

RECENZJE / REVIEWS**MARCIN KONARSKI**ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8791-884X>e-mail: marcinkonarski@op.pl

**MAREK TKACZUK, *POSŁUGI NA CELE PUBLICZNE
W II RZECZYPOSPOLITEJ,
„ROZPRAWY I STUDIA”, T. (MCCCCLXXXI) 1307,
WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU SZCZECIŃSKIEGO,
SZCZECIN 2024, SS. 268***

Recenzowana pozycja należy do jednej najciekawszych książek z zakresu nauk prawnych, które ukazały się w ostatnim czasie na rodzimym rynku wydawniczym. Jest to kolejne już studium o charakterze prawnohistorycznym po opublikowanej w 2019 r. monografii habilitacyjnej¹, które wyszło spod pióra Marka Tkaczuka, związanego od wielu lat ze szczecińskim ośrodkiem akademickim. Stanowi ono kontynuację autorskich zainteresowań badawczych, uzupełniając dotychczasowe cele i ustalenia w zakresie polskich instytucji skarbowych.

Refleksje dotyczące monografii zaczniemy od tytułu, który jest skonstruowany syntetycznie, przez co jednoznacznie wskazuje na pole badawcze Autora. Użyty w liczbie mnogiej staropolski termin „posługi” jest zgodny z przyjętym w literaturze przedmiotu oznaczeniem ciężarów w postaci świadczeń osobistych i rzeczowych². Niemniej zauważyć wypada, że współcześnie na oznaczenie tego rodzaju ciężarów używa się zazwyczaj terminu „powinności” lub po prostu określa się je jako ciężary publiczne czy świadczenia osobiste lub rzeczowe³. Zwracam na to uwagę, bowiem żaden przywołany przez Autora akt normatywny ogłoszony po 1918 r. nie zawiera w swoim tytule terminu „posługa”. Dotyczy to co prawda również terminu „powinność” – często stosowanego zamiennie w literaturze, przy czym występuje on jednak jeszcze w prawodawstwie z okresu Kongresowego Królestwa Polskiego. Rzecz jasna, przyjęta przez Autora konwencja językowa jest jak najbardziej prawidłowa, zaś sięgnięcie do najstarszej używanej terminologii

¹ M. Tkaczuk, *Daniny w naturze w skarbowości II Rzeczypospolitej*, Toruń 2019, ss. 354.

² Zob. M. Konarski, *Constitutional Public Burdens as Part of the Defence Economy*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2023, nr 2, s. 80–83.

³ Zob. P. Pietrasz, *Ciężary i świadczenia publiczne, o których mowa w art. 84 Konstytucji RP – kilka uwag na temat zakresu przedmiotowego*, w: *Srebrna księga jubileuszowa upamiętniająca XXV-lecie Wydziału Prawa i Administracji*, pod red. R.A. Stefańskiego, Warszawa 2022, s. 124.

uznać należy raczej za ukłon w stronę tradycji języka staropolskiego. Trzeba dodać, że w najnowszej literaturze nie ma zgodności co do precyzyjnego sposobu zdefiniowania tych pojęć, po pierwsze dlatego, że przepisy prawa nie definiują pojęcia „ciężarów i świadczeń publicznych”, a więc staropolskich „posług” czy „powinności”, do których szerokiej kategorii zaliczają się przecież zarówno podatki, jak i inne daniny publiczne, na co zresztą zwrócono uwagę w pracy, podkreślając, że „Posługa miała cechy podatku i daniny w naturze. Różniła się od nich jedynie przedmiotem świadczenia” (s. 25).

Przejdźmy do omówienia struktury monografii. Zawiera ona spis treści w języku polskim, siedem rozdziałów, podsumowanie, bibliografię i niezwykle przydatny czytelnikowi indeks instytucji skarbowych oraz indeks osób. W tym miejscu recenzent zmuszony jest dokonać drobnej uwagi. Otóż pomimo doskonałej konstrukcji pracy i jej przejrzystości, szkoda, że już w spisie treści nie uwzględniono podziału przyjętego dla bibliografii, lecz dokonano tego dopiero na końcu książki. Rzeczona niezwykle rozległa bibliografia – świadcząca przecież zarówno o erudycji Autora, jak i rzetelnej kwerendzie, zawiera trzydzieści trzy jednostki archiwalne (pochodzące z Archiwum Akt Nowych w Warszawie oraz Archiwum Państwowego w Białymstoku, Lublinie, Poznaniu, Przemyślu, Radomiu i Rzeszowie) oraz sześćdziesiąt osiem pozycji wydawnictw źródłowych. Dodatkowo Autor dokonał systematyzacji wykorzystanych źródeł prawa, dzieląc je na prawo polskie (konstytucje i akty o charakterze konstytucyjnym oraz pozostałe akty prawne według kryterium chronologicznego obejmującego lata 1918–1939, uzupełnione trzema aktami prawnymi ogłoszonymi po 1939 r.) i prawo niepolskie. W dalszej kolejności Autor wyodrębnił akty i pisma organów administracji, orzeczenia sądów i trybunałów oraz licznie wykorzystaną literaturę. Jak już wspomniano, na etapie spisu treści Autor nie wskazał przyjętego na końcu książki podziału odnoszącego się do bibliografii, przy czym rzecz jasna przyjęta konwencja nie odbiega od tej stosowanej często w literaturze przedmiotu.

