aż do schyłku średniowiecza to konkurencja ze strony innych miast i zabieganie o uzyskanie korzystnych przywilejów kosztem konkurencyjnych ośrodków miejskich w ogromnym stopniu decydowały

¹ Przyjmuje się, że Złotoryja na Dolnym Śląsku lokowana była na prawie niemieckim (magdeburskim) na mocy stosownego przywileju wystawionego w 1211 r. przez księcia Henryka Brodatego.

² A. Wyrobisz, *Nowe koncepcje w badaniach historii miast europejskich*, „Przegląd Historyczny” 1989, 80/1, s. 161.

³ Szerzej na ten temat zob. A. Wyrobisz, *Rola miast prywatnych w Polsce w XVI i XVII wieku*, „Przegląd Historyczny” 1974, 65/1, s. 19–24.

⁴ B. Zientara, *Przełom w rozwoju miast środkowoeuropejskich w pierwszej połowie XIII wieku: (w związku z książką A. Wędzkiego, Początki reformy miejskiej w środkowej Europie do połowy XIII wieku (Słowiańszczyzna Zachodnia))*, Warszawa–Poznań 1974, „Przegląd Historyczny” 1976, 67/2, s. 230.

o aktywności politycznej polskich miast, o formach i kierunkach ich działalności. To właśnie inne miasto i jego mieszkańcy postrzegani byli jako główny konkurent, przeciwnik, zagrożenie dla interesów konkretnego miasta, a nie władza książęca, królewska czy inne stany, w tym zwłaszcza – szlachta.

Pozycję, a w konsekwencji aktywność polityczną średniowiecznych miast warunkowała ich zamożność, którą w znacznym stopniu uzyskiwały one dzięki specjalnym, typowo miejskim przywilejom o charakterze głównie handlowym. Do takich przywilejów należało przede wszystkim tzw. prawo składu⁵ i związany z nim przymus drogowy⁶ oraz zwolnienie od ceł (zwłaszcza generalne).

Zwolnienie od cła generalnego i posiadanie prawa składu tworzyły dla obdarowanych nimi miast stanowisko uprzywilejowane w stosunku do miast, które praw tych nie posiadały. Powodowało to ostre walki konkurencyjne między miastami, które sporadycznie przybierały nawet postać otwartych konfliktów zbrojnych. Sprzeczności te przyczyniały się do tego, że mieszczanie poszczególnych miast bronili tylko swoich, partykularnych interesów lokalnych. Co prawda mieszkańcy miast posiadający obywatelstwo miejskie tworzyli wspólnie odrębny stan w Królestwie, jednak nie posiadali wystarczającej świadomości stanowej wspólnoty interesów i w konsekwencji nie występowali (w skali krajowej) solidarnie wobec szlachty czy wobec władzy królewskiej. Każde miasto posiadało własne przywileje, których strzegło zazdrośnie i broniło żąrcie.

Uzyskanie podmiotowości prawnej i korzystna koniunktura gospodarcza powodowały postępujący wzrost znaczenia politycznego miast i mieszczan. Pozwalało im to na zwiększenie obecności w życiu publicznym oraz różnicowanie form aktywności politycznej.

W okresie terytorialnego rozbicia, wykorzystując okresowe osłabienie władzy książęcej, miasta nie oparły się pokusie podejmowania prób bezpośredniego wpływu na obsadę tronu książęcego, kierując się przekonaniem o tym, który z pretendentów najlepiej zadba o ich partykularne interesy. Nie ograniczały się przy tym wyłącznie do działań dyplomatycznych. Nie wahały się sięgać do argumentów ostatecznych, militarnie angażując się w konflikty dynastyczne. W roku 1285 to właśnie mieszczanie krakowscy, zajmując zamek, umożliwili utrzymanie tronu księciu Leszkowi Czar-

⁵ Średniowieczny przywilej handlowy, którego uzyskanie zapewniało kontrolę handlu tranzytowego i pokaźne zyski, i z tego powodu cieszący się szczególnym zainteresowaniem władz miejskich (zwłaszcza miast środkowoeuropejskich) zdeterminowanych w dążeniu do jego uzyskania. Miał on charakter monopolu, nakazywał bowiem obcym kupcom sprzedanie w danym mieście (posiadającym prawo składu) ich towarów (ewentualnie zabranie z powrotem). Na obszarach i w krajach lepiej rozwiniętych zaczął tracić na znaczeniu już w XV w., na terenie ziem polskich zachowywał pewną atrakcyjność jeszcze w XVIII stuleciu.

