



Marek Tkaczuk

Posługi na cele publiczne w II Rzeczypospolitej

**Posługi na cele publiczne
w II Rzeczypospolitej**

UNIwersytet Szczeciński
ROZPRAWY I STUDIA T. (MCCCLXXXI) 1307

Marek Tkaczuk

Posługi na cele publiczne w II Rzeczypospolitej

Szczecin 2024

Rada Wydawnicza

Barbara Braid, Anna Cedro, Urszula Chęcińska, Rafał Klóska
Maciej Kowalewski, Ewa Mazur-Wierzbicka, Jarosław Nadobnik
Grzegorz Wejman, Renata Ziemińska, Magdalena Ziolo
Andrzej Skrendo – przewodniczący Rady Wydawniczej
Elżbieta Zarzycka – dyrektor Wydawnictwa Naukowego

Recenzent

prof. dr hab. Andrzej Witkowski

Redakcja językowa

Sylwia Rumińska

Skład

Iga Bańkowska

Korekta

Paulina Kaczyńska-Domagalska

Projekt okładki

Raraku.pl

Marek Tkaczuk ORCID 0000-0001-9511-813X



Wersja elektroniczna publikacji dostępna na licencji CC BY-SA 4.0
po 12 miesiącach od daty wprowadzenia do obrotu

© Copyright by Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2024

DOI 10.18276/978-83-7972-711-7

ISBN 978-83-7972-711-7 (online)

ISBN 978-83-7972-710-0 (print)

ISSN 0860-2751

WYDAWNICTWO NAUKOWE UNIWERSYTETU SZCZECIŃSKIEGO

Wydanie I | Ark. wyd. 18,0 | Ark. druk. 16,9 | Format 170/240

Spis treści

Rozdział I

Zagadnienia ogólne	9
1. Problemy badawcze	9
2. Źródła i literatura do badań posług w skarbowości II Rzeczypospolitej	14
3. Pojęcie, cechy legalne oraz terminologia posług	24
4. Posługi w państwie polskim oraz na ziemiach polskich przed 1918 r.	27
5. Rodzaje posług w skarbowości II Rzeczypospolitej świadczonych na oznaczone cele publiczne	36

Rozdział II

Posługi na cele drogowe z 1920 r.	39
1. Proces prawodawczy	39
2. Podstawy prawne posług drogowych.....	43
3. Konstrukcja prawna posług.....	45
4. Pobór posług	64

Rozdział III

Posługi na cele obrony przed powodzią z 1922 r.	79
1. Proces prawodawczy	79
2. Podstawy prawne posług.....	81
3. Konstrukcja prawna posług.....	82
4. Pobór posług	83

Rozdział IV

Posługi na cele związane z przebudową ustroju rolnego.....	85
1. Posługi na cele scalania gruntów z 1923 r.	85
1.1. Proces prawodawczy	85
1.2. Podstawy prawne posług	87
1.3. Konstrukcja prawna posług	88
1.4. Pobór posług.....	92

2. Posługi na cele związane ze znoszeniem służebności z 1927 i 1939 r.	94
2.1. Proces prawodawczy	94
2.2. Podstawy prawne posług	96
2.3. Konstrukcja prawna posług	98
2.4. Pobór posług	99
3. Posługi na cele związane z rozgraniczaniem nieruchomości z 1928 r.	100
3.1. Proces prawodawczy	100
3.2. Podstawy prawne posług	101
3.3. Konstrukcja prawna posług	102
3.4. Pobór posług.....	103
4. Posługi na cele związane z przeprowadzaniem melioracji z 1928 oraz 1939 r.	103
4.1. Proces prawodawczy	103
4.2. Podstawy prawne posług	105
4.3. Konstrukcja prawna posług	107
4.4. Pobór posług.....	109
5. Posługi na cele związane z uporządkowaniem wspólnot gruntowych z 1938 r.	111
5.1. Proces prawodawczy	111
5.2. Podstawy prawne posług	113
5.3. Konstrukcja prawna posług	113
5.4. Pobór posług.....	115

Rozdział V

Posługi na cele publiczne wykonywane w jednostkach samorządu terytorialnego z 1933 i 1935 r.	117
1. Posługi na cele publiczne wykonywane w gromadzie na podstawie ustawy o częściowej zmianie samorządu terytorialnego z 1933 r.	117
1.1. Proces prawodawczy	117
1.2. Podstawy prawne posług	125
1.3. Konstrukcja prawna posług	126
1.4. Pobór posług.....	129

2. Posługi na cele publiczne wykonywane w gminach wiejskich i miejskich na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne z 1935 r.	131
2.1. Proces prawodawczy	131
2.2. Podstawy prawne posług.....	142
2.3. Konstrukcja prawna posług.....	145
2.4. Pobór posług	159

Rozdział VI

Posługi na cele związane z klasyfikacją gruntów dla podatku gruntowego z 1935 r.	177
1. Proces prawodawczy	177
2. Podstawy prawne posług.....	180
3. Konstrukcja prawna posług.....	181
4. Pobór posług	182

Rozdział VII

Posługi na cele związane z zalesianiem niektórych nieużytków z 1936 r.	185
1. Proces prawodawczy	185
2. Podstawy prawne posług.....	188
3. Konstrukcja prawna posług.....	188
4. Pobór posług	189

Podsumowanie.....	193
--------------------------	------------

Bibliografia	201
Indeks instytucji skarbowych.....	255
Indeks osób	261

Rozdział I

Zagadnienia ogólne

1. Problemy badawcze

Servitium stanowiło istotny element skarbowości państwa polskiego w okresie obowiązywania prawa książęcego (*ius ducale*)¹, było formą ciężarów w naturze, które ponoszono na rzecz panującego indywidualnie albo zbiorowo, np. w ramach wsi, osady czy opola². Polskim terminem, który był najczęściej używany przez tłumaczy źródeł lub badaczy dawnego prawa dla oznaczenia tego typu ciężarów, jest termin posługa³. Przedmiotem posług, jako instytucji skarbowych, były świadczenia

¹ O. Balzer, *Narzasz w systemie danin książęcych pierwotnej Polski*, Lwów 1928, s. 5.

² J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski*, t. I, *Czasy przedrozbiorowe*, wyd. 3 rozszerz., Poznań 1947, s. 57–59; A. Gieysztor, *Owies w daninach łowieckich w Polsce średniowiecznej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1963, R. XI, nr 2, s. 214; Juliusz Bardach, w: J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, wyd. 4, Warszawa 1997, s. 70–71; J. Walachowicz, *Asymilacje ustrojowe na obszarze polskiego pogranicza północno-zachodniego w średniowieczu*, w: *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – idee – prawo*, red. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Białystok 2003, s. 31–33; idem, *Rozwój immunitetu sądowego na Pomorzu Zachodnim do 1295 r.*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1957, t. IX, z. 2, s. 9–57; idem, *Regale solne na Pomorzu Zachodnim do roku 1295*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1959, t. XI, z. 1, s. 53–72; idem, *Immunitet ekonomiczny na Pomorzu Zachodnim w okresie wczesnofeudalnym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 1, s. 26–27; idem, *Ewolucja dochodów państwa i organizacja skarbowości na Pomorzu Zachodnim w epoce Gryfitów*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006, s. 32–33; I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski, *Historia gospodarcza Polski XIX i XX wieku*, Warszawa 1966, s. 11; O. Balzer, *Narzasz w systemie danin...*, s. 3; B. Markowski, *Administracja skarbową w Polsce*, Warszawa 1931, s. 19.

³ Terminem „posługi” dla oznaczenia określonego rodzaju ciężarów prawa książęcego posłużono się w przekładzie fragmentu przywileju koszyckiego z 1374 r., zamieszczonego w: *Ustawy prawa ziemskiego polskiego, dla pamięci lepszej krótko i porządknie z statutów i z konstytucyj zebrane, z przydatkiem: O obronie koronnej, i o sprawie i powinności urzędników wojennych, Jego M. Pana Jana Tarnowskiego niekiedy kasztelana krakowskiego etc. etc., temi czasy rycerskiemu stanowi barzo potrzebne*, Kraków 1858, rozdz. *O kwicie z dani*, pkt *Król poddane swe od podatków czyni wolne, Ludowi. in Privile. Folio XLI*, s. 51. Terminem „posługi” posłużono się także w późniejszym tłumaczeniu przywileju koszyckiego, poz. 28. Pakt koszycki,

w naturze w postaci robocizn wykonywanych na rzecz państwa. Posługi, daniny w naturze oraz własność panującego tworzyły najstarszy element podstawy materialnej państwa⁴. Występowanie posług w różnych państwach, oddalonych od siebie w czasie i przestrzeni, pozwala uznać, że były one (na równi z daninami w naturze) uniwersalnym, jednym z podstawowych źródeł dochodów państwowych w okresie gospodarki naturalnej⁵. Rozwój ekonomiczny państwa i upowszechnianie się

Przywilej Ludwika, króla węgierskiego, dla szlachty Królestwa Polskiego, Koszyce, 17 września 1374 r., pkt 5, *Volumina Legum*, t. I, s. 56–58. *Dzieje Polski*, t. II, przekł. H. Paszkiewicz, Warszawa 1925, s. 213–216, w: *Wybór tekstów źródłowych z historii państwa i prawa polskiego*, t. I, cz. 1, zebrał i oprac. J. Sawicki, Warszawa 1952, s. 72–75. Oswald Balzer świadczenia „ściągane od ogółu ludności pospolitej” w okresie monarchii patrymonialnej, polegające na wykonywaniu oznaczonych działań (powóz, podwód, stróża, kwaterek i utrzymanie – stacja) i robót (prace budowlane o charakterze militarnym), określił jako posługi, O. Balzer, *Narzasz w systemie danin...*, s. 5–6. Stanisław Płaza również używał terminu posługi na oznaczenie tych ciężarów, S. Płaza, *Historia państwa i prawa polskiego. Zarys wykładu*, cz. 1, *Polska przedrozbiorowa*, Katowice 1970, s. 56–57. Termin „daniny w naturze oraz posługi osobiste” dla oznaczenia ciężarów prawa książęcego stanowiących podstawę skarbowości tego okresu był używany w pracy: J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski...*, t. I, s. 59. Posługi jako oznaczenie świadczeń na ziemiach polskich także w pracy: S. Owsiak, *Z historii daniny publicznej i podatku*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 2000, nr 542, s. 9. Termin „posługi i roboty” oznaczał także świadczenia uchwalane przez radę gminy wiejskiej na mocy § 82 ustawy z dnia 12 sierpnia 1866 r. obowiązującej w Królestwie Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim o urządzeniu gmin i o ordynacji wyborczej dla gmin, Ustawa gminna dla Królestwa Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim (dalej: galicyjska ustawa gminna z 1866 r. lub u.u.g.o.w.), w: *Ustawa gminna z dnia 12 Sierpnia 1866 r. Ustawy o Obszarach dworskich i o Reprezentacji powiatowej. Ordynacja wyborcza dla gmin i powiatowa obowiązujące dla Galicji wraz z W. Ks. Krakowskim tudzież Ustawy państwowe o zasadniczych podstawach urzędzenia Gmin o przynależności do Gminy z dodanym rejestrem abecadlowym*, wydanie drugie, *niezmienione*, Lwów 1867, s. 30. Termin „posługa” oznaczał obowiązki wykonania oznaczonych prac, E. Horyń, *Nazwy powinności i danin w XVI–XVIII w. (na materiale ksiąg sądowych wiejskich Jadownik, Maszkienic, Iwkowej i Uszwi)*, „Prace Językoznawcze UWM” 2009, z. 11, s. 73. Ciężary prawa książęcego przekładano na termin „daniny i służebności ziemi”, poz. 15. Bolesław Wstydlivy, *Książę Krakowski i Sandomierski, z matką swoją Grzymisławą nadaje przywilej na rzecz kościoła krakowskiego i jego majątków*, Oględów na wiecu 28 sierpnia 1252 r., S. Kutrzeba, *Wybór źródeł*, nr 31 (w przekładzie), w: *Wybór tekstów źródłowych z historii państwa i prawa polskiego*, t. I, cz. 1, zebrał i oprac. J. Sawicki, Warszawa 1952, s. 36–37. Ciężary prawa książęcego terminem „daniny i służebności” określił J. Bardach, w: J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa...*, s. 70. Ciężary prawa książęcego Bolesław Markowski określił terminem „danin i pańszczyzn na rzecz panującego”, B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 17; zob. także: S. Wyslouch, *Posługi komunikacyjne w miastach W. Ks. Litewskiego na prawie magdeburskim do połowy XVI w.*, Wilno 1936, s. 14; J. Walachowicz, *Landwójtowstwo na Pomorzu Zachodnim. Kształtowanie się zarządu terytorialnego w dobie pokasztańskiej*, Poznań 1969, s. 170; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa...*, s. 70–71; W. Uruszczak, *Historia państwa i prawa polskiego (966–1795)*, Warszawa 2010, s. 68.

⁴ *Podstawy materialne państwa...*, s. 3–964; C. Kosikowski, J. Matuszewski, *Geneza i ewolucja oraz funkcje podatków*, w: *System prawa finansowego*, t. III, red. L. Etel, Warszawa 2010, s. 45.