Na podkreślenie wysokiej jakości redakcyjnej książki zasługuje ujednoliconą konstrukcją poszczególnych rozdziałów i jej podrozdziałów. Poza pierwszym rozdziałem wprowadzającym czytelnika w zagadnienia ogólne, takie jak: pojęcia, cechy, terminologia, każdy kolejny rozdział został podzielony na jednostki redakcyjne pierwszego stopnia, a więc podrozdziały, których tytuły zostały ujednolicone (proces prawodawczy, podstawy prawne posług, konstrukcja prawna posług, pobór posług), co sprawia, że dzięki temu przemyślanemu zabiegowi redakcyjnemu czytelnik z łatwością odnajduje się w skomplikowanej tematyce monografii.

Zgodnie z zamysłem Autora „ogólnym celem badawczym było wykazanie, że stanowiące przedmiot badań Autora posługi miały charakter daninowy i były stałym oraz wydajnym elementem ustroju skarbowego w Rzeczpospolitej Polskiej w okresie międzywojennym” (s. 11), zaś celem szczegółowym „było ustalenie znaczenia pojęcia posług oraz określenie ich cech konstytutywnych, i na tej podstawie wskazanie, jakie posługi ustanowione przez polskiego ustawodawcę obowiązywały w polskiej skarbowości okresu międzywojennego” (s. 11–12). Dodatkowo Autor wskazuje cel badawczy, jakim było „zrekonstruowanie

poszczególnych posług obowiązujących w skarbowości Polski w latach 1918–1939” (s. 12), a także „ustalenie, czy okoliczności, które uzasadniały ustanowienie posług w okresie międzywojennym, pozwalałyby współcześnie wprowadzić tego rodzaju obciążenia publiczne w Polsce” (tamże). Określone w ten sposób cele badawcze Autor starał się zrealizować poprzez m.in. zbadanie procesu prawodawczego w odniesieniu do poszczególnych posług poddanych analizie, ustalenie podstaw prawnych dla każdej z posług, „odtworzeniu konstrukcji prawnej poszczególnych posług na podstawie przepisów oraz orzecznictwa sądów lub opinii prawnych pomocniczych organów wymiaru sprawiedliwości” (tamże), „ustaleniu i scharakteryzowaniu mechanizmów poboru posług i ich wydajności na podstawie interpretacji przepisów proceduralnych i analizy różnego rodzaju źródeł poznania prawa i praktyki prawnej” (s. 12), wreszcie „wskazaniu celów i zasad zużycia posług” (tamże). W ten sposób precyzyjnie określone cele badawcze wskazane przez Autora stały się podstawą przyjętej konstrukcji monografii, umożliwiając, jak podkreśla sam Autor, ich realizację.

Praca M. Tkaczuka składa się siedmiu rozdziałów (*Zagadnienia ogólne; Posługi na cele drogowe z 1920 r.; Posługi na cele obrony przed powodzią z 1922 r.; Posługi na cele związane z przebudową ustroju rolnego; Posługi na cele publiczne wykonywane w jednostkach samorządu terytorialnego z 1933 i 1935 r.; Posługi na cele związane z klasyfikacją gruntów dla podatku gruntowego z 1935 r.; Posługi na cele związane z zalesieniem niektórych nieużytków z 1936 r.*), które jednak pod względem formalnym nie zostały podzielone na odpowiednie proporcjonalne części, co przez wzgląd na dostępny materiał badawczy nie było możliwe. Najkrótsze rozdziały – trzeci, szósty i siódmy – liczą kolejno sześć, siedem i osiem stron, co daje dwadzieścia jeden stron na dwieście sześćdziesiąt osiem stron całego dzieła. Dla porównania rozdział pierwszy liczy trzydzieści stron, rozdział drugi trzydzieści dziewięć, a rozdział czwarty trzydzieści jeden stron. Najbardziej rozbudowany rozdział piąty liczy aż pięćdziesiąt dziewięć stron.