⁶ Nakazywał on obcym kupcom poruszanie się po wydłużonych szlakach komunikacyjnych i wraz z systemem ceł, z których zwolnieni byli kupcy miejscowi, zapewniał tym ostatnim uprzywilejowaną pozycję wobec kupców przyjezdnych.

nemu. W 1312 r. również mieszkańcy Krakowa stawili zbrojny opór Władysławowi Łokietkowi, chcąc nie dopuścić do zajęcia miasta przez jego wojska.

Inne formy aktywnego udziału miast w życiu politycznym, które mogły stworzyć głębsze, dalekosiężne konsekwencje w postaci trwałej obecności miast i mieszczan w życiu publicznym państwa, związane były z ich udziałem w charakterystycznych dla średniowiecza i częstych w tamtych czasach różnorodnych związkach, konfederacjach i zjazdach. Taki kierunek działań realizowany w sposób konsekwentny i solidarny, uwzględniający nie tylko partykularne, bieżące interesy poszczególnych miast, lecz kontynuowany ze świadomością nadrzędności interesu stanu mieszczańskiego, mógł zapewnić stabilny fundament pozycji politycznej mieszczan w państwie.

Początki podejmowanych przez miasta działań podobnego rodzaju były raczej skromne i miały charakter wybitnie lokalny. W 1302 r. na terenie Wielkopolski powstał (przy akceptacji króla Wacława II) związek łączący cztery miasta: Poznań, Gniezno, Pyzdry i Kalisz – w celu samoobrony przed rozbójnikami. Odnowiony blisko pół wieku później przez Kazimierza Jagiellończyka, został poszerzony o Wrocław, natomiast uszczuplony o Gniezno. Mimo korzystnych warunków do podjęcia działań politycznych (wobec panującego czy szlachty) na szerszą skalę, budujących poczucie solidarności i wspólnoty interesów stanowych, nic takiego nie nastąpiło, zaś związek pozostał przy swoich pierwotnych założeniach⁷. Analogiczny charakter miał powołany kilka lat później, w roku 1310, związek Głogowa, Wschowy i Żagania⁸. Angażowanie się miast i mieszczan w lokalne spory poprzez przystępowanie do rozmaitych konfederacji, niejednokrotnie wraz z częścią miejscowej szlachty, stało się w tamtych czasach zjawiskiem częstszym, a uzasadnieniem uczestnictwa w podobnych związkach była z reguły troska o bezpieczeństwo publiczne (wobec licznych aktów bandytyzmu) oraz sprzeciw wobec nadużyć ze strony urzędników monarszych, głównie starostów. Taki charakter miał udział w konfederacji części miast wielkopolskich na czele z Poznaniem w latach 1382–1383, skierowanej przeciwko staroście wielkopolskiemu z rodu Grzymałów⁹. Jedną z ostatnich inicjatyw o podobnym charakterze był (już w innej jednak rzeczywistości) udział w roku 1664 mieszczan lwowskich wraz ze szlachtą ziemi lwowskiej i żydaczowskiej przeciwko nadużyciom wojewody i starosty generalnego Rusi¹⁰.

⁷ M. Biskup, *Rola miast w reprezentacji stanowej Królestwa polskiego i Prus Krzyżackich w XIX i XV wieku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1978, t. 30, z. 1, s. 89–90; por. także: R. Grodecki, *Konfederacje w Polsce piastowskiej*, „Sprawozdania z Czynności i Posiedzeń Polskiej Akademii Umiejętności” 1936, t. 41, z. 3, s. 87–88.

⁸ J. Ptaśnik, *Miasta i mieszczaństwo w dawnej Polsce*, Kraków 1934, s. 263.

⁹ R. Grodecki, *op. cit.*, s. 90.

¹⁰ R. Grodecki, *Konfederacje w Polsce XV w.*, „Sprawozdania Polskiej Akademii Umiejętności” 1951, nr 10, s. 884, za: M. Biskup, *op. cit.*, s. 100.

Mimo sprzyjających okoliczności, trwałego znaczenia nie zyskały także próby bliższej współpracy i koordynacji polityki miast podejmowane podczas zjazdów ich przedstawicieli, jakie starano się organizować na przełomie XIV i XV w. Przykładem podobnej aktywności mieszczan była uchwała rady Krakowa, podjęta w roku 1394 na wniosek radcy Andrzeja Wierzyńska o udziale reprezentantów stołecznego grodu w obradach synodu duchowieństwa polskiego, która wzywała jednocześnie przedstawicieli innych miast do podjęcia podobnych kroków. Cztery lata później w Krakowie miał się odbyć zjazd z udziałem rajców Poznania, Wschowy i Włocławka. W zjeździe miejskim roku 1403 w Piotrkowie uczestniczyć mieli przedstawiciele miast pruskich na czele z Toruniem. W pierwszej połowie XV w. rolę inicjatora podobnych zjazdów odgrywać miał Lwów¹¹.