⁵ Posługi świadczone na rzecz państwa w postaci robót budowlanych znane były już w państwie faraonów, S. Głabiński, *Nauka skarbowości*, wyd. 3 nowe, Warszawa–Lwów 1925, s. 36;

pieniądza w obrocie prawno-gospodarczym doprowadziły do utraty znaczenia danin w naturze i posług w systemie skarbowym państwa⁶. Dochody Skarbu Państwa zaczęły opierać się na wpływie pieniędzy z licznych podatków, opłat, ceł, monopoli i kar pieniężnych⁷. W Polsce posługi nie zanikły wraz z ustaniem monarchii patrymonialnej i wykształceniem powszechnego przekonania, że państwo ma stanowić dobro ogółu w postaci stanów i mieć charakter publicznoprawny. Posługi na ziemiach polskich nie przestały istnieć w ustroju skarbowym wraz z upadkiem Rzeczypospolitej w XVIII w. W państwie polskim w okresie międzywojennym, a także po II wojnie światowej, istniał obowiązek ponoszenia ciężarów publicznych w postaci posług. Ich konstrukcja i funkcje, choć nie istota, różniły się od wcześniejszych rozwiązań obowiązujących w systemie skarbowym państwa.

Wiedza o posługach, trybie ich wprowadzenia, ich usytuowaniu i znaczeniu w skarbowości państwa polskiego w okresie 1918–1939 nie jest rozległa. W polskiej literaturze nie ma monografii na ten temat. Przekonanie o takim stanie rzeczy doprowadziło do podjęcia badań w tej materii, których efektem jest niniejsza monografia. Ogólnym celem badawczym było wykazanie, że posługi miały charakter daninowy i były stałym oraz wydajnym elementem ustroju skarbowego w Rzeczypospolitej Polskiej w okresie międzywojennym. Celem szczegółowym było ustalenie znaczenia pojęcia posług oraz określenie ich cech konstytutywnych, i na tej podstawie

K. Korany, *Powszechna historia państwa i prawa*, t. I, *Starożytność*, Warszawa 1961, s. 9–10; N. Gajl, *Skarb Państwa*, Warszawa 1996, s. 10; S. Owsiak, *Z historii daniny...*, s. 6; *Historia powszechna*, t. III, *Starożytny Egipt, Grecja i świat helleński*, red. L. Serafini, Kraków 2007, s. 44; J. Głuchowski, *Zamierzchny problem ustalania rozmiaru podatku – casus podatkomierza z Kom Ombo*, w: *Daniny publiczne. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, red. A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, Warszawa 2010, s. 13; R. Bernat, P. Biegasiewicz, *Geneza podatku dochodowego w Europie w średniowieczu i okresie nowożytnym*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego” 2013, nr 27, s. 573. W państwach sumeryjskich roboty fizyczne ludności na rzecz państwa były traktowane jako rodzaj „podatku płaconego pracą”, G. Roux, *Mezopotamia*, tłum. B. Kowalska, J. Kozłowska, Warszawa 2006, s. 117. W cesarstwie rzymskim okresu pryncypatu w municypiach wykonywano posługi kwaterunkowe, budowlane i transportowe na rzecz obronności państwowej, F. Jacques, J. Scheid, *Rome et l'intégration de l'Empire, 44 av. J.-C. – 260 ap. J.-C.*, t. I, *Les structures de l'empire romain*, Paris 2010, s. 256. W systemie skarbowym cesarstwa rzymskiego okresu dominatu także była obecna instytucja posług, M. Cary, H.H. Scullard, *Dzieje Rzymu*, t. II, przeł. J. Schwakopf, Warszawa 1992, s. 394. Daniny w naturze, a w szczególności posługi, stanowiły również podstawę systemu skarbowości państwa Inków, A. Métraux, *Inkowie*, tłum. M. Kindler, Warszawa 1968, s. 98–99. Posługi funkcjonowały też w dawnej Polsce, stanowiąc istotny element systemu skarbowego patrymonialnego państwa, S. Głąbiński, *Nauka skarbowości...*, s. 50; zob. rozdz. I, podrozdz. IV niniejszej monografii.

⁶ J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski...*, t. I, s. 59; B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 15; S. Owsiak, *Z historii daniny...*, s. 7.

⁷ N. Gajl, *Skarb Państwa...*, s. 11–12.

wskazanie, jakie posługi ustanowione przez polskiego ustawodawcę obowiązywały w polskiej skarbowości okresu międzywojennego. Celem badawczym było także zrekonstruowanie poszczególnych posług obowiązujących w skarbowości Polski w latach 1918–1939. Ważne było też ustalenie, czy okoliczności, które uzasadniały ustanowienie posług w okresie międzywojennym, pozwalałyby współcześnie wprowadzić tego rodzaju obciążenia publiczne w Polsce. Prace na polu badawczym polegały na:

- a) zbadaniu procesu prawodawczego oraz wprowadzeniu określonej posługi do systemu prawnego państwa; w ramach badań zrekonstruowano proces decyzyjny władz państwowych oraz wpływ na te działania czynników politycznych, naukowych, społecznych i gospodarczych, które przyjmowały kształt formułowanych przez różne środowiska opinii, postulatów oraz wniosków;
- b) ustaleniu dla każdej z posług pełnych podstaw prawnych wypływających ze źródeł prawa, takich jak konstytucja lub inne akty rangi konstytucyjnej obowiązujące w Polsce lat międzywojennych, a także z aktów ustawodawczych, takich jak: ustawy, rozporządzenia z mocą ustawy wydawane przez Prezydenta Rzeczypospolitej lub dekrety Prezydenta Rzeczypospolitej albo dekrety Tymczasowego Naczelnika Państwa, oraz aktów wykonawczych w postaci rozporządzeń, zarządzeń, uchwał, instrukcji, regulaminów, reskryptów czy statutów;
- c) odtworzeniu konstrukcji prawnej poszczególnych posług na podstawie przepisów oraz orzecznictwa sądów lub opinii prawnych pomocniczych organów wymiaru sprawiedliwości i wykazaniu, że cechy te odpowiadały istocie podatku;
- d) ustaleniu i scharakteryzowaniu mechanizmów poboru posług i ich wydajności na podstawie interpretacji przepisów proceduralnych i analizy różnego rodzaju źródeł poznania prawa i praktyki prawnej;
- e) wskazaniu celów i zasad zużycia posług.

Wszystkie cele badawcze osiągnięto, posługując się różnymi metodami badawczymi. Stosowano metodę historyczną, dogmatyczną, statystyczną i opisową.

Podstawowym okresem badawczym były lata 1918–1939. Ramy terytorialne głównego kierunku badań wyznaczał zakres zwierzchności państwowej Rzeczypospolitej Polskiej we wskazanych latach. Badania prowadzono nad instytucjami prawa polskiego, tj. posługami ustanowionymi przez polskiego prawodawcę. Z tego powodu prawodawstwo obce, wraz z prawodawstwem państw zaborczych, a także prawodawstwo śląskie zbadano wyłącznie w niezbędnym zakresie. Uznano, że instytucje prawne regulowane prawem, którego nie ustanowił polski prawodawca, były oddzielnym elementem w polskim systemie prawnym, i z tego względu

znajdowały się w odrębnym polu badawczym⁸. Badania naukowe dotyczące posług w prawie polskim z założenia nie miały charakteru prawnoporównawczego. Skoncentrowano się na rodzimych instytucjach prawnych. Monografia powstała w wyniku przeprowadzonych badań naukowych, jest pracą o historii państwa i prawa polskiego, a zagadnienia dotyczące urządzeń regulowanych prawem, które nie było prawem polskim, przedstawiono wyłącznie w niezbędnym zakresie.

Przyjęta konstrukcja monografii umożliwiła realizację ustalonych celów badawczych. Składa się z siedmiu rozdziałów, podsumowania, indeksu osób i indeksu instytucji skarbowych oraz bibliografii.

Rozdział pierwszy poświęcono zagadnieniom ogólnym. W pierwszej kolejności przedstawiono problem badawczy, źródła i literaturę przedmiotu do badań nad posługami, podjęto próbę ustalenia pojęcia i cech legalnych konstrukcji prawnej posług oraz przedstawiono terminologię związaną z badanymi instytucjami prawnymi. W drugiej kolejności opisano posługi świadczone w państwie polskim, a później w państwie polsko-litewskim do jego upadku w 1795 r. oraz na ziemiach dawnej Rzeczypospolitej w okresie zaborów. Ustalono, które z wielu instytucji w systemie prawa polskiego, których przedmiotem było świadczenie pracy, miały prawny charakter posług.

Następne rozdziały monografii poświęcono scharakteryzowaniu posług, które dostrzeżono w systemie skarbowym II Rzeczypospolitej. W celu zwiększenia przejrzystości rozważań wszystkie rozdziały skonstruowano jednolicie. W każdym z nich przedstawiono proces prawodawczy, następnie określono ustawowe i pozaustawowe podstawy prawne posług, zaprezentowano ich konstrukcję prawną oraz opisano proces poboru posług.

Przyjęta w monografii konstrukcja rozdziałów poświęconych poszczególnym posługom wynika z istotnej okoliczności – były one normowane różnymi aktami prawnymi. Układ rozdziałów wynika z daty wprowadzenia do systemu prawnego danej posługi. Rozdział drugi poświęcono posługom na cele drogowe, rozdział trzeci dotyczy posług na cele obrony przed powodzią, w rozdziale czwartym opisano posługi świadczone na cele związane z przebudową ustroju rolnego państwa – scharakteryzowano posługi świadczone w związku ze scalaniem gruntów, znoszeniem służebności, rozgraniczaniem nieruchomości, przeprowadzeniem melioracji i porządkowaniem wspólnot gruntowych. Rozdział piąty także jest złożony, gdyż posługi na cele samorządu świadczone odrębnie na potrzeby gromady oraz gminy wiejskiej i miejskiej.

⁸ S. Głąbiński, *Skarbowość*, w: *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. II, *Państwo związkowe – źródła lecznicze*, red. Z. Cybichowski, Warszawa [1930], s. 935.

W rozdziale szóstym przedstawiono posługi świadczone w związku z działaniami podjętymi przez państwo, zmierzającymi do sklasyfikowania gruntów na potrzeby wymiaru podatku gruntowego, a w rozdziale siódmym – posługi związane z zaleśnianiem nieużytków. W podsumowaniu przedstawiono wnioski dotyczące znaczenia posług w skarbowości II Rzeczypospolitej oraz postulaty w zakresie kierunku badań nad tymi instytucjami prawnymi w kolejnych okresach historii państwa i prawa polskiego.

2. Źródła i literatura do badań posług w skarbowości II Rzeczypospolitej

Prace naukowe, których efektem jest prezentowana monografia, przeprowadzono, wykorzystując archiwalia oraz inne źródła pisane, źródła prawa, orzecznictwo, a także literaturę. Szczegółowe zestawienie zebranych materiałów badawczych zamieszczono w bibliografii. Badaniom poddano archiwalia pogrupowane w zespoły będące częścią zasobu Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Archiwów Państwowych w Białymstoku, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Radzynie Podlaskim, Poznaniu, Przemyśle, Radomiu i Rzeszowie, a także dokumenty Kancelarii Cywilnej Naczelnika Państwa, Rady Obrony Państwa, Prezydium Rady Ministrów, Sejmu RP oraz ministerstw. Kwerenda w archiwach państwowych z siedzibą poza Warszawą pozwoliła dotrzeć do dokumentów terenowych organów administracji państwowej, takich jak: urzędy wojewódzkie, starostwa, urzędy ziemskie, oraz dokumentów związków samorządowych, tj. powiatów i gmin. Zbadano następujące archiwalia dotyczące posług: wewnętrzne akty prawne, protokoły posiedzeń organów gminnych i gromadzkich, decyzje, plany, zestawienia, księgi kontrolne, korespondencję urzędową, okólniki, obwieszczenia i instrukcje. W efekcie ustalono, że informacje zawarte we wskazanych dokumentach miały uniwersalny charakter i umożliwiły zrekonstruowanie generalnych zasad dotyczących konstrukcji prawnej posług oraz procedury ich poboru. Analiza materiału archiwalnego pozwoliła przyjąć założenie, że zbadane dokumenty archiwalne z kilku typowych urzędów, gmin i powiatów były reprezentatywne dla całego państwa polskiego.

Podstawą źródłową pracy były również sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu Ustawodawczego oraz Sejmu i Senatu I–V kadencji z lat 1922–1939, a także druki sejmowe, druki senackie i interpelacje poselskie. Analiza źródeł dokumentujących działalność polskich organów ustawodawczych pozwoliła zrekonstruować tok procesów legislacyjnych, których efektem było wprowadzenie do systemu prawnego posług. Ustalenie przebiegu wieloaspektowych prac parlamentarnych nad aktami prawnymi, które dotyczyły posług, pozwoliło uzupełnić stan wiedzy o sytuacji

politycznej i ekonomicznej w państwie polskim okresu międzywojennego. Wyniki badań uzupełniają obraz kondycji ekonomicznej państwa polskiego oraz jego obywateli i są kolejnym dowodem na ogrom trudności, które stały przed Polską, związanych z odbudową kraju ze zniszczeń wojennych i usuwaniem konsekwencji zaborów dotyczących m.in. modernizacji infrastruktury drogowej oraz organizacji ustroju rolnego, funkcjonowania gromad i gmin wiejskich oraz innych związków samorządowych.