W pierwszym rozdziale, zawierającym zagadnienia ogólne, M. Tkaczuk zajął się poza wskazaniem problemów badawczych i źródeł literatury do badań, analizą pojęcia, cech legalnych i terminologią dotyczącą posług oraz dokonał rozbioru tych posług w państwie polskim i na ziemiach polskich przed rokiem 1918. Dodatkowo Autor wskazał na rodzaje tych posług świadczonych na oznaczone cele publiczne w systemie skarbowości II Rzeczypospolitej. Słusznie zauważył, że „wiedza o posługach, trybie ich wprowadzania, ich usytuowaniu i znaczeniu w skarbowości państwa polskiego w okresie lat 1918–1939 nie jest rozległa” (s. 11). Oznacza to, że w literaturze przedmiotu nie ma nie tylko żadnej monografii na ten temat, ale również liczba artykułów naukowych w tej materii jest ograniczona. Na źródła i literaturę wskazuje Autor w dalszej części opracowania. Dokonuje tego w sposób niezwykle skrupulatny, przytaczając wykorzystane przez siebie archiwalia i inne źródła pisane, źródła prawa i orzecznictwo oraz systematyzując literaturę przedmiotu według przyjętego przez siebie kryterium przedmiotowo-chronologicznego na kilka grup: prace dotyczące rozważanej problematyki od czasów starożytności, prace dotyczące posług w Polsce od czasów panowania dynastii Piastów do zaborów i na ziemiach polskich w okresie

zaborów, prace „w których autorzy zajmowali się m.in. nauką skarbowości, ustrojem skarbowym, podatkami, opłatami skarbowymi, daninami w naturze, posługami oraz świadczeniami rzeczowymi i osobistymi” (s. 17–18).

Drugi rozdział i kolejne monografie poświęcony został już właściwej analizie historyczno-prawnej. Autor dokonuje w nim analizy posług na cele drogowe, które zostały uregulowane w 1920 r. Za sprawą przytoczenia szczegółów procesu prawodawczego czytelnik zdobywa pełną wiedzę na temat celów, jakie przyświecały polskiemu ustawodawcy w zakresie uregulowania tej sfery działalności państwa. Z kolei analiza podstaw prawnych i konstrukcji tych posług umożliwia czytelnikowi zapoznanie się z efektem prac legislacyjnych. Dokonując rozbioru postanowień w tym zakresie, Autor zwraca uwagę na nieprecyzyjność niektórych uregulowań i niejasność ich redakcji. Z ostatniego rozdziału dowiadujemy się o systemie poboru świadczeń drogowych w naturze, zaś dzięki przytoczeniu licznych danych statystycznych i wyliczeń własnych Autora, w klarowny sposób ilustrujących efekty poboru powinności drogowych, czytelnik otrzymuje kompleksowy obraz skutków tych regulacji prawnych.

Trzeci rozdział dotyczy posług na cele obrony przed powodzią. Podobnie jak w poprzednim rozdziale, Autor wpierw zapoznaje czytelnika z przebiegiem procesu prawodawczego, by w dalszej kolejności dokonać analizy ustroju wodnego państwa, który został uregulowany w 1922 r. Omawiając system poboru tych posług, Autor odnosi się do wydarzeń związanych z powodzią z 1934 r. i postulatami zmiany ówczesnego systemu wskutek dramatycznych doświadczeń tej katastrofy.

W czwartym rozdziale dokonano analizy posług na cele związane z przebudową ustroju rolnego państwa. Jak powiedzieliśmy wyżej, rozdział ten jest jednym z dwóch najbardziej rozbudowanych i obszernych w całej monografii, co nie może dziwić przez wzgląd na rozległą tematykę obejmującą te zagadnienia. Autor dokonuje kompleksowej analizy prawnej związanej z tego rodzaju posługami w kontekście polityki rolnej odrodzonego państwa polskiego, czego rezultatem są rozważania odnoszące się do kwestii scalania gruntów, znoszeniem służebności, rozgraniczeniem nieruchomości, przeprowadzaniem melioracji i uporządkowaniem wspólnot.

W kolejnym, piątym rozdziale, równie rozbudowanym jak poprzedni, Autor podjął się analizy posług wykonywanych w jednostkach samorządu terytorialnego na tle reform związanych z reformą ustroju samorządu terytorialnego w 1933 r. Tym samym przedmiotem tego rozdziału stały się posługi wykonywane zarówno w gromadach, jak i gminach wiejskich i miejskich. Rozdział ten obfituje w liczne dane statystyczne i skrupulatne wyliczenia własne Autora, przez co ułatwia czytelnikowi zobrazowanie sobie ówczesnej sytuacji i problemów społecznych i ekonomicznych, z jakimi borykało się państwo polskie.