Nowe perspektywy szerszego udziału miast w życiu politycznym państwa, wykraczające poza ich dotychczasowy, partykularny i lokalny wymiar, stworzyła sytuacja wewnętrzna Królestwa Polskiego w związku z problemami dynastycznymi i niekorzystnymi dla stabilizacji państwa okresami bezkrólewia. Pojawiła się ona wraz z bezpotomną śmiercią Kazimierza Wielkiego w roku 1370 i trwała z okresowymi przerwami niemal do końca średniowiecza, do schyłku pierwszej połowy XV w. Przewyciężenie związanych z tym problemów wymagało uzyskania możliwie najszerszego poparcia różnych stanowych grup społecznych i zaangażowania ich w rozstrzygnięcie problemów oraz w dążenia do osiągnięcia kompromisów.

Daleko idącą akceptacją oczekiwań miast były koncesje, jakie uzyskały one na zjeździe w Budzie w 1355 r. i w Koszycach w 1374 r. Choć na samych zjazdach przedstawiciele miast nie byli reprezentowani, to jednak uzyskali szerokie przywileje, takie jak: rezygnacja z prawa stacji¹², z nakładania nowych podatków (poza dobrowolnymi ofiarami) czy specjalny przywilej dla Krakowa, tj. wielki przywilej prawa składu (w roku 1372). Śmierć Ludwika Węgierskiego i dwuletni okres bezkrólewia stały się okazją do zgłoszenia dalszych, ambitniejszych żądań przez mieszczan. W 1384 r. w Radomsku powstała z udziałem mieszczan ogólnopolska konfederacja, a przedstawiciele miast mieli wraz ze starostami generalnymi czuwać nad stanem bezpieczeństwa państwa¹³.

Ważnym wyrazem uznania dla wzrostu znaczenia politycznego miast w państwie stał się w drugiej połowie XIV i w pierwszej połowie XV stulecia udział przedstawicieli miast przy zawieraniu najważniejszych traktatów międzynarodowych. Po raz pierwszy miało to miejsce, gdy zawierano

¹¹ J. Ptaśnik, *op. cit.*, s. 263–264.

¹² Tj. ponoszenia kosztów utrzymania króla i jego dworu podczas ich przejazdu i pobytu w mieście.

¹³ Por. M. Biskup, *op. cit.*, s. 92–93.

tzw. pokój kaliski z Krzyżakami w 1343 r.¹⁴, a następnie przy obu pokojach toruńskich (w roku 1411 i później, w 1466, w traktacie kończącym wojnę trzynastoletnią) oraz pokoju melneńskim z 1422 r. i podpisanym w Brześciu Kujawskim w 1435 r.

Rozpatrując kwestię udziału miast i mieszczan w życiu politycznym dawnej Polski, nie sposób pominąć całkowitym milczeniem szczególnej pozycji i wyjątkowej roli, jaką odegrały w nim miasta północnej Polski, a ściślej tzw. Prus Królewskich. Od czasu powstania państwa zakonnego na północy Polski ukształtowała się sieć miast stosunkowo bogatych, o sporym potencjale ekonomicznym, politycznym i militarnym. Wobec stanowczego sprzeciwu nieprzejednanych władz państwa zakonnego, wrogich jakiegokolwiek zinstytucjonalizowanemu upodmiotowieniu stanów pruskich, zdecydowały się one (w czym główną rolę odegrały miasta) utworzyć w 1440 r. Związek Pruski, który ostatecznie kilkanaście lat później poddał Prusy zwierzchnictwu króla polskiego. W wyniku wybuchłej na tym tle wojny trzynastoletniej w 1466 r. znaczna część dotychczasowego państwa zakonnego, w tym największe miasta, stała się częścią Polski.

W Królestwie Polskim po roku 1466 stany pruskie utrzymały samorządność, której zręby zaczęły kształtować jeszcze w dobie podległości wielkiemu mistrzowi w ramach państwa zakonnego. Przedstawiciele trzech największych miast – Gdańska, Torunia i Elbląga – zasiadali obok dygnitarzy ziemskich w najwyższym organie pruskiej autonomii – Radzie Pruskiej. Podatki uchwalane były przez Ogólne Zgromadzenie Stanów, w którym w jednej z jego izb uczestniczyło 30 reprezentantów mniejszych miast. W 1526 r. powołano prowincjonalny sejm pruski; jedną z dwóch jego izb tworzyli, obok posłów szlacheckich, przedstawiciele miast. Po Unii Lubelskiej z 1569 r. powołano w Prusach Królewskich sejmik generalny, zwany generałem pruskim, z którego obrad dopiero w drugiej połowie XVII w. wycofali się reprezentanci mniejszych miast¹⁵. Szczególnym symbolem pozycji politycznej miast pruskich stał się Gdańsk, który był w stanie skutecznie oprzeć się interwencji zbrojnej wojsk Stefana Batorego w drugiej połowie lat 70. XVII w. Poza wyjątkowym charakterem Gdańska po unii lubelskiej ustroj Prus Królewskich zaczął upodabniać się do ustroju pozostałych ziem Rzeczypospolitej, co niewątpliwie osłabiało pozycję miast.