Bardzo istotnym źródłem w badaniach nad posługami była prasa wydawana w Polsce w latach 1918–1939. Materiały prasowe dotyczące posług odnaleziono m.in. w następujących gazetach: „Czasopismo Techniczne”, „Dziennik Białostocki”, „Dziennik Bydgoski”, „Dziennik Ilustrowany”, „Dziennik Łódzki”, „Dziennik Płocki”, „Gazeta Jarosławska”, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady”, „Głos Kupiectwa”, „Głos Lubelski”, „Głos Mazowiecki”, „Gazeta Wągrowiecka”, „Głos Wileński”, „Gospodarz” – dodatek tygodniowy „Obrony Ludu i Głosu Robotnika”, „Ilustrowana Republika”, „Krotoszyński Orędownik Powiatowy”, „Las Polski”, „Robotnik”, „Orędownik Powiatu Szubińskiego”, „Orędownik Samorządu”, „Orędownik Wrzesiński”, „Przegląd Podmiejski. Włochy”, „Przegląd Techniczny”, „Republika”, „Roboty Publiczne”, „Samorząd”, „Samorząd Terytorialny”, „Samorząd Miejski”, „Siedem Groszy”, „Sylwan”, „Tygodnik Rolniczy”, „Warszawianka”, „Wiadomości Drogowe. Organ Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych”, „Wiadomości Związku Polskich Zrzeszeń Technicznych”, „Ziemia Przemyska”, „Ziemia Włodawska”, „Życie Podlasia” oraz „Życie Krzemienieckie. Miesięcznik Społeczny”. Artykuły zamieszczone w tych gazetach bardzo często miały charakter sprawozdań, które zawierały istotne informacje. Na ich podstawie ustalono szczegóły poboru posług, ich wydajność, a także oczekiwania publiczne i stosunek obywateli obciążonych posługami do działań związanych z ich poborem.

Bazę źródłową dopełniły sprawozdania Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej⁹. Praktyka prawna Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: PGRP) w zakresie ochrony interesów majątkowych państwa polskiego była rozległa i obejmowała m.in. sprawy skarbowe, drogowe, wodne, lasów państwowych, reformy rolnej, odbudowy i robót publicznych, kolejowe czy wyznaniowe¹⁰.

⁹ Sprawozdania Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej [dalej: SPPG wraz z rokiem] z okresu międzywojennego wykorzystane w monografii miały postać opublikowanych wydawnictw lub wewnętrznych dokumentów w formie maszynopisu i znajdują się m.in. w bibliotece byłej Katedry Historii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego.

¹⁰ M. Tkaczuk, *Organizacja systemu ochrony i pomocy prawnej Skarbu Państwa w Polsce XX wieku*, w: *Podstawy materialne państwa...*, s. 729; idem, *Ochrona interesu majątkowego państwa w opiniach Prokuratorii Generalnej interpretujących konstytucję II Rzeczypospolitej*, w: *Wokół konstytucji i zdrowego rozsądku. Circum constitutionem rationemque sanam*.

W związku z prowadzonymi sprawami PGRP wykonywała różne czynności o charakterze procesowym, nieprocesowym lub opiniodawczym, których przedmiotem były stosunki prawne powstałe w związku z poborem posług. W sprawach prowadzonych przez PGRP kwestia świadczeń w naturze najczęściej pojawiała się w agendzie drogowej i odbudowy kraju. Procesy dotyczyły m.in. sporów o koszty utrzymania dróg, szkód wyrządzonych w trakcie prac drogowych czy niewywiązania się przez obciążonych posługami z obowiązku ich świadczenia.

Zbadano następujące źródła prawa: konstytucje oraz inne źródła prawa mające status konstytucji, w których uregulowano ustroj państwa polskiego w latach 1918–1939, a także polskie źródła prawa o różnej mocy prawnej, w których unormowano posługi oraz ustroj skarbowy i administracyjny Rzeczypospolitej. Źródła te miały formę ustaw, rozporządzeń z mocą ustawy, dekretów, rozporządzeń, zarządzeń, reskryptów, regulaminów i statutów. Przeanalizowano także prawodawstwo śląskie oraz źródła prawa obcego. W pracy wykorzystano wyroki i postanowienia Najwyższego Trybunału Administracyjnego (dalej: NTA) oraz Sądu Najwyższego (dalej: SN) wydawane w sprawach, których przedmiotem były posługi. W tej grupie źródeł dominowały orzeczenia w sprawach posług drogowych. Związane było to z faktem, że inne posługi nie były źródłem licznych spraw sądowych i administracyjnych, które w celu rozstrzygnięcia musiałyby być przekazywane do Sądu Najwyższej Instancji.

Literaturę, która była przedmiotem studiów w trakcie badań posług w systemie skarbowym II Rzeczypospolitej, można podzielić na grupy. W pierwszej znalazły się prace, w których wskazano, że posługi, obok danin w naturze i podatków, były źródłem utrzymania państwa od czasów starożytnych. W drugiej grupie umieszczono prace, których przedmiotem były posługi w Polsce od czasów panowania dynastii Piastów do zaborów i na ziemiach polskich w okresie zaborów. Korzystano z badań naukowych m.in. Tadeusza Korzona¹¹, Józefa Widajewicza¹²,

Prace dedykowane Profesorowi Tadeuszowi Smolińskiemu, red. J. Ciapała, A. Rost, Szczecin–Jarocin 2011, s. 59–69; idem, *Sprawy dotyczące kolei państwowych w praktyce prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2021, t. XXXI, nr 2, s. 77–96; idem, *Sprawy Kościoła Katolickiego w praktyce prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w dwudziestolecu międzywojennym*, „Teka Komisji Prawniczej PAN. Oddział w Lublinie” 2020, Vol. XIII, No. 2, s. 515–531; idem, *Sprawy Kościoła prawosławnego, kościołów ewangelickich i gmin wyznaniowych żydowskich w praktyce prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, „Kościół i Prawo” 2021, t. X, nr 1, s. 253–266.

¹¹ T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794). Badania historyczne ze stanowiska ekonomicznego i administracyjnego*, t. III, wyd. 2, Kraków–Warszawa 1897, s. 255; idem, *Wewnętrzne dzieje Polski...*, t. V, wyd. 2, Kraków–Warszawa 1897.

¹² J. Widajewicz, *Powołowe – poradne. Danina ludności wiejskiej w dobie Piastowskiej*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1913, t. V, z. 4; idem, *Danina stołu książęcego w Polsce Piastowskiej*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1926, t. VIII, z. 5.

Jana Rutkowskiego¹³, Stanisława Pastuszyńskiego¹⁴, Oswalda Balzera¹⁵, Ziemo-wita Zbigniewa Sochy¹⁶, Romana Rybarskiego¹⁷ oraz Marcina Konarskiego¹⁸. Po II wojnie światowej tematyką dawnej skarbowości, w tym także posługami stanowiącymi dochód państwa, zajmowali się m.in. Jerzy Walachowicz¹⁹, Henryk Łowmiański²⁰, Aleksander Gieysztor²¹, Stanisław Russocki²², Karol Buczek²³, Karol Modzelewski²⁴, Aleksander Zajda²⁵, Ewa Horyń²⁶ oraz Ewa Ferenc-Szydełko²⁷. Trzecią grupę stanowią prace, w których autorzy zajmowali się

¹³ J. Rutkowski, *Poddaństwo włościan w XVIII wieku w Polsce i niektórych innych krajach Europy*, Poznań 1921; idem, *Historia gospodarcza Polski...*, t. I.

¹⁴ S. Pastuszyński, *Powinność podwodowa w Polsce*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1926, nr 15, przytoczony w całości w: *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody*, zebrali M. Porowski, J. Horszowski, S. Pastuszyński, A. Hujda, Warszawa 1927, s. 246–249.

¹⁵ O. Balzer, *Narząd w systemie danin...*

¹⁶ Z.Z. Socha, *Hiberna. Studia z dziejów skarbowości w dawnej Polsce*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1937, t. XVI, z. 2.

¹⁷ R. Rybarski, *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Warszawa 1937.

¹⁸ M. Konarski, *Publiczne posługi transportowe w okresie Księstwa Warszawskiego w świetle postanowień dekretu z dnia 22 maja 1810 roku „względem koni i podwód dostarczonych pod transporty i wojskowych”*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2019, t. LXXI, z. 2, s. 113–135; idem, *The Services of the Commune Self-Government in the Kingdom of Poland on the Example of the Provision of Means of Transport for the Army*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2020, t. XV, 17 (2), s. 73–96.

¹⁹ J. Walachowicz, *Rozwój immunitetu sądowego...*; idem, *Regale solne na Pomorzu Zachodnim...*; idem, *Immunitet ekonomiczny...*; idem, *Ewolucja dochodów państwa...*; idem, *Asymilacje ustrojowe...*

²⁰ H. Łowmiański, *Początki państwa polskiego*, Poznań 1962.

²¹ A. Gieysztor, *Owies w daninach...*

²² S. Russocki, *Powinność przewodu na tle posług transportowych Polski Piastowskiej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1965, R. XIII, nr 4, s. 243–268.

²³ K. Buczek, *Publiczne posługi transportowe i komunikacyjne w Polsce średniowiecznej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1967, R. XV, nr 2; idem, *Powołowe – poradne – podymne*, „Przegląd Historyczny” 1972, t. LXIII, z. 1, s. 1–30.

²⁴ K. Modzelewski, *Z badań nad organizacją służebną w Polsce wczesnopiastowskiej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1961, R. IX, nr 4, s. 703–741; idem, *Organizacja gospodarcza państwa piastowskiego. X–XIII wiek*, wyd. 2 uzup., Poznań 2000; idem, *Jurysdykcja kasztelańska i pobór danin prawa książęcego w świetle dokumentów XIII w.*, „Kwartalnik Historyczny” 1980, nr 1, s. 149–174.

²⁵ A. Zajda, *Nazwy staropolskich powinności feudalnych, danin i opłat (do 1600 roku)*, Warszawa–Kraków 1979; idem, *O geografii nazw staropolskich powinności feudalnych, danin i opłat i jej uwarunkowania*, „LingVaria” 2007, R. II, nr 1 (3), s. 51–63.

²⁶ E. Horyń, *Nazwy powinności...*

²⁷ E. Ferenc-Szydełko, *Organizacja i funkcjonowanie bartnictwa w dobrach monarszych w Polsce*, Poznań 1995.

m.in. nauką skarbowości²⁸, ustrojem skarbowym, podatkami, opłatami skarbowymi, daninami w naturze, posługami oraz świadczeniami rzeczowymi i osobistymi. Spośród prac opublikowanych przed II wojną światową należy wskazać te autorstwa m.in. Ligi Cossa²⁹, Leona Bilińskiego³⁰, Henryka Radziszewskiego³¹, Edwarda Strasburgera³², Adama Krzyżanowskiego³³, Jerzego Lubowieckiego³⁴, Stanisława Głębińskiego³⁵, Edwarda Taylora³⁶, Ignacego Weinfelda³⁷, Romana Rybarskiego³⁸, Bolesława Markowskiego³⁹, Ignacego Czumy⁴⁰, Władysława Tilgnera⁴¹, Wiktora Schramma i Jana Gertnera⁴², Adama Pragiera⁴³, Melchiora Władysława Nestorowicza⁴⁴,

²⁸ *Magistri Nostri skarbowości i prawa skarbowego w Polsce do 1939 r.*, red. T. Nieborak, Poznań 2016.

²⁹ L. Cossa, *Początki nauki finansów*, przeł. J. Budkiewicz, Warszawa 1884. W pracy liczne zestawienia dawnej literatury niemieckiej, francuskiej, angielskiej, włoskiej, rosyjskiej, hiszpańskiej, polskiej, m.in. literatury do nauki finansów, s. 14–15, literatury dotyczącej historii, statystyki i prawodawstwa finansów, s. 15–16, a także literatury o: podatkach w ogólności, s. 88–90, zasadach podatków, s. 91, podatkach gruntowych i budowlanych, s. 112–113, podatkach specjalnych od przychodu z ruchomości, s. 128–129, podatkach pośrednich w ogóle, s. 153, podatkach pośrednich specjalnych, s. 154–156, podatku pogłównym, dochodowym i majątkowym, s. 169–170, podatkach lokalnych, s. 183–184, długu publicznym, s. 194–196.

³⁰ L. Biliński, *System nauki skarbowej, a w szczególności nauki o podatkach*, Lwów 1876.

³¹ H. Radziszewski, *Nauka skarbowości. Wykład skarbowości państwowej i gminnej*, wyd. 2, Poznań–Lwów–Lublin–Łódź–Wilno 1918.

³² E. Strasburger, *Podatek gruntowy w Królestwie Polskim (stan dotychczasowy i projekt reform)*, Warszawa 1918; idem, *Zagadnienia skarbowo-ekonomiczne na tle wojny*, Warszawa 1920; idem, *Ustrój skarbowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1922.

³³ A. Krzyżanowski, *Nauka skarbowości*, Poznań 1923.

³⁴ J. Lubowiecki, *Polityka podatkowa Polski*, Poznań 1927.

³⁵ S. Głębiński, *Nauka skarbowości...*; idem, *Skarbowość samorządowa w Polsce*, Bielsk 1939.

³⁶ E. Taylor, *Polityka skarbową i system podatkowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Poznań 1929.

