Polski model „rządów prawa” a europejska wizja „państwa prawa” z XIX wieku

Andrzej Dziadzio

Za ideologiczne źródło współczesnego państwa prawa uważa się powszechnie myśl polityczno-ustrojową europejskiego Oświecenia. Najpełniej wyraziła ją francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela (26 sierpnia 1789 r.). Odwołanie się do dziedzictwa rewolucji francuskiej stało się z kolei podstawą do stworzenia w XIX w. przez europejską naukę (głównie niemiecką) koncepcji państwa prawa (Rechtssstaat)\(^1\).

Doktryna państwa prawa w tamtym czasie zakładała zatem oparcie funkcjonowania państwa na spisanej konstytucji. Konstytucja miała chronić przede wszystkim prawa i wolności obywateli, m.in. wolność osobistą, nietykalność prawa własności, wolność wyznania i sumienia, wolność słowa i prasy, prawo do zrzeczenia się. Za instytucjonalne zaubezpieczenia praw jednostki (Grundrechte) uznano konstytucyjne zasady ustrojowe, a zwłaszcza: trójpodział władzy, zobowiązanie administracji prawnem (konstytucją i ustawami) oraz niezależność i niezawisłość sądownictwa\(^2\).

Niemiecką wizję państwa prawa oddawały w szczególności konstytucje z okresu rewolucji 1848 r., zwanej Wiosną Ludów, tj. projekt konstytucji frankfurckiej dla zjednoczonych Niemiec i kromierskiej dla Austrii z roku 1849. Upadek niemieckiej i austriackiej rewolucji odsunął na pewien czas urzeczywistnienie demokratycznego i liberalnego państwa prawa. Dopiero kolejny kryzys polityczny monarchii austriackiej w II połowie XIX w. stał się dogodnym momentem dla liberalnych elit Wiednia do wprowadzenia w 1867 r. konstytucyjnego systemu rządów, który najpełniej odpowiadał koncepcji państwa prawa z okresu Wiosny Ludów.

---

1 M. Zmierczak, Kosztowanie się koncepcji państwa prawnego (na przykładzie niemieckiej myśli polityczno-prawnej) (w:) Polskie dyskusje o państwie prawa, Warszawa 1995, s. 12.

2 A. Dziadzio, Koncepcja państwa prawa w XIX wieku – idea i rzeczywistość, Czasopismo Prawno-Historyczne 2005, t. LVII, z. 1, s. 177 i n.
W mniejszym stopniu niż austriacka tzw. Konstytucja Grudniowa (1867) ideę państwa prawa przejęła konstytucja zjednoczonej II Rzeszy niemieckiej (1871). Europejski model państwa prawa tkwi zatem korzeniami w tradycji rewolucji francuskiej (1789) i niemieckiej (lata 1848/1849).


Do idei „rządów prawa” odwołało się papiestwo w okresie konfliktu z cesarstwem o inwestyturę (XI w.). Papież Grzegorz VII, podejmujący walkę o wyzwolenie się Kościoła spod zależności od cesarstwa, podniósł prawo do rangi podstawowego instrumentu gwarantującego autonomię i podmiotowość kościelną korporacjom, stanom społecznym


6 O obowiązkach osób świeckich i ich sprawach. Część szesnasta dekretu przypisywanego Iwnowi z Chartres (De officis laicorum et causis corundem. Decreti Iovonis Cartutensis quod juris civilis et extravagantibus... tomus secundus, Kolonia 1757, s. 3.
i jednostkom⁷. Według papieskiej doktryny, prawo miało chronić je przed całkowitym podporządkowaniem ze strony państwa.

Rewolucja papieska XI w. uczyniła więc z prawa skuteczne narzędzie do przeciwdziałania się wszechwładzy państwa. Najważniejszą zasadą ustrojową stało się wówczas prawo wypowiedzenia posłuszeństwa władcy, który sprzeniewierzyłby się obowiązkowi sprawiedliwego rządzenia⁸. Idea prawa, jako gwaranta autonomii grup społecznych czy jednostek wobec państwa, oraz prawo oporu (iust resistenti), znalazły później swój wyraz, m.in. w angielskiej Magna Carta Libertatum (1215) czy węgierskiej Złotej Bulli Andrzeja II (1222). W kanonicznej tradycji „rządów prawa” wpisały się także Artykuły Henrykowskie (1573), stanowiące fundament polskiej demokracji szlacheckiej aż do uchwalenia nowoczesnej konstytucji 3 maja 1791 r.