Schyłek XIV i pierwsza połowa XV stulecia były dla polskich miast i mieszczan „złotym wiekiem” ich znaczenia i politycznej pozycji w państwie¹⁶. Był to okres, w którym aktywnie uczestniczyły one w sejmach

¹⁴ Na specjalne polecenie króla gwarantem tego traktatu miały być osobno najznacniejsze miasta wielkopolskie i małopolskie, por. J. Ptaśnik, *op. cit.*, s. 265.

¹⁵ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, s. 182.

¹⁶ Por. Z. Wojciechowski, *Państwo polskie w wiekach średnich*, Poznań 1948, s. 222.

walnych, konfederacjach generalnych, w wyborze monarchy, realizacji najważniejszych zadań i decyzji w sferze polityki zarówno zagranicznej (gwarantując traktaty pokojowe), jak i wewnętrznej (zwłaszcza podatkowej, celnej czy monetarnej¹⁷). Te sprzyjające warunki, stanowiące dogodną podstawę do konsolidacji stanu mieszczańskiego, nie zostały jednak przez miasta umiejętnie wykorzystane. Na niczym spełzły sporadycznie podejmowane próby konsolidacji stanu mieszczańskiego, której efektywnie mogłyby się przysłużyć np. regularne zjazdy miejskie.

Korzystna dla realizacji potencjalnych aspiracji mieszczaństwa w Polsce koniunktura polityczna zaczęła się stopniowo zmieniać od połowy XV w. wraz z narastającymi dążeniami szlachty do uzyskania w państwie pozycji hegemonu. Symptodem reorientacji szlachty w jej stosunku do mieszczan i początków dążeń do ich prawnej dyskryminacji było wymuszenie na królu Kazimierzu Jagiellończyku przez pospolite ruszenie zwołane w 1454 r. w związku z wojną z zakonem postanowienia uprawniającego do pozywania mieszczan przed sądy szlacheckie w sprawach o zabójstwo lub zranienie szlachcica¹⁸.

Zdaniem wielu historyków państwo polskie wkroczyło tym samym (w symboliczny sposób) w nowy okres ustrojowy, w czasy demokracji szlacheckiej, ewoluującej stopniowo w kierunku Rzeczypospolitej szlacheckiej. Od połowy XV w. wyraźnie narastał antagonizm szlachecko-mieszczański, którego podłoże stanowiło coraz silniej zarysowujące się dążenie szlachty do przejęcia przynajmniej części dotychczasowych dochodów miast. Drogą do osiągnięcia tego celu musiało być osłabienie ich pozycji politycznej w państwie. By móc w sposób skuteczny i trwały tego dokonać, konieczne było pozbawienie mieszczan prawa udziału w zgromadzeniach ogólnopaństwowych, zwłaszcza że ciężar władzy stopniowo, lecz wyraźnie zaczął się przesuwac w stronę sejmu walnego. To na jego forum miał rozstrzygnąć się spór o przyszłość miast i stanu mieszczańskiego w Polsce. U progu drugiej połowy XVI w. kwestia udziału przedstawicieli miast w ogólnokrajowej reprezentacji narodu politycznego nie wydawała się jeszcze jednoznacznie przesądzona. Przybyli w 1453 r. na obrady sejmu piotrkowskiego reprezentanci miast obradowali wówczas wraz z posłami szlacheckimi niezależnie od osobnych obrad rady królewskiej. Mogło to stanowić zapowiedź ewolucji

¹⁷ Zagadnieniom tym w znacznym stopniu poświęcone były obrady sejmu walnego, zwołanego do Niepołomic w roku 1422, w którym aktywnie uczestniczyli przedstawiciele miast, por. L. Ry-mar, *Udział Krakowa w sejmach i sejmikach Rzeczypospolitej*, „Rocznik Krakowski” 1905, t. 7, s. 192, za: M. Biskup, *op. cit.*, s. 96.