³⁷ I. Weinfeld, *Skarbowość polska*, Lwów 1926; idem, *Skarbowość polska*, wyd. 2, Warszawa 1929; idem, *Skarbowość polska*, wyd. 4, Warszawa 1935; idem, *Daniny, podatki, opłaty, cła i akcyzy skarbowości polskiej*, t. II, wyd. 5, Warszawa 1937.

³⁸ R. Rybarski, *Nauka skarbowości*, przedmowa R. Jastrzębski, Warszawa 2015.

³⁹ B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego (1919–1928)*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929; idem, *Administracja skarbową...*

⁴⁰ I. Czuma, *Ustrojowe podstawy skarbowości na tle konstytucji kwietniowej*, Lublin 1937.

⁴¹ W. Tilgner, *Obciążenia podatkowe rolnictwa w Polsce i w różnych krajach europejskich*, Poznań 1932, odbitka z „Roczników Nauk Rolniczych i Leśnych” 1932, t. XXVII, s. 297–412.

⁴² W. Schramm, *Obciążenia rolnictwa wielkopolskiego w dobie kryzysu*, Poznań 1932; W. Schramm, J. Gertner, *Obciążenia kredytowe gospodarstw osadniczych (gospodarstwa osadnicze woj. poznańskiego w roku gospodarczym 1932/33)*, Poznań 1937.

⁴³ A. Pragier, *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. I, Warszawa 1924; idem, *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. II, Warszawa 1926.

⁴⁴ M.W. Nestorowicz, *Gospodarka szosowa za granicą*, „Przegląd Techniczny” 1907, t. XLV, nr 34, s. 406–408; nr 35, s. 415–417; nr 36, s. 422–424; idem, *Projekt wprowadzenia myta*

Zdzisława Ludkiewicza⁴⁵, Henryka Szymborskiego⁴⁶, Stefana Pachnowskiego⁴⁷, Stanisława Hejkego⁴⁸, Jana Miedzińskiego⁴⁹, Józefa Horszowskiego⁵⁰, Karola Czernego⁵¹, Leona Staska⁵² oraz Franciszka Stefczyka⁵³. W przypadku licznych prac opublikowanych po II wojnie światowej korzystano m.in. z badań naukowych Hugh Daltona⁵⁴,

szosowego na szosach gubernialnych w gub. Kaliskiej, „Przegląd Techniczny” 1912, t. L, nr 20, s. 264–266; nr 21, s. 278–280; idem, *Naturalna powinność drogowa we Francji*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 1–4, s. 16; nr 5–8, s. 32–33; idem, *Zadanie gmin w gospodarce drogowej*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 33–36–44–48, s. 177–178; idem, *Zadania samorządu w gospodarce drogowej*, „Roboty Publiczne” 1919, nr 4, s. 28–30; idem, *Jeszcze słów kilka o tymczasowych przepisach o zarządzie drogami kołowymi*, „Czasopismo Techniczne” 1919, nr 18, s. 154–156; nr 19, s. 163–164; nr 20, s. 171–172; idem, *Sprawa drogowa w Polsce. Zagadnienia gospodarcze*, Warszawa 1923; idem, *Ustrój Administracji Drogowej w Polsce. Referat inż. M. Nestorowicza dla Nadzwyczajnego Komisarjatu Oszczędnościowego przy Radzie Ministrów*, „Czasopismo Techniczne” 1925, t. XLIII, nr 2, s. 19–24; nr 3, s. 37–41; nr 4, s. 57–61; nr 5, s. 69–74; nr 14, s. 243–245; nr 15, s. 266–270 (nr 14 i 15 – Dyskusja nad referatem inż. M. Nestorowicza w Sekcji Samorządowej Państwowej Rady Oszczędnościowej); idem, *Problem drogowy w Polsce i możliwości jego rozwiązania. Referat opracowany na zlecenie Ministerstwa Robót Publicznych na II-gi Zjazd Polskich Techników Zrzeszonych (Lwów, 11, 12, 13 czerwca 1927 r.)*, „Wiadomości Związku Polskich Zrzeszeń Technicznych” 1927, R. III, nr 1, s. 1–32; idem, *Gospodarka drogowa w Polsce Odrodzonej w okresie 1918–1929 r.*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia...*; idem, *Obecny stan gospodarki drogowej w Polsce w związku z kryzysem gospodarczym*, „Wiadomości Drogowe. Organ Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych”, luty 1932, nr 59; idem, *Zagadnienie gospodarki drogowej miast polskich*, „Wiadomości Drogowe. Organ Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych”, lipiec 1932, nr 64, s. 615–645.

⁴⁵ Z. Ludkiewicz, *Podręcznik polityki agrarnej*, t. I, Warszawa 1932.

⁴⁶ H. Szymborski, *W sprawie świadczeń ludności w naturze za zaległe pod. państw. na drogi samorządowe*, „Orędownik Samorządu”, 25 października 1933 r., nr 17/18, s. 2–3.

⁴⁷ S. Pachnowski, *Splata zaległości podatków państwowych świadczeniami w naturze*, „Samorząd Miejski” 1934, nr 18, s. 948–950.

⁴⁸ S. Hejke, *Świadczenia w naturze na tle sprawy drogowej*, Płock 1934, praca uznana przez Zarząd Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych i zalecana Samorządom Powiatowym i Gminnym oraz Personelowi Drogowemu Technicznemu z pismem z dnia 13 lipca 1934 r., nr 1358.

⁴⁹ J. Miedziński, *Świadczenia drogowe w naturze*, Warszawa 1936, odbitka z „Wiadomości Drogowych” 1936, nr 108–109, s. 158–292.

⁵⁰ J. Horszowski, *Daniny komunalne na utrzymanie i budowę komunalnych dróg publicznych na tle ustawy drogowej i ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1924, nr 4 (2), s. 191–202.

⁵¹ K. Czerny, *Granice ustawowe świadczeń drogowych w powiecie i gminie: tło ekonomiczno-prawne: tragedia klęski gospodarczej...: konieczność reformy ustawodawstwa drogowego*, Lwów 1931.

⁵² L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark). Komentarz, przepisy, instrukcja szczegółowa*, Warszawa 1936; idem, *Szarwark w gospodarce związków samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 1939, nr 1, s. 41–97.

⁵³ *Świadczenia wojenne. Przepisy i praktyka*, zestawił i wyjaśnił F. Stefczyk, Kraków 1915.

⁵⁴ H. Dalton, *Zasady skarbowości*, tłum. J.S.A. Paraskovich, red. i przedmowa L. Kurowski, Łódź 1948.

Jerzego Starościaka i Antoniego Hebrowskiego⁵⁵, Zbigniewa Landaua⁵⁶, Andrzeja Witkowskiego⁵⁷, Zbigniewa Naworskiego⁵⁸, Anny Tarnowskiej⁵⁹, Ireny Czaji-Hliniak⁶⁰,

⁵⁵ J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze w Polsce Ludowej (szarwarki)*, Warszawa 1952.

⁵⁶ Z. Landau, *Skarbowość polska w latach 1918–1920*, „Finanse” 1966, nr 2, s. 18–29; idem, *Historia finansów II Rzeczypospolitej w publikacjach powojennych*, „Finanse” 1970, nr 3, 49–60; idem, *Skarbowość II Rzeczypospolitej (1918–1939)*, „Finanse” 1978, nr 12, s. 48–55; idem, *Skarbowość polska w latach 1936–1939*, „Finanse” 1986, nr 7–8, s. 69–79; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991.

⁵⁷ A. Witkowski, *Przymusowe odpłatne świadczenia publiczne w naturze w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2020; idem, *Jednorazowa danina na potrzeby wojska z 1920 r.*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2018, nr 2 (51), s. 5–33; idem, *Ochrona skarbowa w Polsce*, Białobrzegi 1999; idem, *Podatki państwowe w Polsce w latach 1944–1950*, Przemyśl 2005; idem, *Podatek dochodowy w Polsce w latach 1944–1950*, w: *Podstawy materialne państwa...*, s. 295–321; idem, *Obowiązek uiszczania podatku gruntowego w ziemiopłodach w Polsce w latach 1947–1950*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Prawo” 2007, nr 5, s. 163–211; idem, *Gminni delegaci społeczni w akcji wymiaru i poboru podatku gruntowego (1947–1950)*, „Administracja” 2007, nr 2, s. 5–43; idem, *Z badań nad postępowaniem egzekucyjnym urzędów skarbowych w latach 1945–1946*, w: *Państwo, prawo, społeczeństwo w dziejach Europy Środkowej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. J. Ciągwie w 70-lecie urodzin*, red. A. Lityński, M. Mikołajczyk, T. Adamczyk, A. Drogoń, W. Organiściak, Katowice–Kraków 2009, s. 803–817; idem, *Pełnomocnicy rządowi do spraw podatku gruntowego w Polsce (1947–1950)*, Warszawa 2009, LEX OMEGA dla Sądów; idem, *Danina narodowa na zagospodarowanie Ziemi Odzyskanych z 1946 r.*, w: *W kręgu nowożytnej i najnowszej historii ustroju Polski. Księga dedykowana profesorowi Marianowi Kallasowi*, red. S. Godek, D. Makiła, M. Wilczek-Karczewska, Warszawa 2010, s. 337–353; idem, *Podatek od lokali w Polsce w latach 1944–1950*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2011, t. X, s. 191–216; idem, *Akcja na rzecz poprawy gospodarki i finansów samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1934–1937*, w: *Prace dedykowane Profesorowi Antoniemu Pieniążkowi*, red. Z. Gawlik, Przemyśl–Rzeszów 2011, s. 761–800; idem, *System podatków bezpośrednich Polski międzywojennej w pierwszych latach Polski Ludowej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011, nr 11/3, s. 383–426; idem, *Podatek wojskowy w Polsce w I połowie XX w.*, w: *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr hab. Janowi Szreniawskiemu*, Przemyśl–Rzeszów 2011, s. 899–920; idem, *Podatkowe dochody funduszy celowych na rzecz rozbudowy miast w Polsce międzywojennej*, „Administracja” 2011, nr 4, s. 218–258; idem, *Fundusz Pracy w Polsce międzywojennej*, w: *Demokratyczne państwo prawne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Andrzejowi Zollowi*, red. Z. Cwiakalski, J. Połuszny, Przemyśl–Rzeszów 2012, s. 331–363; idem, *Podatek od lokali w Polsce międzywojennej do 1936 r.*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2013, t. XIX, s. 331–348.

⁵⁸ Z. Naworski, *Samorząd terytorialny w „Ankiecie” rządu Ignacego Paderewskiego*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny. Studium monograficzne*, red. H. Szezechowicz, Włocławek 2015, s. 31–52.

⁵⁹ A. Tarnowska, *Podatki jako źródło dochodów samorządu b. dzielnicy pruskiej – między partykularyzmem a unifikacją*, w: *Podstawy materialne państwa...*, s. 277–293; eadem, *Z dziejów unifikacji administracji II Rzeczypospolitej. Rola przepisów pruskich*, Toruń 2012; eadem, *Podstawy prawne skarbowości samorządowej w II RP*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, nr 2 (1), s. 14–59; eadem, *Uwarunkowania polityczne reformy samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny...*, s. 13–30.

⁶⁰ I. Czaja-Hliniak, *Prawno-finansowe regulacje międzywojennego prawa wodnego*, w: *Świat. Europa. Mała ojczyzna. Studia ofiarowane profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin*, red. M. Małecki, Bielsko-Biała 2009, s. 579; eadem, *Prawnofinansowe regulacje*

Marka Tkaczuka⁶¹, Ryszarda Ciałkowskiego⁶², Leona Kurowskiego⁶³, Alicji Młynarczyk⁶⁴, Aldony Podolskiej-Meduckiej⁶⁵, Marty Grzybowskiej⁶⁶, Pawła Grata⁶⁷, Marcina Konarskiego⁶⁸, Zbigniewa Ofiarskiego⁶⁹ oraz Agnieszki Bień-Kacały⁷⁰.

międzywojennego prawa drogowego, w: *Księga Jubileuszowa profesora Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemieć, Wrocław 2009, s. 107–109; eadem, *Oplaty i dopłaty publiczne w Polsce międzywojennej*, Kraków 2013.