Model średniowiecznego państwa, polegający na współrządzeniu stanów z królem, którego władzę ograniczały nadane prawa i przywileje, u progu czasów nowożytnych wszedł jednak w fazę poważnego kryzysu. Państwa Europy zachodniej zmagaly się wówczas częstokroć z zagrożeniem zewnętrznym (np. wojna stuletnia) bądź targane były wojnami domowymi (np. wojna dwóch rów w Anglii). Niestabilność wewnętrzna, zagrożenie granic powodowały, że społeczeństwa większości krajów europejskich, tracąc poczucie bezpieczeństwa, rezygnowały ze swego udziału w rządzeniu na rzecz skupienia władzy w rękach monarchy⁹.


---


⁸ Jeden ze zwoleńników Grzegorza VII pisał: „ludzie wynoszą jednego człowieka ponad siebie w tym jednym celu, by rządzić nimi sprawiedliwie, dawał każdemu to, co mu się należy, nagradzał dobrych i karal złoćynników, odważając każdemu sprawiedliwie. Jeśli złamie on umowę, na podstawie której został wybrany, i zacznie mieszkać i zakładać sprawy, w których miał utrzymać porządek, rozsądny wydaje się wniosek, że zwalnia to poddanych od obowiązku posłuszeństwa, skoro on pierwszy złamał umowę, której wierność obowiązywała obie strony”, cyt. za, J.M. Kelly, Historia..., s. 119.

⁹ A. Sucheni-Grabowska, Wolność i prawo w staropolskiej koncepcji państwa. Warszawa 2009, s. 64 i n.

⁰ S. Estreicher, Wykłady z historii ustroju państwa i prawa na zachodzie Europy, Kraków 2000, s. 329 i n.
lokalnych i instytucji stanowych. W ich miejscu monarcha powoływał fa-
chowych, wykształconych w prawie i opłacanych urzędników.

Kolejna urzędnicze przejmowały stopniowo zadania, które speł-
niały do tej pory instytucje kościelne, korporacje czy osoby prywatne. Po-
zostający na usługach władcy aparat biurokratyczny z czasem uchy-
cił w swe ręce organizację całości życia państwowego. Tendencje central-
listyczne w niemal całej Europie, wsparte recepcją prawa rzymskiego,
doprowadziły zatem pod koniec średniowiecza (XV w.) do upowszechni-
nienia się antycznej zasady, że król stoi ponad prawem (princeps legibus
solutus est). Powstanie monarchii absolutnej było możliwe tylko dzięki
prawnemu usankcjonowania samowoli królewskiej. Przysłużyło się te-
mu znacząco prawo rzymskie.

Jedynym państwem w ówczesnej Europie, które skutecznie opar-
ło się temu procesowi było państwo polsko-litewskie. Dlaczego w Polsce
w dobie nowożytny przetrwały zasady prawne i ustrojowe z okresu śre-
dniowiecza? Z jakiego powodu nie doszło do wzmocnienia władzy kró-
lewskiej? Dlaczego – jak wówczas z goryczą niekiedy pisano – „prawnik
rzymski znaczy w Polsce tyle, co kuśnierz u Etiopczyków”?

Polska w odróżnieniu do Europy uporała się z dezintegracją pań-
stwa już w XIV w. Korzystniej też przedstawiała się sytuacja Polski w wie-
ku następnym. W XV stuleciu osiągnięty został polityczny modus vivendi
między szlachtą a krółami z dynastii Jagiellonów. Zagwarantowali oni
szlachcie uprzywilejowaną pozycję w państwie, a w zamian uzyskali
poparcie w polityce zagranicznej, m.in. sukcesem zakończyła się polityka
dynastyczna (Jagiellonowie objęli w XV w. także tron ceski i węgierski).

Z końcem średniowiecza szlachta w Polsce zapewniła sobie prawa
polityczne i cywilne, które dokładnie określiły granice władzy królewski-
ej. Od XV w. nie wolno było królowi ani arbitralnie konfiskować dóbr
szlacheckich ani samowolnie nakładać na szlachtę jakichkolwiek kar
(przywileje z lat 1422, 1430/1433, 1454). Zarówno zabór mienia, jak i na-
ruszenie nietykalności osobistej mogły nastąpić tylko w sposób przewidzia-
ny przez prawo i wyłącznie w drodze wyroku sądowego

Szlacha polska, oprócz wolności od przymusu ze strony arbitralnej
władzy, wywalczyła sobie także prawo do pełnego udziału w życiu pań-
stawowym. Bez jej zgody król nie mógł nakładać nowych podatków ani
ustanawiać praw (przywilej z roku 1454). Polska szlachta miała świado-
mość tego, że wolność korzystania z praw cywilnych i osobistych byłaby
krucha i niepewna bez zagwarantowanego prawa do stanowienia o sobie
(konstytucja nihil noni z 1505 r. i zasada: „nic o nas bez nas”).