¹⁸ Po raz pierwszy wykorzystano to postanowienie na przełomie lat 1461 i 1462, z pogwałceniem zasady *actor sequitur forum rei*. Sześciu mieszczan krakowskich, którym przypisano odpowiedzialność za zbrodnię popełnioną na szlachcicu – Andrzeju Tęczyńskim – zostało za czyn ten straconych; szerzej na ten temat: J. Kocznur, *Proces o zabójstwo Andrzeja Tęczyńskiego*, „Palestra” 1960, nr 4/7–8, s. 42–47.

w kierunku modelu angielskiego parlamentaryzmu¹⁹. Już jednak atmosfera i postanowienia sejmu zwołanego w trzy lata później do Nowego Miasta Korczyna okazały się zgoła odmienne, wytyczając dalszy kierunek ewolucji. Posłowie szlacheccy nałożyli wówczas na miasta nadzwyczajny podatek zwany szosem, nie pytając o zgodę obecnych na obradach reprezentantów miast, a następnie całkowicie lekceważąc ich protesty. Było to niewątpliwie wyrazem upadku znaczenia reprezentacji miast, zwłaszcza że na sejmie zwołanym kilkanaście lat później, w 1470 r., ostatecznie uformowała się izba poselska, ale tylko z udziałem posłów szlacheckich²⁰. Gdy w roku 1487 stołeczny Kraków wyraził sprzeciw wobec sejmowej uchwały zwiększającej obciążenia podatkowe miast, został on zmuszony do jej zaakceptowania pod groźbą nałożenia kary pieniężnej²¹. Wreszcie sejm radomski w roku 1505 uchwalił tzw. konstytucję *Nihil novi*²², która definitywnie wykluczała przedstawicieli miast z izby poselskiej²³. Nie zmieniły tego szczególne uprawnienia (wynikające z przyznanych im praw szlacheckich) pięciu miast Rzeczypospolitej: Krakowa, Wilna (po unii lubelskiej z 1569 r.), Lwowa (po 1658 r., za zasługi podczas „potopu”), Kamieńca Podolskiego (od 1670 r.) i Lublina (od 1703 r.), które *de facto* nie były respektowane²⁴.

Najpoważniejszym atrybutem miast w ich aspiracjach do udziału w ogólnopolskiej reprezentacji stanowej pozostał jeszcze współudział w zgromadzeniu elekcyjnym. W elekcji Jana Olbrachta w 1492 r. uczestniczyli przedstawiciele największych miast Korony i Prus. Sytuacja powtórzyła się jeszcze w pierwszych latach XVI w. podczas elekcji Aleksandra i Zygmunta Jagiellończyka (odpowiednio w latach 1501 i 1506), pominięto ich już jednak w związku z elekcją Zygmunta Augusta w roku 1529²⁵. Stopniowo coraz wyraźniej i stanowczo odsuwano reprezentantów miast także od udziału w sejmach elekcyjnych i koronacyjnych. W 1648 r. konfederacja generalna uzależniła uczestnictwo mieszczan w przyszłych elekcjach od uprzedniego dowiedzenia ich uprawnień w tym zakresie na mocy stosownych przywi-

¹⁹ Być może ze strony średniej szlachty było to jedynie pozorowane uznanie praw mieszczan do udziału w obradach ogólnokrajowej reprezentacji politycznej, związane z jednoczesnym dążeniem do wyemancypowania się spod dotychczasowej przewagi możnowładców, por. np. W. Knoppek, *Zmiany w układzie sił politycznych w Polsce w drugiej połowie XV w. i ich związek z genezą dwuizbowego sejmu*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1955, t. 8, z. 2, s. 56 i n.

²⁰ *Ibidem*, s. 89 i n.

²¹ F. Papée, *Studia i szkice z czasów Kazimierza Jagiellończyka*, Warszawa 1907, s. 158 i n.

²² *De non faciendis constitutionibus sine consensu Consiliarum et Nuntiorum Terrestriarum (O niestanowieniu ustaw bez zgody Senatu i posłów ziemskich). Volumina Legum. Przedruk Zbioru Praw staraniem xx. pijarów w Warszawie, od roku 1732, do roku 1782, wydane, t. 1, Petersburg 1859, s. 137.*

²³ M. Biskup, *op. cit.*, s. 101.

²⁴ Por. M. Bogucka, H. Samsonowicz, *Dzieje miast i mieszczaństwa w Polsce przedrozbiorowej*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1986, s. 322.

²⁵ M. Biskup, *op. cit.*, s. 100.

leją²⁶. Ostatecznie udział ten ograniczono jedynie do sejmów koronacyjnych, dla złożenia królowi hołdu i przysięgi na wierność²⁷.