- ⁶¹ M. Tkaczuk, *Daniny w naturze w skarbowości II Rzeczypospolitej. Studium prawnohistoryczne*, Toruń 2019.
- ⁶² R. Ciałkowski, *System prawno-finansowy samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1918–1939*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego. Nauki Humanistyczno-Społeczne” 1967, z. 52, s. 55.
- ⁶³ L. Kurowski, *Rozwój systemu finansowego gminy wiejskiej w Polsce 1918–1974*, „Studia Iuridica” 1975, z. 3, s. 85–112.
- ⁶⁴ A. Młynarczyk, *Finanse samorządów powiatowych w II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Prawnicze” 1999, nr 10, s. 65–78; eadem, *Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Pojęcie, konstrukcje prawne, ewolucja*, Szczecin 2002; eadem, *Zagadnienia prawne reformy dochodów podatkowych samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Prawnicze” 2009, nr 21, s. 7–22.
- ⁶⁵ A. Podolska-Meducka, *Od wojny do wojny. System świadczeń wojennych w Polsce w latach 1918–1921*, Warszawa 2011.
- ⁶⁶ M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowopolityczne)*, Kraków 2003.
- ⁶⁷ P. Grata, *Polityka podatkowa rządu Władysława Grabskiego w latach 1923–1925*, „Polityka i Społeczeństwo” 2008, nr 5, s. 47–55; idem, *Monopole skarbowe w polityce podatkowej Drugiej Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2009; idem, *Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej. Uwarunkowania – instytucje – działania*, Rzeszów 2013; idem, *Źródła prawa budżetowego w Polsce w latach 1918–1919*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW” 2014, t. V, s. 17–36; idem, *Polityka podatkowa wicepremiera i ministra skarbu Eugeniusza Kwiatkowskiego w latach 1935–1939*, „Humanities and Social Science” 2014, Vol. XIX, nr 21 (1), s. 23–46; idem, *Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej*, w: *Metamorfozy Społeczne*, t. VIII, *Państwo i społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Żarnowski, Warszawa 2014, <https://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=66018> (dostęp: 29.01.2024).
- ⁶⁸ M. Konarski, *Świadczenia na rzecz wojska w czasie pokoju w okresie II Rzeczypospolitej na przykładzie obowiązku dostarczania mechanicznych środków przewozowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia” 2021, Vol. LXVIII, z. 1, Sectio G, s. 17–42; idem, *Obowiązek dostarczania mieszkań na potrzeby osób wojskowych i cywilnych w latach 1919–1925 w świetle ustawodawstwa i orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, 14 (2), s. 153–187; idem, *The peacetime duty to provide means of transport for the army on the example of inland waterway vessels and aircraft. The case of interwar Poland*, „Studia Iuridica Toriniensia” 2021, t. XXIX, s. 91–114; idem, *The Duty to Provide Public Personal and In-kind Contributions in the Event of Natural Disasters in the Polish Legal Order*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2022, t. XVII, 19 (1), s. 131–149.
- ⁶⁹ Z. Ofiarski, *Podatek wojskowy w okresie międzywojennym*, w: *Podstawy materialne państwa...*, s. 253–263; idem, *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialnoprawne i proceduralne*, wyd. 2, Warszawa 2013.
- ⁷⁰ A. Bień-Kacała, *Daniny publiczne. Próba rekonstrukcji pojęcia na tle postanowień Konstytucji RP z 1997 r.*, w: *Prawo i administracja*, t. II, red. R. Budzinowski, Piła 2003, s. 99–112;

Czwartą grupę stanowią prace, w których autorzy ukazali sytuację polityczną, gospodarczą i społeczną w II Rzeczypospolitej.

Autorzy prac z okresu międzywojennego dotyczących skarbowości nie poruszali kwestii posług. Do wyjątków należy praca Weinfeld, który w książce *Skarbowość polska*, w rozdziale dotyczącym dochodów i danin, zwrócił uwagę na świadczenia niepieniężne, w szczególności na świadczenia drogowe⁷¹. Prace opublikowane m.in. przez Leona Staska, Jana Miedzińskiego, Melchiora Władysława Nestorowicza, Adama Stadnickiego, Jana Pragłowskiego, Stefana Pachnowskiego, Stanisława Hejkego czy Karola Czernego są publikacjami o charakterze komentatorskim. Waler naukowy tych prac jest niewielki, z wyjątkiem pracy Staska poświęconej wykorzystaniu szarwarku przez samorządy, prac Nestorowicza o drogach oraz Czernego o świadczeniach drogowych. Wszystkie publikacje z okresu międzywojennego traktowano przede wszystkim jako swoiste źródła. W tekstach autorów z okresu II Rzeczypospolitej znajdowano niedostępne w innych źródłach informacje o lokalnych przepisach, pismach i komunikatach urzędowych organów administracji i związków samorządowych dotyczących posług. Znajdowano również dane statystyczne związane z poborem posług. Informacje te zostały samodzielnie ustalone przez autorów albo były odzwierciedleniem danych urzędowych. Szczególnie wyróżniająca się pod tym względem była praca Staska o szarwarku. Autor m.in. przedstawił i skomentował zebrane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dalej: MSW) niepublikowane dane statystyczne związane z poborem i wykorzystaniem świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne w gminach wiejskich i miejskich. W swojej pracy korzystał także ze sprawozdań Ministerstwa Komunikacji (dalej: MK) dotyczących wykorzystania posług na drogi samorządowe oraz Ministerstwa Rolnictwa i Robót Rolnych (dalej: MRiRR) z wykorzystania posług na prace melioracyjne i zalesiania nieużytków⁷². Prace Nestorowicza natomiast dawały szeroki pogląd na tzw. kwestię drogową w Polsce i innych krajach sprzed I wojny światowej oraz okresu międzywojennego. Autor w swoich pracach podejmował m.in. problematykę właściwej organizacji administracji państwowej i samorządowej zarządzającej agendą drogową w państwie, należytego łożenia na drogi przy wykorzystaniu środków pieniężnych oraz odpowiednio zorganizowanych posług drogowych opartych na pracy obowiązanych podmiotów.

eadem, *Pojęcie danin publicznych w świetle Konstytucji RP z 1997 r. Próba definicji ekstenzywnej*, w: *Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza*, red. J. Białocerkiewicz, M. Balcerzak, A. Cieczko-Durlak, Toruń 2004, s. 57–70, eadem, *Zasada władztwa daninowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005.

⁷¹ I. Weinfeld, *Skarbowość polska*, wyd. 2..., s. 74.

⁷² L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 45–46.

Czerny przedstawił świadczenia drogowe wykonywane w powiatach i gminach oraz wnioski *de lege ferenda* zmierzające do reformowania systemu tych świadczeń⁷³.

Tematyka posług pobieranych w Polsce w latach 1918–1939 nie była przedmiotem powszechnego zainteresowania badawczego po II wojnie światowej. Praca Starościaka i Hebrowskiego *Świadczenia w naturze (szarwarki) w Polsce Ludowej* była komentarzem do dekretu z dnia 30 czerwca 1951 r. o obowiązku świadczeń na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 38, poz. 284) oraz innych przepisów dotyczących świadczeń w naturze. Celem autorów było „wskazanie na podstawy prawne świadczeń w naturze, przez zgrupowanie ich w jednym miejscu, ułatwienie pracy aparatu administracyjnego w posługiwaniu się tymi przepisami”⁷⁴. W kwestii posług obowiązujących w okresie międzywojennym autorzy stwierdzili jedynie, że w Polsce w tym czasie posługi istniały, oraz podali i skomentowali przepisy przedwojennego prawa wodnego, które regulowało jedną z posług obowiązującą w Polsce Ludowej.

Kolejną pracę, w której jedynie zasygnalizowano kwestię świadczeń w naturze, była książka *Oplaty i dopłaty publiczne w Polsce międzywojennej* autorstwa Czaj-Hliniak. Autorka, omawiając m.in. zagadnienia należności uiszczanych na drogi czy wynikających z prawa wodnego, przedstawiła świadczenia w naturze. Swoje rozważania w tej kwestii ograniczyła do ogólnej analizy ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1921 r. Nr 6, poz. 32; dalej: ustawa drogowa z 1920 r. lub u.b.u.d.p.); ustawy z dnia 26 marca 1935 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 27, poz. 204; dalej: ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r. lub u.ś.n.n.c.) oraz ustawy wodnej z dnia 19 września 1922 r. (Dz.U. Nr 102, poz. 936; dalej: ustawa wodna z 1922 r. lub u.w.)⁷⁵.

W artykule poświęconym Funduszowi Pracy w okresie międzywojennym Witkowski przedstawił dochody funduszu regulowane ustawą z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 22, poz. 163), zwracając uwagę na możliwość uzyskania na cele funduszu świadczeń w naturze uiszczanych przez podatników za zaległe podatki⁷⁶.

⁷³ K. Czerny, *Ustawowe granice świadczeń drogowych...*, s. 121.

⁷⁴ J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 23.

⁷⁵ I. Czaja-Hliniak, *Oplaty i dopłaty publiczne...*, s. 351–354, s. 389.

⁷⁶ A. Witkowski, *Fundusz Pracy w Polsce...*, s. 331–363.

3. Pojęcie, cechy legalne oraz terminologia posług

W państwie patrymonialnym na poddanych ciążył obowiązek świadczenia na rzecz panującego posług w postaci różnego rodzaju prac, które stanowiły źródło prywatnego dochodu władcy⁷⁷. Powstanie państwa publicznoprawnego doprowadziło do przekształcenia charakteru posług. Jednym z podstawowych zadań państwa publicznoprawnego było zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego w sferze militarnej, gospodarczej, politycznej, kulturowej, religijnej, zdrowotnej i sanitarnej, a także dostarczanie obywatelom różnych dóbr i usług⁷⁸. Zadania służące zaspokojeniu potrzeb państwowej lub lokalnej wspólnoty były realizowane przez państwo i jego aparat administracyjny w różny sposób, także przy pomocy samorządu terytorialnego⁷⁹. Podmioty władzy publicznej na wykonanie wskazanych zadań musiały mieć środki pieniężne i materialne pobierane m.in. z majątku publicznego, podatków, opłat⁸⁰ oraz danin w naturze i robót świadczonych w ramach posług. Obok świadczeń o charakterze danin dla realizacji funkcji państwa i samorządu terytorialnego władza publiczna korzystała ze świadczeń w naturze, które były odpłatne⁸¹.

Istotą posług było świadczenie określonego rodzaju robót mających wartość majątkową na zasadach odpowiadających uiszczaniu podatków lub danin w naturze. Posługa była zatem świadczeniem oznaczonej osoby, polegającym na robocie mającej wartość majątkową, o publicznoprawnym charakterze, wykonywanym na cele publiczne, nieodpłatnym (brak ekwiwalentu), bezzwrotnym i przymusowym. Roboty wykonywane przez obowiązane osoby przyjmowały różną postać. Mogły to być prace, często określane w aktach prawnych regulujących tę materię robociznami, które wykonywano pieszo lub przy użyciu środka transportu. Obie postacie prac polegały na działaniach, przy których konieczne było posługiwanie się własnymi narzędziami, takimi jak: łopaty, kilofy, worki, włóki, czy środkami transportu w postaci

⁷⁷ *Ustawy prawa ziemskiego polskiego...*; A. Zajda, *Nazwy staropolskich powinności...*, s. 163–165, s.173; C. Kosikowski, J. Matuszewski, *Geneza i ewolucja...*, s. 40.

⁷⁸ A. Błaś, *Zadania administracji publicznej*, w: A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, red. J. Boć, wyd. 4 uzup., Wrocław 2004, s. 132, 136–137, 141–142; J. Małecki, *Refleksje o etosie prawa finansowego*, w: *System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, red. A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, wyd. 1, Warszawa 2010, s. 30.

⁷⁹ J. Boć, *Pojęcie administracji*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 1993, s. 12; A. Błaś, *Zadania administracji...*, s. 142; zob. szerzej: D. Wacinkiewicz, *Zaspokajanie potrzeb wspólnot samorządowych. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2016.

⁸⁰ W. Wójtowicz, *Pojęcie danin publicznych*, w: *System prawa finansowego...*, s. 15; J. Małecki, *Refleksje o etosie...*, s. 31.

⁸¹ Zob. szerzej: A. Witkowski, *Przymusowe odpłatne świadczenia publiczne...*

zwierząt pociągowych, najczęściej koni, wozów zaprzęgowych, samochodów, traktorów, rowerów, łodzi itp. W ramach posług wykonywano też działania mieszane, których istotą były roboty powiązane z obowiązkiem dostarczenia do użycia lub zużycia przez odbiorców tych posług różnych rzeczy, najczęściej w ramach tzw. stacji, czyli zapewnienia urzędnikowi mieszkania z dostępem do wody, prądu i ogrzewania, a także pożywienia i opierunku. Korzyść majątkową z posługi państwo albo samorząd terytorialny uzyskiwały w postaci efektów prac, m.in. wybudowania lub konserwacji infrastruktury: dróg, budynków, wałów przeciwpowodziowych czy melioracji. Korzyść majątkowa przejawiała się także w tym, że związek publicznoprawny nie wykladał środków pieniężnych na zrealizowanie celów, które osiągnąć przy wykorzystaniu roboty pieszej lub przy użyciu środków transportu, świadczonej w ramach posług przez obowiązane podmioty.

Posługa miała cechy podatku i daniny w naturze. Różniła się od nich jedynie przedmiotem świadczenia. Słuszne jest stanowisko Wandy Wójtowicz, że rodzaj świadczenia był jedynym kryterium podziału danin publicznych na daniny pieniężne, rzeczowe i osobiste⁸². Starościak i Hebrowski twierdzili natomiast, że

(...) w Polsce przedwrześniowej (...) szarwark był formą nieodpłatnego wykorzystania mas chłopskich. Był on praktycznie jedynym podatkiem, jaki mógł być ściągnięty (...) od chłopa, który poza siłą swoich rąk nie reprezentował żadnej siły ekonomicznej⁸³.

Na podstawie wskazanych elementów konstrukcji prawnej posług można założyć, że omawiane w niniejszej pracy instytucje skarbowe były daninami publicznymi odpowiadającymi istocie podatku.

W polskim systemie prawnym okresu międzywojennego funkcjonowało wiele instytucji prawnych, które charakteryzowały się tym, że jedną z cech ich konstrukcji prawnej był obowiązek podmiotu uiszczenia świadczenia w naturze. Instytucje te nie miały jednak identycznej konstrukcji prawnej i należały do różnych grup, a mimo to ustawodawca często nadawał im te same nazwy. Z tego też powodu należało uporządkować i zakwalifikować do właściwej grupy wszystkie instytucje prawne,

⁸² W. Wójtowicz, *Pojęcie danin publicznych...*, s. 16. Zob. też: D.M. Antonów, *Cechy danin publicznych w polskim systemie prawa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia” 2016, Vol. LXIII Ius, z. 1, Sectio G, s. 7–22.