11 K. Gódz-Roszkowski, Z badań nad nietykalnością majątkową polskiej szlachty. Posta-
nowienia przywilejów z lat 1386–145 (w:) Studia z dziejów państwa i prawa polskiego, t. X, Kra-
ków–Lublin–Łódź, 2007 s. 27.
W Polsce na przełomie średniowiecza i czasów nowożytnych nie było sprzyjających warunków do wzmocnienia władzy królewskiej. Społeczeństwo szlacheckie, korzystające już wtedy z pełni praw obywatelskich, w polityce wzmocnieniu pozycji tronu dostrzegało wyłącznie zamachy na swe wolności. Państwu bowiem nie zagrażał z zewnątrz ani groźny przeciwnik, ani wewnętrzna feudalna anarchia, jak na Zachodzie. Nadto gospodarka przeżywała dynamiczny rozwój (prosperitę zapewniała stały eksport zboża na zachód Europy). Polska szlachta nie znalazła żadnych racjonalnych powodów, dla których byłaby skłonna poddać się dyktatowi monarchy.  

Co więcej, elity szlacheckie doskonale orientowały się co do charakteru przemian politycznych, jakie przeżywała wówczas Europa zachodnia. Za grozną dla polskiego systemu ustrojowego uznano zwłaszcza powszechą na Zachodzie admirację dla rzymskiej zasady, że władca nie jest związany prawem. Oznaczała ona bowiem zgodę na polityczne i prawne podporządkowanie społeczeństwa woli władcy. Prawo rzymskie utożsamiane z prawem cesarskim miało więc w Polsce zdecydowanie negatywną konotację, jako prawo narodów zniewolonych. Pisano wówczas bez ogródek: „Quidquid principi placuit, legis habet vigorem – to jest pierwsza reguła prawa cesarskiego, dla której samej brzydzą się Polacy prawem cesarskim, że między tysiącem ledwie się jeden Polak i to nędznik jaki obierze, który by się ius civile uczył!”  


W Rzeczpospolitej utrzymała się więc dalej kanoniczna zasada związania władcy prawem (in Polonia lex est rex, non rex est lex). Szlachta

12 A. Sucheni-Grabowska, Wolność i prawo..., s. 72 i n.
13 S. Estreicher, Wykłady z historii..., s. 341.
14 W Anglii zasada związania monarchy prawem została zawarta dopiero w postanowieniach ustawy suksessyjnej (Act of Settlement) z 1701 r., która głosiła: „IV. And whereas the laws of England are the birth-right of the people thereof, and all the Kings and Queens, who shall ascend the throne of this Realm, ought to ad minister the government of the same according to the said laws (...). Zob. A. Dziaj, Powszechna historia prawa, Warszawa 2008, s. 172. Znamiennie jest, że idea nadrzędności prawa utrzymała się w tych państwach, które nie poddały się wpływowi prawa rzymskiego i zachowywały porządek prawnego oparty głównie na prawie zwyczajowym (w Rzeczpospolitej Obojga Narodów było to prawo ziemskie, w Anglii prawo powszechne common law). Nie należy także zapominąć.
postrzegała swe państwo, jako państwo prawa, w którym prawo, a nie król jest suwerenem. Nakazami prawa byli związani nie tylko obywatele, ale przede wszystkim monarcha. „Król pod jednym prawem z nami” – brzmiało najbardziej popularne polskie hasło polityczne aż do XVIII w. Dla Polaków nie do przyjęcia był system polityczny, w którym „każdego obywatela majątek, honor i życie od jednego samowładcy zawisły dziedzictwo”. Polska szlachta uważała przede wszystkim prawo za „twierdzę” swej