Szósty rozdział zawiera syntetyczną analizę posług związanych z klasyfikacją gruntów dla podatku gruntowego. W tym miejscu Autor charakteryzuje prace nad reformą tego podatku i systemem posług, które „miały charakter zarówno indywidualny, jak i kolektywny” (s. 181). W ocenie recenzenta lektura tego rozdziału pozostawia pewien niedosyt poznawczy, bowiem zabrakło w nim

danych statystycznych lub chociażby wyliczeń własnych Autora (np. w odniesieniu do robocizny), jakie przytoczył w poprzednich rozdziałach, dzięki czemu czytelnikowi z pewnością łatwiej byłoby sobie zobrazować system tych usług.

Ostatni, siódmy rozdział, przenosi czytelnika w okres schyłkowy istnienia II Rzeczypospolitej, a mianowicie do roku 1936, kiedy to przyjęto ustawę o zalesieniu nieużytków i na mocy jej postanowień wprowadzono obowiązek usług nałożonych na właścicieli nieużytków w postaci dostarczenia robocizny „dla prac polegających na sadzeniu drzew” (s. 189). Autor, przeprowadzając w tym rozdziale analizę wątków związanych z przedmiotową usługą, korzysta w celu atrakcyjniejszego scharakteryzowania ówczesnych realiów akcji zalesiania, z archiwalnych źródeł, tj. rocznych planów i sprawozdań z zalesiania nieużytków.

Całość recenzowanej książki zamyka liczące osiem stron przemyślane i oryginalne podsumowanie, zawierające syntetyczne zebranie przeprowadzonych wcześniej analiz i refleksji Autora.

Przechodząc do oceny merytorycznej recenzowanej publikacji, należy podkreślić, iż wybór tematu oraz generalny sposób jego ujęcia uznać należy za prawidłowe. Zauważyć przy tym należy, że pole badawcze obejmujące instytucje administracyjne, jak i skarbowe w postaci usług na cele publiczne jest niezwykle rozległe zarówno pod względem chronologicznym, jak i przedmiotowym. Zresztą sam Autor podkreśla, że „Posługi [...] mogły funkcjonować w państwie antycznym, monarchii patrymonialnej oraz w państwie publicznoprawnym, w tym także w państwie o ustroju konstytucyjnym oraz państwie socjalistycznym” (s. 200), co „dowodzi [...] dużej elastyczności tego typu instytucji” (tamże).

Trzeba zaznaczyć, że brakowało dotychczas w rodzimej literaturze opracowania obejmującego swoim zasięgiem chronologicznym i terytorialnym przedmiot problematyki, która znalazła się w zainteresowaniu Autora. Dzięki monografii M. Tkaczuka doczekaliśmy się opracowania, które w sposób interesujący i kompletny przybliży czytelnikowi te zagadnienia. Można z przekonaniem skonstatować, że dzieło to, o niewątpliwiej wartości naukowej, wśród tych, które ukazały się drukiem na przestrzeni ostatnich lat uzupełnia dotychczasowe ustalenia badawcze, stanowiąc doskonały przykład tego, że wciąż żywe są w środowisku naukowym zainteresowania dawnym prawem polskim, które, jak udowadnia Autor, w dalszym ciągu pozostaje nieopracowane lub niedostatecznie opracowane.

Co więcej, recenzowaną monografię charakteryzuje wysoki poziom merytoryczny nie tylko poprzez pogłębioną refleksję naukową nad niezwykle bogatą bazą źródłową w postaci np. protokołów posiedzeń różnych gremiów władzy ustawodawczej i wykonawczej, sprawozdań stenograficznych, orzeczeń sądów i trybunałów oraz orzeczeń organów podatkowych z zastosowaniem przyjętych w naukach prawnych metod badawczych, ale również za sprawą rzetelnie przeprowadzonej analizy statystycznej wzbogacającej narrację jurydyczną.

Wypada uznać, że recenzowana pozycja stanowi ważną na polskim rynku wydawniczym pracę w zakresie badań nad usługami na cele publiczne, wypełniając dotychczasową lukę badawczą w tym zakresie i stanowiąc inspirację do dalszych badań naukowych. Jak można wywnioskować z podsumowania recenzowanej pracy, Autor planuje w przyszłości napisanie kolejnej publikacji

monograficznej, tym razem odnoszącej się do posług w okresie Polski Ludowej. Byłoby to o tyle wartościowe, że dzięki temu badania dziejów tych posług jako instytucji skarbowych i administracyjnych doczekałyby się kolejnych tak potrzebnych analiz badawczych, a jednocześnie nie pozwoliłoby to przerwać zainteresowania nimi czytelników. Tymczasem należy stwierdzić, że z pewnością recenzowana monografia M. Tkaczuka zasługuje na uwagę nie tylko środowiska naukowego prawników czy historyków, ale każdego zainteresowanego dziejami polskiej skarbowości i prawa administracyjnego.