Faktyczna nieobecność w życiu politycznym miała katastrofalne znaczenie dla egzystencji i perspektyw rozwojowych polskich miast w dobie Rzeczypospolitej szlacheckiej. W XVI i XVII w. polityka ustawodawcza sejmów doprowadziła do ograniczenia autonomii miast. Drastycznym przejawem tych tendencji stawały się próby mianowania rajców miejskich przez starostów i wojewodów²⁸. Wynikało to, jak się logicznie wydaje, z dążenia do przejścia przez szlachtę zysków z handlu. Już konstytucja z 1496 r. zakazała mieszczanom nabywania i posiadania dóbr ziemskich²⁹; powtórzona została w latach 1538 i 1543, co świadczy o zjawisku naruszania tego rygoru. Nakaz sprzedaży ziemi przez mieszczan w praktyce zrealizowano dopiero na początku XVII w. Przywilej posiadania majątków ziemskich miały w praktyce wszystkie większe miasta. Również od 1496 r. mieszczanie nie mogli piastować wyższych godności kościelnych oraz państwowych (ziemskie, starościńskie, koronne nadworne).

Szereg ustaw zagrażało podstawom ekonomicznym miast. Konstytucje sejmowe z lat 1507 i 1538 dopuszczały kupców zagranicznych na rynek polski w zakresie handlu hurtowego i detalicznego³⁰. Z kolei w 1565 r. zakazano kupcom polskim wywożenia towarów krajowych za granicę, przyznając ten przywilej jedynie kupcom obcym³¹. Jednakże uchwały zmierzające do usunięcia polskich kupców jako pośredników handlowych nie zostały w pełni zrealizowane. Fiaskiem zakończyły się próby likwidacji cechów w latach 1538–1552. Szczególnie groźne, bo skutecznie godzące w interesy ekonomiczne miast i mieszczan, były funkcjonujące w miastach szlacheckie i magnackie „jurydyki” zatrudniające „partaczy”³². Podobnie niekorzystnym zjawiskiem dla integracji miast i ich dochodowości stawały się tworzone w ich granicach administracyjnych libertacje i inkorporacje do prawa ziemskiego³³. Jednocześnie już w początkach XVI w. wprowadzono zapis prawny

²⁶ „Miasta, które sobie pretendują prawo *ad liberam Electionem* króla, nie mają być przypuszczone do Elekcji, da Bog, przyszeły, aż wprzod na teżyż Elekcji niewątpliwymi prawami y przywilejami tego dowiodą”; *Volumina Legum...*, t. 4, Petersburg 1860, s. 83.

²⁷ M. Bogucka, H. Samsonowicz, *op. cit.*, s. 323.

²⁸ Zob. np. J. Riabinin, *Rada miejska lubelska w XVII w.*, Lublin 1931, s. 2–4.

²⁹ *Volumina Legum...*, t. 1, s. 272.

³⁰ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, t. 2, Warszawa 1966, s. 59.

³¹ *Volumina Legum...*, t. 2, Petersburg 1859, s. 684.

³² Były to enklawy wyłączone z miejskiego systemu cechowego, otoczone protekcją magnatów świeckich i duchownych. Jurydyki stanowiły dla organizmu miejskiego element pasożytniczy.

³³ Tworzone były one na mocy specjalnego przywileju królewskiego. Przywilej taki wyłączał konkretne nieruchomości lub ich zespoły spod jurysdykcji władz miejskich, będąc dla miast istotnym czynnikiem dezintegracyjnym.

stanowiący, że szlachcic zajmujący urząd miejski, parający się handlem lub rzemiosłem winien tracić szlachectwo. W praktyce zapis ten pozostawał martwą literą. Tak zwane taksy wojewodzińskie ograniczały ceny produktów rzemiosła³⁴.

O podobnych ograniczeniach miast w życiu politycznym ich państw można w tym samym czasie mówić, obserwując praktykę czeską czy węgierską. Całkowicie odmienne tendencje dominowały już w tym czasie w krajach Europy Zachodniej czy Skandynawii, gdzie reprezentanci miast aktywnie uczestniczyli w przedstawicielstwach narodowych swoich państw. Nie zmienia tego obrazu również przykład Francji, gdzie przez ponad półtora wieku nie zbierały się Stany Generalne, a jednocześnie niezależnie od tego „stan trzeci” odgrywał ogromną rolę polityczną, co ostatecznie potwierdziły wydarzenia rewolucyjne³⁵.

Pod wpływem prądów oświecenia zaczęto także nad Wisłą dostrzegać, że w dziele naprawy przeżywającej kryzys Rzeczypospolitej koniecznością jest podjęcie działań legislacyjnych mających poprawić sytuację podupadłych miast i mieszczan. Stosowne czynności zaczęto podejmować w tym celu wkrótce po objęciu tronu przez Stanisława Augusta Poniatowskiego.