że w piśmiennictwie angielskim pod koniec XVII w. wskazywano właśnie na Rzeczpospolitą jako przykład państwa, w którym monarchia jest związany prawem według zasady lex est rex – their law is their king. O rządach prawa w Polsce pisał B. O’Connor w dziele The History of Poland in Several Letters to Persons of Quality, wydanym w Londynie w 1698 r. Model ustrojowy Rzeczpospolitej był przywoływany w Anglii u schyłku XVII w. ze względu na sytuację polityczno-ustrojową Anglii po Chwalebnjej Rewolucji z 1688 r., kiedy parlament angielski dażył do wprowadzenia ustawowego związania króla prawnym, by ostatecznie postawić tamę odrodzeniu się w Anglii absolutyzmu. Pierwszeństwo zatem w określeniu istoty państwa prawa, w którym rządzi prawo, a nie człowiek należy przypisać polskiej szlachcie i jej politycznym myślicielom. Inaczej M. Sajfan, Prawo..., s. 165. Wspominany wyżej B. O’Connor, angielski lekarz i historyk, pierwszy list o formie rządów w Rzeczpospolitjej, otwierający jego dzieło, dedykował archbiskupowi Canterbury – współrządcy Anglii pod nieobecność króla – z myślą, by mógł on po porozumieniu formy ustroju obu państw, z jednej strony, przekonać się o doskonałości modelu angielskiego, który znakomicie równoważył władzę króla z interesem narodu. Z drugiej jednak strony, B. O’Connorowi chodziło o to, by archbiskup dostrzegł także pewną niedostateczność instytucji systemu angielskiego, skoro na pierwszym miejscu za szczególną cechę polskiej formy rządów uznał, że Polacy zabezpieczenie swych wolności przez samowolą zarządzeń władzy widzieli właśnie w tym, że monarcha był związany ustawami (konstytucjami). O’Connor w przedmowie przyznał, że do przedstawienia ustroju Rzeczpospolitej szerszej publiczności skłonilo go duże wtedy w Anglii zainteresowanie sprawami polskimi, zwłaszcza jej ustrojem, ponieważ jak stwierdził: „the Form of Government in Poland is in some respect like that of ours”. Zob. B. O’Connor, The History..., The Preface, s. III. Ojczesne zainteresowanie się Anglików ustrojem Polski wynikało bezpośrednio z tego, że oba państwa przeżywały pod koniec XVII w. problemy dyktatystyczne (w Rzeczpospolitiej zasiadła na tronie nowa dynastia saską, w Anglii oddano władzę niemieckim książętom Hanoweru).

Wawrzyniec Goślicki w opublikowanym po lacinie w Wenecji w 1568 r. dziele „De Optimo Senatore” (O senatorze doskonalej) pisał: „Królowie (...) wlczdają pod prawem i przez prawo; a wielkim zadaniem ich rządów jest, aby prawa i swobody ich narodów były utrzymane i zachowane” (w): Polska czyli anarchia? Polscy myśliciele o władzy politycznej, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2009, s. 53. Szlachecka myśl polityczna już XVI w. uznaowała za cel państwa ochronę wolności jednostki i obowiązującego w nim prawa, co brzmi niezwykle nowocześnie w konfrontacji z poglądami niemieckich myślicieli z XVIII w., takich jak I. Kant czy W. Humboldt, według których rola państwa miała sprowadzać się właśnie do „celu prawnego”, czyli tworzenia i ochrony prawa służącego zabezpieczeniu praw i wolności jednostki.

A. Grzeskowiak-Krawicz, Regina libertas. Wolność w polskiej myśli politycznej XVIII w., Gdańsk 2006, s. 27.
wolności. Długo przed J. Lockiem wyznawała ideę, że „tam, gdzie nie ma prawa, nie ma wolności”\(^\text{17}\).

Nadrzędność prawa uchodziła w Polsce za najważniejszą zasadę ustrojową. Zasada praworządności nakładała obowiązek stosowanie się do nakazów prawa nie tylko przez króla, ale także urzędy i sądy\(^\text{18}\). Z suwerennością prawa nieodłącznie powiązana była zasada suwerenności narodu szlacheckiego – narodu opartego na kryteriach politycznych, a nie etnicznych\(^\text{19}\). Szlacha polska była rzeczywistym suwerenem władzy: do niej należało stanowienie prawa i wybór władcy w drodze wolnej elekcji. Prawodawstwo w rękach narodu uważała za bastion wolności jednostki. „Ja nie umiem przez wolność rozumieć inaczej, jak posłuszeństwo samym tylko prawom stanowionym przez cały naród” – z tymi słowami identyfikował się każdy polski szlachcic. Za echo tego polskiego wolnościowego etosu mógłby z powodzeniem uchodzić pogląd J.J. Rousseau, że „wolność, jest to posłuszeństwo prawu, które się sobie przypisało”\(^\text{20}\).