⁸³ J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 5. Podobne stanowisko wyrażono w pracy: P. Cichoracki, J. Dufurat, J. Mierzwa, *Oblicza buntu społecznego w II Rzeczypospolitej doby wielkiego kryzysu (1930–1935). Uwarunkowania, skala, konsekwencje*, Kraków 2019, s. 153.

których przedmiotem były świadczenia w naturze w postaci pracy. Każdą instytucję prawną, w której ustalono, że miała cechy właściwe podatkwowi, zakwalifikowano w tej monografii do grupy posług. Znalazły się w niej instytucje skarbowe, których polski prawodawca tak nie nazwał, jednak były nimi ze względu na swoją konstrukcję prawną. Nie przyznano statusu posług świadczeniom osobistym czy w inny sposób nazywanym w źródłach prawa świadczeniom niepieniężnym albo świadczeniom w naturze, jeżeli nie spełniały choćby jednej cechy przyjętej za konstytutywną dla posług. Najczęstszym powodem nieuznania świadczeń za posługi była ich ekwiwalentność (odpłatność) wynikająca przede wszystkim z uzyskiwanego przez obowiązanych do świadczeń wynagrodzenia pieniężnego za ich wykonanie płacone przez państwo, i to niezależnie od tego, jaka była rzeczywista wartość ekwiwalentu. Kolejnymi przyczynami odmowy zakwalifikowania do grupy posług świadczeń niepieniężnych, świadczeń w naturze lub świadczeń osobistego działania były takie cechy tych świadczeń, jak ich prywatnoprawny charakter, rzeczowy lub pieniężny przedmiot świadczenia czy uiszczanie tego typu świadczeń przez państwo lub związek samorządowy⁸⁴.

Posługi w okresie II Rzeczypospolitej można było również określać terminem *powinność*⁸⁵, która oznaczała obowiązek. Posługi często w literaturze, debacie publicznej oraz w aktach prawnych określano terminami *szarwark*⁸⁶ czy *robocizna*⁸⁷. *Szarwark*, termin pochodzący z języka średnio-wysoko-niemieckiego, pojawił się w dokumentach polskich na początku XV w. i oznaczał obowiązkową pracę wykonywaną przez poddanych⁸⁸. *Robocizna* dawniej oznaczała opłatę w zamian za robotę – obowiązkową pracę⁸⁹. Współcześnie *robocizna* oznacza obowiązkową pracę. W takim też znaczeniu używał tego terminu polski ustawodawca w przepisach regulujących posługi.

⁸⁴ Uznanie świadczeń w naturze za przynależne do jednej grupy wyłącznie na podstawie identycznego rodzaju przedmiotu świadczenia uiszczanego przez obowiązane jest stanowiskiem odosobnionym. Starościak i Hebrowski odnośnie do rodzajów świadczeń w naturze twierdzili, że „Odpłatność czy nieodpłatność świadczenia nie zmienia jednak charakteru stosunku prawnego, wynikłego ze świadczenia, nie zmienia istoty świadczenia”, J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 9.

⁸⁵ M.W. Nestorowicz, *Naturalna powinność...*, s. 16; L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 41; S. Pastuszyński, *Powinność podwodowa...*; B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 18; A. Zajda, *Nazwy staropolskich powinności...*, s. 7, 164–165.

⁸⁶ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 41.

⁸⁷ Ibidem, s. 43.

⁸⁸ A. Zajda, *Nazwy staropolskich powinności...*, s. 83, 85, 189–190.

⁸⁹ Ibidem, s. 73, 173.

4. Posługi w państwie polskim oraz na ziemiach polskich przed 1918 r.

Obok danin w naturze w systemie ciężarów prawa książęcego funkcjonowały posługi. Można je pogrupować ze względu na cele, którym służyły. Pierwszą grupą posług były posługi komunikacyjne i transportowe, kolejne to posługi obronne, posługi budowlane, posługi łowieckie, posługi bartnicze, posługi stacji oraz posługi porządkowe. Posługi w poszczególnych grupach miały właściwe sobie nazwy związane z charakterem czynności wykonywanych przez obowiązanych.

Posługi komunikacyjne i transportowe tworzyły posługi w postaci podwód, powozów oraz przewodów zwykłych i rycerskich⁹⁰. Zakres poszczególnych powinności transportowych i komunikacyjnych był różnie wskazywany przez badaczy dawnej skarbowości⁹¹. Podwoda była posługą polegającą na utrzymywaniu i dostarczaniu księciu albo jego urzędnikom koni do jazdy wierzchem, najczęściej w celach kurierskich⁹². Powóz zobowiązywał do świadczenia na rzecz księcia lub jego urzędników środków transportu wraz ze zwierzęciem pociągowym – koniem lub wołem⁹³. Transportowano księcia, dwór książęcy i urzędników w podróżach służbowych. Powóz wykorzystywano do transportu dóbr książęcych oraz dochodów z danin w naturze. Należyta obsługa powozu była związana z przewodami. Przewód zwykły, zwany przewodem chłopskim, wykorzystywano do realizacji transportu żywności czy innych rzeczy zebranych w ramach danin w naturze na określonych etapach drogi⁹⁴. W ramach przewodu najpewniej wykonywano posługę w postaci przewodnictwa. Przewodnik przeprowadzał transport przez obszar sobie znany i zapewniał bezpieczeństwo konwojowi, by ten nie zabłądził w gęstwinach, nie przepadł na bagnach czy w innych niebezpiecznych miejscach⁹⁵. Przewód rycerski, zwany też przewodem zbrojnym, zapewniał transport i ochronę cennych rzeczy lub ważnych

⁹⁰ B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 18; S. Russocki, *Powinność przewodu...*, s. 243–268; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 255–299; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa...*, s. 70–71; O. Balzer, *Narzaz w systemie...*, s. 6; S. Szczur, *Historia Polski. Średniowiecze*, Kraków 2002, s. 153.

⁹¹ Zob. szerzej na ten temat: K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 255–257, 268, 272–273, 279–280, 289–290.

⁹² *Najstarszy zwód prawa polskiego*, tłum., wstęp J. Matuszewski, Warszawa 1959, art. 29 pkt 1, s. 234; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 279.

⁹³ K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 279–280.

⁹⁴ *Najstarszy zwód prawa polskiego...*, art. 29 pkt 1, s. 234; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 259.

⁹⁵ S. Russocki, *Powinność przewodu...*, s. 246.

z różnych przyczyn osób⁹⁶. Tak ubezpieczano szybki transport pieniędzy, kruszców, cennej żywności, dostojników lub jeńców albo łotrów, gdyż zbrojny przewód stanowił ochronę, uniemożliwiał ucieczkę lub odbicie⁹⁷. Uważa się też, że przewód rycerski mógł mieć charakter posługi wojennej, w ramach której transportowano aprowizację wojska⁹⁸.

W ramach posług militarnych i po części mających charakter posług budowlanych ludność była obowiązana do takich posług, jak: obrona kraju w razie najazdu obcych wojsk, udział w wyprawie zbrojnej poza granicę państwa, budowa grodów, miast, obozów, strażnic, warowni, dróg, przesiek, mostów, grobli, wałów, utrzymywanie ich w należytej sprawności w czasie pokoju i w warunkach bojowych, niszczenie ich przed nieprzyjacielem czy w końcu odbudowa zniszczeń po zawarciu pokoju⁹⁹.

W ramach posług łowieckich ludność była obowiązana do utrzymywania i dostarczania zwierząt łowczych, psów, sokołów, strzeżenia przed nieuprawnionym połowem określonego rodzaju zwierząt, przełai¹⁰⁰, przewodnictwa po lesie, udziału w polowaniu, nagonce oraz znoszenia i oprawiania pokotu¹⁰¹. Posługi bartnicze polegały na utrzymywaniu i doglądaniu barci, ich ochronie przed zniszczeniem przez zwierzęta i ludzi, ale też na naprawie dróg i mostów¹⁰². Posługi porządkowe polegały na obowiązku obserwowania okolicy oraz informowania urzędników książęcych o niepokojących sytuacjach, podejmowaniu akcji w ramach śladu i krzyku, a także wydawaniu w ręce książęce podejrzanych o popełnienie przestępstwa¹⁰³. Obowiązek śladu polegał na podjęciu przez mieszkańców opola pościgu za uciekinierem, obowiązek krzyku natomiast na zaalarmowaniu mieszkańców sąsiedniego opola i następnie podjęciu przez nich pościgu. Nierealizowanie obowiązku śladu i krzyku groziło odpowiedzialnością majątkową¹⁰⁴. Powinność krzyku przyjmowała jeszcze jedną postać, a mianowicie obowiązku udzielenia pomocy osobie,

⁹⁶ Ibidem, s. 250, 257; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 269.

⁹⁷ S. Russocki, *Powinność przewodu...*, s. 257; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 269.

⁹⁸ Zob. uwagi Russockiego odnoszącego się do stanowisk w tej kwestii wyrażonych przez Tymienieckiego, Zajączkowskiego, Senkowskiego czy Balzera – S. Russocki, *Powinność przewodu...*, s. 255–256; także: K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 291.

⁹⁹ O. Balzer, *Narzaz w systemie...*, s. 6; B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 18; J. Walachowicz, *Immunitet ekonomiczny...*, s. 27, 34, 49–52; K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 277.

¹⁰⁰ O. Balzer, *Narzaz w systemie...*, s. 6.

¹⁰¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa...*, s. 71.

¹⁰² E. Ferenc-Szydełko, *Organizacja i funkcjonowanie...*, s. 39, 68, 71.

¹⁰³ *Najstarszy zwód prawa polskiego...*, art. 8, art. 10, s. 168, 172.

¹⁰⁴ Ibidem, s. 172; L. Korczak, *I. Wieki średnie*, w: *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, red. A. Chwalba, Warszawa 2008, s. 97.

która krzykiem wzywała ratunku¹⁰⁵. Do tej grupy posług można też zaliczyć stróżę polegającą na dozorze określonych miejsc – ważnych dla bezpieczeństwa państwa i obywateli¹⁰⁶.

Posługa stacji albo stanu polegała na zapewnieniu panującemu oraz jego różnym urzędnikom i służbie, jeżeli byli w podróży i wykonywali czynności urzędowe, odpowiedniego mieszkania wraz z wyposażeniem i utrzymania polegającego na ugoszczeniu, tj. zapewnieniu posiłków, wody i innych usług związanych z zamieszkaniem na koszt obowiązanych do takiej posługi, a także utrzymaniem zwierząt pomocnych w podróży¹⁰⁷. Realizacja obowiązku stacji wiązała się najczęściej z urządzeniem i utrzymywaniem w stałej gotowości do wykonania posługi specjalnego lokum¹⁰⁸.

Znaczenie posług w systemie skarbowym państwa polskiego po przekształceniu monarchii patrymonialnej w monarchię publicznoprawną, tak jak i danin w naturze, spadało. Dawne posługi wygasły¹⁰⁹ albo przekształciły się w świadczenia natury feudalnej¹¹⁰. Jednak instytucja posługi, jako forma powinności, nie zanikła.

¹⁰⁵ O. Balzer, *Narzaz w systemie...*, s. 8.

¹⁰⁶ S. Szczur, *Historia Polski...*, s. 153; B. Markowski, *Administracja skarbowa...*, s. 18.

¹⁰⁷ J. Widajewicz, *Danina stołu książęcego...*, s. 46.

¹⁰⁸ S. Szczur, *Historia Polski...*, s. 153; Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa...*, s. 71.

¹⁰⁹ Buczek podaje, że obowiązek dostarczania podwód w naturze został w 1564 r. zastąpiony daniną podwodową nałożoną w pieniądzu na miasta oraz wioski, a ewentualne korzystanie z podwód miało być odpłatne. K. Buczek, *Publiczne posługi...*, s. 288–289.