Już w 1764 r. zniesiono szkodliwe dla miast jurydyki i serwitoryaty, o ile nie posiadały one wystarczającej podstawy prawnej³⁶. W rok później zaczęto powoływać gremia o mieszanym, mieszczańsko-szlacheckim składzie, zwane później komisjami dobrego porządku (*boni ordinis*)³⁷. Podjęto również formalne, choć w istocie symboliczne raczej kroki w kierunku kreowania kompromisu szlachecko-mieszczańskiego. Taką wymowę można nadać skromnej próbie przełamania dotychczasowej hermetycznej bariery między stanem szlacheckim i mieszczańskim poprzez jednorazowy akt nobilitacji stosunkowo licznej grupy mieszczan. Po raz pierwszy dokonano takiego aktu w 1768 r.³⁸, zobowiązując nobilitowanych dodatkowo w 1775 r. do nabycia dóbr ziemskich o określonej wartości³⁹.

³⁴ Wprowadzono je stosunkowo wcześniej, bo w 1423 r., na mocy tzw. statutu warckiego. Uchwalony na zjeździe walnym Królestwa w Warcie został następnie zatwierdzony przez króla Władysława II Jagiełłę. Obowiązkowo (regularnie) cenniki te nakładane były przez wojewodów w miastach corocznie od roku 1496. Miały stworzyć preferencje dla wyrobów produkowanych w folwarkach szlacheckich, które nie podlegały podobnej ingerencji władz.

³⁵ W. Bliński, *Mieszczenie i miasta w dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Tradycje polityczne dawnej Polski*, red. A. Sucheni-Grabowska, A. Dybkowska, Warszawa 1993, s. 290–291.

³⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego...*, s. 290.

³⁷ Miały się one zająć uzdrowieniem stosunków i gospodarki miejskiej w miastach królewskich. W ciągu kilku lat (do zakończenia obrad sejmu delegacyjnego w 1768 r.) utworzono jedynie cztery takie komisje, tj. dla: Warszawy, Lwowa, Kamieńca Podolskiego i Wieliczki. M. Bogucka, H. Samsonowicz, *op. cit.*, s. 576–577.

³⁸ Dotyczyło to wówczas 160 osób.

³⁹ M. Bogucka, H. Samsonowicz, *op. cit.*, s. 579 i n.

Działania najwyższych władz państwowych zaktywizowały wreszcie część środowisk mieszczańskich. Z inicjatywy magistratu Starej Warszawy z prezydentem Janem Feliksem Dulfusem na czele opracowano w 1767 r. kompleksowy projekt reform uwzględniający miasta polskie i litewskie⁴⁰. Dało to asumpt do dalszej intensyfikacji aktywności politycznej mieszczan i sprzymierzonych z nimi zwolenników reformy miejskiej pochodzenia szlacheckiego. Rozwinięto współpracę ze zwolennikami reform skupionymi wokół Kołłątaja i działalność publicystyczną propagującą postulaty mieszczan. Konsolidowało to mieszczańskie środowisko, na którego przywódcę wyrósł prezydent Warszawy – Jan Dekert. U schyłku października 1789 r. warszawski magistrat wystosował zaproszenie do miast królewskich na zjazd mieszczan, który miał się odbyć 24 listopada tegoż roku. Zgromadził on blisko 300 delegatów. Była to inicjatywa i przedsięwzięcie polityczne nieznanne w Polsce od czasów późnego średniowiecza. Niestety, ze współpracy w dyplomatyczny sposób wycofał się Kraków i kilka niewielkich miast małopolskich. Na zjeździe przedstawiciele ponad 140 miast podpisano akt zjednoczenia stanowiący polityczne *credo* zgromadzonych⁴¹. Spektakularnym efektem i wyrazem wzrostu świadomości oraz intensyfikacji podejmowanych działań stała się wielka manifestacja mieszczan, która odbyła się w Warszawie 2 grudnia 1789 r.⁴², zwieńczona uroczystym przekazaniem królowi i marszałkom sejmowym memoriału zawierającego postulaty przedstawicieli miast⁴³.

Niestety, zarówno inicjatywy i działania samych mieszczan, jak i działania legislacyjne podjęte za panowania Stanisława Augusta, mające poprawić kondycję miast, wraz z ich kwintesencją, jaką stanowić miała konstytucja Miasta Nasze Królewskie wolne w państwach Rzeczypospolitej z roku 1791⁴⁴, nie przyniosły pożądanych rezultatów i ostatecznie zakończyły się fiaskiem. Sejm grodzieński zwołany po sukcesie konfederacji targowickiej anulował korzystne dla mieszczan ustawodawstwo Sejmu Wielkiego mimo jego kompromisowego charakteru. Pomijając już kontrowersje wokół faktycznych intencji legislatorów oraz zakresu dokonywanych zmian, o bezskuteczności ostatecznej w dziejach dawnej Rzeczypospolitej aktywizacji politycznej miast i mieszczan zdecydowała ostatecznie klęska państwa i utrata jego niepodległego bytu, co nastąpiło formalnie w roku 1795, w wyniku tzw. trzeciego rozbioru Polski.