Ochronie wolności służyć miało prawo do swobodnej dyskusji o sprawach państwowych. Z tego względu wolność słowa stanowiła jeden z podstawowych farłów polskiej demokracji. Prawo wolnego głosu traktowane było od XVI w. jako „summa libertas” szlacheckiego państwa. Ustawa sejmowa z XVIII w. stwierdzàła expressis verbis, że wolność obywatele zależna jest od przysługującej każdemu wolności słowa, jako przyrodzonego prawa jednostki\(^\text{21}\). Jeśli w Europie zachodniej wolność słowa była przez znacznny czas postulatem teoretycznym, o tyle dla szlachty polskiej była realnie istniejącym prawem.

Ważyjym elementem szlacheckiego modelu „państwa prawa” była niezależność szlacheckiego sądownictwa. Od XV w. istniał zakaz łączenia stanowiska starosty (urzędnika królewskiego) z urzędem sędziego ziemskiego (mianowanego dożywotnio przez króla, ale na wniosek szlachty). Ostatecznie też doszło do rozdzielenia władzy wykonawczej i sądowniczej. Od XVI w. szlachta bowiem decydowała także o składzie

---

\(^{17}\) Inny przedstawiciel XVI wiecznej polskiej myśli politycznej Andrzej Wolan pisał: „nie ma wolności tam, gdzie w ogóle nie istnieją prawa”. Uważał on, że każdy, kto narusza prawo, depcze wolność innych i zarazem wolność własną. Zob. W. Bernacki, Mysi\l\ polityczna I Rzeczpospolitej, Kraków 2011, s. 101–102.

\(^{18}\) W. Uruszczał, Zasady ustrojowe Rzeczpospolitej Obojga Narodów, Czasopismo Prawno-Historyczne 2008, t. LX, z. 2, s. 150.

\(^{19}\) Tamże, s. 141. W XVI w. S. Orzechowski, główny propagator idei „rządów prawa”, pisał o sobie „gente Ruthenus, natione Polonus” (z rodu Rusin, z narodowości Polak).

\(^{20}\) A. Grzesikowiak-Krawicz, Regina libertas..., s. 113.

\(^{21}\) Volumina legum, t. VIII, Petersburg 1860, s. 80. W ustawie z 1775 r. czytamy: „wolność obywatełków (...) właśnie zależy in potentia sentendi et dicendi, ani daru tego od Boga pozwolonego zabraniać i odnierać nie przysto, więc stosując się do konstytucji 1669 roku (...), że nikt (...) choćby też nie na zjazdach publicznych (...) do zadnych sądów pociągany być nie może”.

143
najwyższego sądu apelacyjnego (tj. utworzonego w 1578 r. Trybunału Koronnego). Polska szlachta długo przed Ch. Montesquieu intuicyjnie wy- czuwała, że człowiek, który posiada władzę, skłonny jest jej nadużywać, jeśli nie zapotęka przeszkode ze strony innej władzy.

Przyjęte w Polsce w XVI w. zasady ustrojowe nawiązywały do idei prawa kanonicznego (np. prawo wypowiedzenia posłużenictwa królo- wi). Funkcjonowanie państwa oparte zostało na spisanym dokumencie, posiadającym charakter publiczno-prawnej umowy między poddannymi a królem. Wyrażone w nim trwałe i niezmienne zasady ustrojowe za- przysięgał każdorazowo wybrany król, który zobowiązywał się m.in. do stanowienia prawa za zgodą sejmu oraz przestrzegania praw szlachet- kich, takich jak: nietykalność osobista, nienaruszalność majątku, wolność religijna czy prawo wolnego głosu (Artykuły Henrykowskie, 1573). Pols- ska szlachta korzystała zatem z praw i wolności, które w Europie dopiero- z końcem XVIII w. uznane zostały za niezbywalne prawa człowieka i obywatela.