¹¹⁰ Korzon podaje informacje uzyskane z ksiąg Komisji Porządkowej Cywilno-Wojskowej Czerskiej, które dotyczyły źródeł intraty, czyli dochodów pańskich z gospodarstwa, ustalonej dla celu złożenia podatku – ofiary. W zestawieniu wymieniano elementy dochodu pańskiego w postaci pańszczyzny i tłoków, szarwarków, zboża osepowego, stróży, danin z kapłonów i jaj, gęsi i kur oraz owiec. T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794)*..., t. III, s. 241. Zob. także: J. Rutkowski, *Poddaństwo włościan w XVIII wieku...*, s. 68–74. Na ziemiach polskich włączonych do Królestwa Kongresowego świadczenia feudalne od włościan egzekwowane w dobrach prywatnych miejskich i wiejskich w postaci tzw. darmoch utrzymywały się do 1846 r. Zostały zniesione ukazem Cesarsko-Królewskim z 26 maja (7 czerwca) 1846 r. o zniesieniu darmoch nieprawnie od włościan przez właścicieli dóbr wymagane (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 118, t. XXXVIII, s. 5–18). Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 14/26 listopada 1846 r. o wykazie darmoch mających być zniesionymi (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 119, t. XXXVIII, s. 253–293) zawiera 121 pozycji świadczeń, m.in. gwałty, zwane tłukami lub łaską, polegające na pracy w polu w okresie żniw lub wykopów, szarwarki do naprawy budowli, dróg i rzek dworskich, kopanie rowów, stróże połączone z podwodami, wywózka zboża, kartofli, dawanie furmanek w interesach dworu, wycinka drzew, roznoszenie listów prywatnych dworskich, szarwark do czyszczenia łąk dworskich itd. (art. 1). Niektóre świadczenia zachowano, m.in. szarwark do upustów, służ i grobli, stróże nocne po wsiach, pilnowanie mostu w czasie spływu kry, sadzenie drzew przy traktach, udział w obławie dla wytępienia drapieżnych zwierząt. Posługi te można było pobierać tylko na wyłączne zarządzenie wójta gminy w celach publicznych (art. 6). Nazwy danin i posług z okresu prawa książęcego wchodziły w skład terminologii związanej ze świadczeniami chłopskimi na rzecz

Wraz z utworzeniem wojska kwarcianego na dobra szlacheckie i duchowne nałożono obowiązek zapewnienia oddziałom kwaterunku zimowego zwanego leżem zimowym. W 1588 r. szlachta i duchowieństwo zostały zwolnione z tego obowiązku. W 1609 r. ponownie obowiązkiem leży zimowych obciążono dobra duchowne, które wraz z dobrami królewskimi miały dostarczać wojsku kwaterunek¹¹¹. W 1652 r. leża, będące ciężarem w naturze, zostały zastąpione podatkiem nazywanym hiberną¹¹². Świadczone były także posługi podwodowe. Wieki XVI i XVII przyniosły liczne akty prawne, w których uregulowano instytucje podwodów¹¹³.

Na ziemiach polskich w okresie zaborów obce państwa fundowały instytucje prawne w postaci posług. Najczęstszą ich formą były podwody, ale znano także powinności o charakterze liwerunkowym¹¹⁴ oraz posługi świadczone jako prace drogowe, mostowe, budowlane i podobne, które określano ogólnym terminem „szarwark”¹¹⁵. Posługi dla wojska na obszarze Księstwa Warszawskiego były świadczone na podstawie art. 2 dekretu Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 22 maja 1810 r. o dostawach koni i podwód dla wojska (Dz.Pr.Ks.W. Nr 18, t. II, s. 195–212)¹¹⁶ oraz art. 8 dekretu z 28 lipca 1810 r. o wpływie produktów do wojskowych magazynów *in natura* (Dz.Pr.Ks.W. Nr 21, t. II, s. 357–367). Zgodnie z art. 1 i 2 dekretu z 22 maja 1810 r. przy obsłudze urzędników cywilnych nie można było korzystać ze środków podwodowych obywateli, które były zarezerwowane wyłącznie dla potrzeb wojska. W art. 9 dekretu Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 5 lipca 1810 r. o kwaterunku wojskowym w domach (Dz.Pr.Ks.W. Nr 20, t. II, s. 261–269) ustanowiono obowiązek dostarczenia przez obowiązanego na własny koszt produktów wojskowych

pana feudalnego. Zob. szerzej: Z. Stankiewicz, *Tabele prestacyjne jako źródło wiadomości o przemianach wsi Królestwa Polskiego w połowie XIX wieku*, „Przegląd Historyczny” 1962, t. LIII, z. 2, s. 311–331; A. Zajda, *Nazwy staropolskich powinności...*; E. Horyń, *Nazwy powinności...*, s. 65–79.

¹¹¹ Z.Z. Socha, *Hiberna. Studia z dziejów...*, s. 7.

¹¹² Po raz pierwszy, prowizorycznie, hibernę wprowadzono w 1649 r. T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski...*, t. III, s. 132. Socha przyjął, że ustanowienie hiberny jako stałego podatku miało miejsce w 1652 r., Z.Z. Socha, *Hiberna...*, s. 15; R. Rybarski, *Skarbowość Polski...*, s. 259.

¹¹³ Zob. szerzej: M. Konarski, *Powinności podwodowe w świetle przekazu pierwszych sześciu tomów „Volumina Legum”*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2019, t. XIV, 16 (2), s. 63–86.

¹¹⁴ Dostawy żywności dla armii świadczone w ramach obowiązków skarbowych przez mieszkańców miast i wsi były znane w państwie rzymskim okresu dominatu, zob. szerzej: J. Wiewiorowski, *Udział gubernatorów późnorzymskich w dostawach annonae militariae w świetle Kodeksu Teodozjańskiego*, w: *Podstawy materialne państwa...*, s. 5, tam także literatura dotycząca *annonae militaris*.

¹¹⁵ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 43–44.

¹¹⁶ Szerzej: M. Konarski, *Publiczne posługi transportowe...*, s. 124–125.

w naturze do magazynów wojskowych. W Księstwie Warszawskim obowiązywały także przepisy regulujące bezpłatny kwaterunek wojskowych w mieście i na wsi.

W ramach zarządu cywilnego w gminach miejskich i wiejskich w Księstwie Warszawskim korzystano z prac szarwarkowych. W celu utrzymania w należytym stanie urządzeń będących przedmiotem własności gminnej oraz wykonywania prac służących wybudowaniu i utrzymaniu dróg, ulic, bruków, ogrodzeń, rowów, mostów, studni, grobli, brzegów nadrzecznych, porządków ogniowych, szkółek publicznych i domów gminnych rady gmin miejskich i wiejskich, na mocy § 16 dekretu Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 23 lutego 1809 r. o tymczasowej organizacji gmin miejskich i wiejskich (Dz.Pr.Ks.W. Nr 9, t. I, s. 201–209), mogły ustanawiać potrzebne roboty oraz rozdzielać je na mieszkańców.

Posługi stanowiły element ustroju skarbowego również w Królestwie Polskim. Wszystkie tego typu instytucje określano mianem powinności i posług gminnych. Miały one daninowy charakter i stanowiły, obok podatków i danin w naturze wnoszonych do skarbu królestwa, istotny ciężar służący „ogólnym potrzebom kraju”¹¹⁷. Potrzeby szczegółowe były związane z potrzebami zarządu cywilnego oraz potrzebami wojska. Do powinności i posług służących zaspokajaniu potrzeb o charakterze cywilnym należały: 1) posługi transportowe, w ramach których w konwojach transportowano przestępców, zbiegów i włóczęgów do odpowiednich miejsc; 2) posługi polegające na świadczeniu pomocy w walce z szarańczą i innymi owadami oraz przy tępieniu zwierząt drapieżnych, w gaszeniu pożarów, a także organizacji obław w lasach w celu pochwylenia przestępców i zbiegów; 3) posługi, w ramach których rozsyłano rozkazy rządowe dla gmin w powiatach; 4) robocizny szarwarkowe w celu utrzymania w należytym stanie dróg, grobli, mostów i przepraw; oraz 5) powinności dostarczania podwód. Do powinności i posług na potrzeby wojska zaliczano: 1) obowiązek dostarczenia kwater dla żołnierzy; 2) obowiązek dostarczenia pomieszczeń dla administracji wojskowej; 3) zaopatrywanie wojska w opał, światło i słomę na pościel; oraz 4) obowiązek podwód¹¹⁸.

¹¹⁷ *Wstęp do przepisów i urzędzeń o powinnościach i posługach gminnych w Królestwie Polskim, w: Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Spraw Wewnętrznych, cz. IV, Powinności i posługi gminne, t. I, Warszawa 1867, Materiały obejmujące przepisy i urzędzenia o powinnościach i posługach gminnych w Królestwie Polskim, ibidem, s. 3. Przepisy regulujące tę materię wydane na przestrzeni lat 1802–1866 zostały zawarte w dwóch tomach cz. IV oraz w: Zbiorze przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział komunikacji lądowych i wodnych, t. I, Warszawa 1866. Przepisy o podwodach w postaci dostarczania koni obywatelskich do pomocy stacjom pocztowym zostały zebrane w 1861 r. przez Zarząd Pocht w Królestwie Polskim w zbiorze przepisów pocztowych, Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego..., s. 859. Szerzej: M. Konarski, *The Services of the Commune Self-Government...*, s. 73–96.*

¹¹⁸ *Wstęp do przepisów i urzędzeń...*, s. 3, 5.

Powinności w postaci szarwarku w pierwszych latach istnienia Królestwa Polskiego były regulowane przepisami pochodzącymi z okresu Księstwa Warszawskiego. Pierwszym aktem regulującym tę powinność w czasach Królestwa Kongresowego było postanowienie Namiestnika Królestwa Polskiego z 15 maja 1816 r. o robotach około dróg publicznych (Dz. Pr.Kr.Pol. Nr 6, t. I, s. 391–394; art. 1)¹¹⁹. Na mocy tego aktu na utrzymanie dróg, grobli i mostów „od dawna ustanowione szarwarki w kraju naszym do tego jedynie zwracamy i przeznaczamy celu” (art. 1). Wszyscy mieszkańcy gminy, bez wyłączenia właścicieli gruntów oraz ludności żydowskiej, mieli świadczyć szarwark (art. 1). Na podstawie art. 15 postanowienia Namiestnika Królestwa Polskiego z 30 maja 1818 r. o urządzeniu gmin i wójtów (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 22, t. VI, s. 34–41) za pobór tych posług był odpowiedzialny wójt. Dekretem Cesarsko-Królewskim z 17/29 sierpnia 1820 r. o potrzebie urządzenia i utrzymania dróg (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 28, t. VII, s. 78–82; art. 1) robocizny zastąpiono opłatą, gdyż „szarwarki wymagane i uskuteczniane w naturze są, jak doświadczenie przekonało, powodem licznych nadużyć i niedogodności”¹²⁰. W 1822 r. postanowieniem Namiestnika Królestwa Polskiego wprowadzono obowiązek oświetlania dróg bitych biegnących przez lasy, które było opłacane z funduszy szarwarkowych. Postanowieniem Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 28 lipca (9 sierpnia) 1841 r. o porządku i bezpieczeństwie na traktach przez lasy przechodzące (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 93, t. XXVIII, s. 310–312; art. 1) rozciągnięto obowiązek oświetlania dróg na drogi niebite, który miał być wykonywany nie przy wykorzystaniu funduszy szarwarkowych, ale robocizną szarwarkową w wymiarze dwudniowym obciążającym właścicieli lasów. W 1843 r. nałożono na właścicieli gruntów przylegających do rzek robociznę typu szarwarkowego polegającą na oczyszczaniu brzegów rzek spławnych z drzewa, kamieni czy innych przedmiotów utrudniających holowanie statków (art. 2 postanowienia Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 26 marca (7 kwietnia) 1843 r. o czyszczeniu rzek spławnych; Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 102, t. XXXI, s. 399–409). W 1858 r. na mocy art. 4 ukazu Cesarsko-Królewskiego z 3/15 czerwca 1858 r. o poborze w Królestwie Polskim podatku podymnego i połączonej z tym podatkiem opłaty szarwarkowej (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 158, t. LII, s. 5–9) zasada świadczenia w pieniądzu na utrzymanie dróg, grobli, mostów i przepraw została zmodyfikowana i opłatę szarwarkową powiązano z podatkiem podymnym¹²¹.

¹¹⁹ W. Trzetrzewiński, *O podatkach gruntowych stałych w Królestwie Polskim obecnie istniejących*, t. IV (nowa seria t. XXII), Warszawa 1860, s. 355–356; S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 24.

¹²⁰ W. Trzetrzewiński, *O podatkach gruntowych...*, s. 356.

¹²¹ Ibidem s. 357–358; S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 24, 27.

Powrót do robocizny jako formy szarwarku w Kongresówce nastąpił na podstawie najwyżej zatwierdzonych przepisów o utrzymaniu dróg ziemskich w guberniach: warszawskiej, kaliskiej, kieleckiej, łomżyńskiej, lubelskiej, petrykowskiej, puckiej, radomskiej, suwalskiej i siedleckiej z 19 czerwca 1870 r. (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 240, t. LXX, s. 243–249; dalej: n.z.p.u.d.). Drogi drugiej kategorii – drogi boczne zwyczajne, zwane też drogami powiatowymi – miały być utrzymywane w ramach tzw. powinności gminnej. Drogi trzeciej kategorii, wiejskie i polne, były utrzymywane przez gromady wiejskie lub właścicieli gruntów, przez które przechodziła droga. Prace polegające na utrzymywaniu tych dróg w należytym stanie prowadzono metodą szarwarku (art. 11, art. 14 i art. 18 n.z.p.u.d.)¹²². Zarządzenie prac remontowych należało do wójtów gmin i burmistrzów, działających pod nadzorem naczelnika powiatu (art. 17 n.z.p.u.d.). Efektywność tych prac była jednak niewielka¹²³. Kolejne posługi ustanowiono postanowieniem Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 15/27 października 1866 r. o odbywaniu powinności: stróży nocnej, roznoszenia ekspedycji wójtów gmin, dawania podwód i ponoszenia kwaterunku (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 220, t. LXVI, s. 321–323; art. 1, 2, 3 i 4).

Posługi, z wyjątkiem posługi kwaterunkowej, od której były zwolnione domy szlacheckie, rozdzielano między mieszkańców gminy podczas zebrania gminnego. Pobór posług należał do kompetencji wójta gminy. Postanowieniem Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 10/22 maja 1868 r. rozciągnięto na obszar guberni Królestwa Polskiego moc obowiązującą uchwały Rady Państwa o objazdach niższych stopni korpusu żandarmów na koniach obywatelskich bez opłat za dostarczone podwody¹²⁴.