⁴⁰ W. Smoleński, *Komisya boni ordinis warszawska*, Warszawa 1914, s. 28.

⁴¹ J. Ptaśnik, *op. cit.*, s. 418 i n.

⁴² Przeszła ona do historii pod nazwą czarnej procesji z powodu charakterystycznych ubiorów uczestników.

⁴³ M. Bogucka, H. Samsonowicz, *op. cit.*, s. 581.

⁴⁴ *Volumina Legum...*, t. 9, Kraków 1889, s. 215 i n.

Bibliografia

- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, t. 2, Warszawa 1966.
- Biskup M., *Rola miast w reprezentacji stanowej Królestwa polskiego i Prus Krzyżackich w XIX i XV wieku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1978, t. 30, z. 1.
- Bliński W., *Mieszczenie i miasta w dawnej Rzeczypospolitej*, [w:] *Tradycje polityczne dawnej Polski*, red. A. Sucheni-Grabowska, A. Dybkowska, Warszawa 1993.
- Bogucka M., Samsonowicz H., *Dzieje miast i mieszczaństwa w Polsce przedrozbiorowej*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1986.
- Grodecki R., *Konfederacje w Polsce piastowskiej*, „Sprawozdania z Czynności i Posiedzeń Polskiej Akademii Umiejętności” 1936, t. 41, z. 3.
- Grodecki R., *Konfederacje w Polsce XV w.*, „Sprawozdania Polskiej Akademii Umiejętności” 1951, nr 10.
- Knoppek W., *Zmiany w układzie sił politycznych w Polsce w drugiej połowie XV w. i ich związek z genezą dwuizbowego sejmku*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1955, t. 8, z. 2.
- Kocznur J., *Proces o zabójstwo Andrzeja Tęczyńskiego*, „Palestra” 1960, nr 4/7–8.
- Papée F., *Studia i szkice z czasów Kazimierza Jagiellończyka*, Warszawa 1907.
- Ptaśnik J., *Miasta i mieszczaństwo w dawnej Polsce*, Kraków 1934.
- Riabinin J., *Rada miejska lubelska w XVII w.*, Lublin 1931.
- Rymar L., *Udział Krakowa w sejmach i sejmikach Rzeczypospolitej*, „Rocznik Krakowski” 1905, t. 7.
- Smoleński W., *Komisya boni ordinis warszawska*, Warszawa 1914.
- Volumina Legum. Przedruk Zbioru Praw staraniem xx. pijarów w Warszawie, od roku 1732, do roku 1782, wydane*, Petersburg-Kraków, 1859–1889.
- Wojciechowski Z., *Państwo polskie w wiekach średnich*, Poznań 1948.
- Wyrobisz A., *Nowe koncepcje w badaniach historii miast europejskich*, „Przegląd Historyczny” 1989, 80/1.
- Wyrobisz A., *Rola miast prywatnych w Polsce w XVI i XVII wieku*, „Przegląd Historyczny” 1974, 65/1.
- Zientara B., *Przełom w rozwoju miast środkowoeuropejskich w pierwszej połowie XIII wieku: (w związku z książką A. Wędzkiego, Początki reformy miejskiej w środkowej Europie do połowy XIII wieku (Słowiańszczyzna Zachodnia))*, Warszawa-Poznań 1974, „Przegląd Historyczny” 1976, 67/2.

TOWNS AND TOWNSPEOPLE IN THE POLITICAL LIFE OF PRE-PARTITION POLAND

Abstract: The publication is devoted to the problems of towns and townspeople's activity in the political life of Poland before the Partitions. The research problem taken up in the article determined the possibly universal understanding of the term “town” and resignation from penetrating into terminological disputes related to the multifaceted nature of “urban issues” resulting in polemical multithreading in the doctrine. A broad temporal range was supposed to show the dynamics of undertaken actions, the progress and regress of the discussed process and the diversity of forms of active participation of towns and townspeople in the political life of the state. The author also tried to consider whether the explored issue could have an impact on the original direction of the systemic evolution of the former Polish statehood.

Keywords: HISTORY OF BOROUGHES, HISTORY OF TOWNSPEOPLE, HISTORY OF POLAND, POLITICAL ACTIVITY