Polska tradycja „rządów prawa” utrzymała się do końca XVIII w. Konstytucja 3 Maja z 1791 r., i wydane na jej podstawie ustawy, przeję- były wiele zasad z wolnościowego systemu dawnej Rzeczpospolitej, nada- jąc im jedynie nowoczesne formy, które wypracowała europejska myśl oświeceniową (zasada suwerenności narodu, trójpodział władzy, odpow- dzialność konstytucyjna ministrów). Za wzorem angielskim konstytuu- cja 3 Maja wprowadziła odpowiedzialność polityczną ministrów, wcho- dzących w skład rządu, tzw. Straży Praw. Ustawa o sejmie, jako pierwszy akt prawny w Europie, określiła procedurę odwołania ministra w drodze uchwały „o wotum nieufności”, podjętej większością 2/3 głosów (tzw. wotów sekretnych) obu izb parlamentu (sejmu i senatu).22

Uchwalone w styczniu 1791 r. prawa kardynalne, będące polskim odpowiednikiem francuskiej Deklaracji, gwarantowały każdej osobie (nie tylko szlachcie) m.in. wolność wyznawania i praktykowania religii, nietykalność osobistą czy całkowitą wolność słowa i druku. Polskie prawa kardynalne najwcześniej w Europie zakazały stosowania państwowej cenzury prewencyjnej. Stwierdzały bowiem, że wolność druku „waruuje się, bez potrzeby zezwolenia”.23 Katalog praw i wolności obywatelskich poszerzały ustawy wykonawcze do konstytucji.

---

22 Volumina legum, t. IX, Kraków 1889, s. 257. W ustawie o sejmie czytamy: „Każdy senator i posel kolejno wzywany podkreślą będzie tych ministrów, których odmiany z przyczyny nieufności żyje”.

Szerokie gwarancje procesowe wprowadziła ustawa o sądach sejmowych. Zapewniała ona każdej osobie prawo odpowiedania przed sądem z wolnej stopy: „Nie tylko szlachcic, ale ktokolwiek dostateczną za sobą postawi poręku, od więzienia lub aresztu przed dekretem sądów sejmowych wolny być powinien”24. Przepisy ustawy zawierały humanitarne zasady prawa karnego, tj. præsumptio boni viri, in dubio pro reo, nul·lum crimen sine lege, nulla poena sine lege.

Wyraźne granice dla władzy administracyjnej formułowała ustawa o Komisji Policji. Wprowadzała ona bezwzględny zakaz naruszania przyrodzonych „praw wolności i własności osobistej”. Szczególnej ochronie – według ustawy – miało podlegać prawo miru domowego (nietykalność mieszkania). Co więcej, zapewniała ona każdemu obywatelowi prawo do prywatności, władz publicznej bowiem nie tylko zabroniono naruszania miru domowego, ale i kontrolowania życia osobistego jednostki zarówno w mieszkaniu, jak i poza nim! Ustawa w sposób nie budzący wątpliwości stwierdzała: „Wszelkie gatunki szpiegowania i rewizji w mieszkaniach i gruntach ziemiańskich, lub w uczynkach i zabawach obywateli [wytł. – A.D.], jak najsurowiej są zakazane”25. Ingerencja państwa w życie prywatne jednostki została więc bezwzględnie zakazana. Powyższy zakaz inwigilacji obywateli gwarantował prawo do prywatności w stopniu nieznanym ani postanowieniom francuskiej deklaracji praw ani pierwszym poprawkom do konstytucji amerykańskiej.

Prawa kardynalne z 1791 r. za podstawę ustroju państwa uznały przede wszystkim zasadę praworządności. Dawną ideę „rządów prawa” zdefiniowały w sposób na wskroś nowoczesny: „żadna urzędowa władza nikomu rozkazywać i... zniewalać nie będzie mocna, czego nie rozkazują prawa: nie będzie mogła pozwalać sobie...czego zakazują prawa”. Władza państwową miała więc działać tylko na podstawie prawa i w celu jego wykonania. Ustawa o Straży Praw podkreślała związek władzy administracyjnej konstytucją i ustawami (prymat konstytucji i ustaw). Nieprzekraczalną granicę dla poczynania władz wyznaczały prawa i wolności obywatelskie, bowiem każdą nielegalną decyzją rządu (Straży Praw) było naruszenie „wolności osoby, wolności mówienia, pisania i drukowania, tudzież własności majątku”26.

 Ważne miejsce w systemie ustrojowym Konstytucji 3 Maja zajęła społeczna kontrola legalności działań administracji. Ustawa o Komisji Policji przyznawała bowiem każdemu obywatelowi prawo wnoszenia


25 Volumina legum, t. IX, s. 278.

26 Tamże, s. 269.
zażaleń na jej czynności administrujące do specjalnej komisji sejmowej. Uznanie zasadności skargi prowadziło do uchylenia bezprawnej decyzji Komisji.

W konkluzji należy zatem stwierdzić, że system ustrojowy Polski z końca XVIII w. w dużym stopniu odpowiadał kryteriom państwa prawa, jakie sformułowała europejska nauka w XIX w.