Powinności i posługi świadczone na rzecz wojska w Królestwie Polskim były regulowane postanowieniem Rady Administracyjnej z 22 września (4 października) 1833 r. o kwaterunku wojskowym w miastach królewskich w wyłączeniem Warszawy (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 57, t. xv, s. 320–334; art. 11) oraz postanowieniem Rady Administracyjnej z 12/24 października 1837 r. o powinności kwaterunkowej w m. Warszawie uchylonym ustawą z 31 marca (12 kwietnia) 1867 r. o powinności kwaterunkowej w m. Warszawie (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 225, t. LXVII, s. 165; art. 1).

¹²² B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego...*, s. 301.

¹²³ M.W. Nestorowicz, *Sprawa drogowa w Polsce...*, s. 103. Nestorowicz w pracy krytycznie ocenia efektywność wykorzystania tego „potężnego środka”, gdyż stosowano go w niewielkich gminach i był całkowicie uzależniony od „inicjatywy i dobrej woli miejscowych wójtów”.

¹²⁴ Postanowienie Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 10/22 maja 1868 r. o rozciągnięciu na obszar guberni Królestwa Polskiego mocy obowiązującej uchwały Rady Państwa o objazdach niższych stopni korpusu żandarmów na koniach obywatelskich bez opłat (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 231, t. LXVIII, s. 225; art. 1).

Na właścicieli dóbr prywatnych oraz na obszarze wsi z drobną szlachtą na całą gminę nałożono obowiązek dostarczania opału, światła i słomy dla wojska, władz i zakładów wojskowych¹²⁵ oraz zatwierdzono przepisy o dostawie podwód obywatelskich dla wojska w Królestwie Polskim¹²⁶.

Na ziemiach wschodnich dawnej Rzeczypospolitej, będących pod zaborem rosyjskim, które nie wchodziły w skład Królestwa Polskiego, także obowiązywały rosyjskie ustawy o powinnościach świadczonych dla wojska oraz ustawa o powinnościach ziemskich będąca źródłem ciężarów w postaci dostarczania podwód dla urzędników, funkcjonariuszy policji oraz wojska¹²⁷. Na poziomie gromad i gmin w drodze uchwał właściwych zebrań wprowadzano m.in. obowiązki uiszczania świadczeń w naturze na cele lokalne oraz na utrzymanie miejscowych zarządów¹²⁸.

Na obszarze zaboru austriackiego posługi i roboty były pobierane na podstawie galicyjskiej ustawy gminnej z 1866 r. oraz galicyjskiej krajowej ustawy gminnej z 13 marca 1889 r., i były uznawane za dochód gminy¹²⁹. Na mocy § 77 pkt c u.u.g.o.w. w sytuacji braku wystarczających dochodów na pokrycie wydatków rada gminy mogła, w drodze uchwały, nałożyć na mieszkańców tzw. prestacje, m.in. w postaci posług i robót na potrzeby gminy, z wyłączeniem Lwowa i Krakowa¹³⁰. Świadczenia przyjmowały postać tzw. robót ciągłych oraz ręcznych. Do kompetencji rady gminy należało coroczne ustanawianie jednostkowej ceny za dzień świadczenia posług i robót, która pozwalała wyznaczyć wartość tych powinności w skali całego budżetu gminy, a także obliczyć cenę wykupu od świadczeń. Obowiązany do wykonania

¹²⁵ Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 29 stycznia (10 lutego) 1843 r. o zaopatrzeniu w opał, światło i słomę wojsk, władz i zakładów wojskowych w Królestwie Polskim (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 103, t. XXXII, s. 32–217; § 1).

¹²⁶ Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 22 kwietnia (4 maja) 1858 r. zatwierdzające przepisy o dostawie podwód obywatelskich dla wojska w Królestwie Polskim (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 156, t. LI, s. 179, treść przepisów, s. 185), rozdział V. *O naturze podwód i płacy za nie* (§ 27–34), rozdział IX. *O wypłacie mieszkańcom należności za podwoły* (§ 54).

¹²⁷ S. Pastuszyński, *Powinność podwodowa...*, s. 248; B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego...*, s. 306; G. Smyk, *Zasady wprowadzania...*, s. 224.

¹²⁸ B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego...*, s. 305.

¹²⁹ *Ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 r.... Ustawa z dnia 13 marca 1889 r. zaprowadzająca ustawę gminną dla miast: Biała, Bochnia, Brody, Brzeżany, Buczacz, Drohobycz, Gorlice, Gródek pod Lwowem, Jarosław, Jasło, Jaworów, Kołomyja, Krosno, Nowy Sącz, Podgórze, Przemyśl, Rzeszów, Sambor, Sanok, Śniatyn, Sokal, Stanisławów, Stryj, Tarnopol, Tarnów, Trembowla, Wadowice, Wieliczka, Złoczów, Żółkiew*, wyd. 2, Złoczów 1892 (dalej: u.z.u.g.m.). Zob. też: S. Grodziski, *Le régime des communes rurales en Galicie (19 siècle). Les Communes Rurales, sixième partie: Europe Orientale (extrait)*, Paris 1986, s. 511–527. Także z tezy do wyroku NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37. Wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946, s. 65; B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego...*, s. 297.

¹³⁰ *Ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 r....*, s. 28. B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego...*, s. 297.

posług i robót, jeżeli się nie wykupił, musiał świadczyć wymagane posługi i roboty osobiście lub przez zastępcę (§ 82 u.u.g.o.w.)¹³¹. Od świadczenia posług i robót zwolniono urzędników i sługi cesarsko-królewskiego dworu, państwa, kraju, gminy, zakładów krajowych i gminnych, nauczycieli publicznych, wojskowych, wdowy i sieroty po tych osobach oraz duchownych określonych w przepisie jako „pasterze dusz co do ich kongruy” (§ 83 pkt a i b u.u.g.o.w.)¹³². W sytuacji uchylania się obowiązanego od wykonania posług i robót naczelnik gminy stosował środek egzekucyjny w postaci zastępczego wykonania świadczenia na koszt obowiązanego, ściągany następnie w trybie egzekucji świadczeń pieniężnych. W tzw. przypadkach nagłych, określonych w § 57 u.u.g.o.w., obowiązanych do posług i robót można było przymusić do ich wykonania, co zgodnie z § 87 ust. 3 i 4 u.u.g.o.w. oznaczało zastosowanie przymusu bezpośredniego¹³³. W sytuacji wystąpienia przypadków nagłych, do których zgodnie z § 57 u.u.g.o.w. zaliczono pożary, powodzie i tym podobne zdarzenia, naczelnik gminy miał prawo wydać zarządzenie nakładające obowiązek wykonania wszelkich robót niezbędnych do usunięcia niebezpieczeństwa na wszystkich zdolnych do ich wykonywania członków gminy, a także na osoby obce. W celu wyegzekwowania robót naczelnik mógł stosować środki przymusu (§ 57 ust. 3 u.u.g.o.w.)¹³⁴. Takie same normy w zakresie posług i robót będących rodzajem prestatcji wprowadzono ustawą z 13 marca 1889 r. zaprowadzającą ustawę gminną dla miast¹³⁵. Podwoły na rzecz urzędników zarządu cywilnego pobierano na podstawie przepisów z 13 lipca 1748 r. i z 25 listopada 1784 r.¹³⁶. Posług na ziemiach polskich w okresie zaborów nie traktowano jako źródła dochodów skarbowych zestawianych w budżetach¹³⁷.

W okresie zaborów, obok posług, funkcjonowały świadczenia w naturze o charakterze osobistym lub rzeczowym, których nie można było zaliczyć do danin o charakterze podatkowym ze względu na ich odpłatność dokonywaną przez państwo lub konieczność zaspokojenia przez Skarb Państwa roszczeń odszkodowawczych powstałych w związku z ich świadczeniem¹³⁸.

¹³¹ *Ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 r...*, s. 30.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ *Ibidem*, s. 31.

¹³⁴ *Ibidem*, s. 22.

¹³⁵ *Ustawa z dnia 13 marca 1889 r...* (§ 50, § 88, § 89, § 92, s. 42–43, 63–70).

¹³⁶ S. Pastuszyński, *Powinność podwodowa...*, s. 249.

¹³⁷ Wniosek taki można wywieść na podstawie dochodów i wydatków państw zaborczych dla byłego zaboru rosyjskiego za rok 1912 i dla byłego zaboru pruskiego i byłej Galicji za rok 1913, zestawionych w polskim Ministerstwie Skarbu; druk nr 269 z 1923 r. – Projekt ustawy o naprawie skarbu Rzeczypospolitej, zob. E. Taylor, *Skarbowość*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia...*, s. 263–265.

¹³⁸ Zob. szczegółowe zestawienie zamieszczone przez autora niniejszej monografii w książce *Daniny w naturze...*, przyp. 139, s. 34–35.

Kwestia pozostawiania w mocy aktów prawnych wydanych przez państwa zaborcze była niejasna. Świadczyła o tym wyraźnie wysoka aktywność opiniodawcza PGRP w sprawach dalszego obowiązywania prawodawstwa państw zaborczych. Już w 1920 r. Urząd Główny PGRP wydał zasadniczą opinię w przedmiocie mocy obowiązującej ustaw i rozporządzeń byłych państw zaborczych¹³⁹. W latach następnych w tej materii wydano wiele innych opinii¹⁴⁰. Pastuszyński odnośnie do przepisów zaborczych regulujących obowiązki świadczenia podwód pisał:

(...) różnolitość charakteru prawnego tych wszystkich przepisów, okres czasu, w którym one były wydawane (w różnym charakterze prawno-politycznym poszczególnych dzielnic i w różnej organizacji władz) sprawę gmatwając, gdyż trudno jest dziś nawet stwierdzić niechybnie, czy ten lub inny przepis zachował dotychczas swą moc obowiązującą¹⁴¹.

Organy władzy państwowej także dostrzegały ten stan. Mając to na względzie, MSW wydawało okólniki, na podstawie których informowano o dalszym obowiązywaniu określonych przepisów państw zaborczych i możliwości egzekwowania podwód i innych posług na cele publiczne. Z tego też powodu przyjęto, że w odrodzonym państwie polskim obowiązywały tylko te powinności świadczenia dawniejszych posług, które państwo wyraźnie uznało za obowiązujące¹⁴².

5. Rodzaje posług w skarbowości II Rzeczypospolitej świadczonych na oznaczone cele publiczne

W systemie skarbowym Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939 istniało wiele instytucji prawnych, które miały cechy właściwe konstrukcji prawnej posługi. Występowały one w postaci robót pieszych i zaprzęgowych świadczonych na następujące cele publiczne: 1) świadczenia drogowe w naturze na cele drogowe (ustawa drogowa z 1920 r.); 2) bezpłatna pomoc związana z funkcjonowaniem ustroju wodnego

¹³⁹ SPPG-1928, W związku z dziesięcioleciem 1919–1928, s. 38.

¹⁴⁰ SPPG-1930, s. 31.

¹⁴¹ S. Pastuszyński, *Powinność podwodowa...*, s. 246.

¹⁴² W kwestii obowiązywania dawnych aktów prawnych, w których uregulowano powinności, można rozważyć wpływ na ich moc obowiązującą art. 92 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267, ze zm.; dalej: konstytucja marcowa), zgodnie z którym wszyscy obywatele mieli obowiązek ponosić ciężary i świadczenia publiczne ustanowione na podstawie ustawy, w kontekście wyroku SN z dnia 16 lutego 1924 r., 69/24, zgodnie z którym m.in. przepisy wprost sprzeczne z konstytucją były z mocy prawa uchylone, SPPG-1938, s. 29–30. Odnośnie do tych posług zob. podrozdział 7 niniejszego rozdziału. W zakresie unifikacji systemu skarbowego zob. E. Taylor, *Skarbowość, w: Bilans gospodarczy dziesięciolecia...*, s. 271–273.

w zakresie obrony przed powodzią (ustawa wodna z 1922 r.); 3) świadczenia w naturze na cele związane z przebudową ustroju rolnego; w ramach tej grupy usług istniały świadczenia w naturze na cele scalania gruntów (ustawa z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów; Dz.U. Nr 92, poz. 718; dalej: ustawa o scalaniu gruntów z 1923 r. lub u.s.g.); 4) związane z rozgraniczaniem nieruchomości (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o rozgraniczeniu nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego; Dz.U. Nr 34, poz. 319; dalej: rozporządzenie Prezydenta o rozgraniczeniu z 1928 r. lub r.r.n.z.p.); 5) związane z prowadzeniem prac melioracyjnych (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o przeprowadzaniu melioracji przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego; Dz.U. Nr 34, poz. 320; dalej: rozporządzenie Prezydenta o melioracjach z 1928 r. lub r.p.m.d.u.; ustawa z dnia 13 lipca 1939 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa; Dz.U. Nr 64, poz. 428; dalej: ustawa o melioracjach z 1939 r.); 6) związane z likwidacją służebności (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 lutego 1927 r. o zniesieniu służebności w województwie kieleckim, lubelskim, łódzkim, warszawskim i w zachodniej części województwa białostockiego; Dz.U. Nr 10, poz. 74; dalej: rozporządzenie Prezydenta o zniesieniu służebności – centrum z 1927 r. lub r.z.s.c.; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 lutego 1927 r. o zniesieniu służebności w województwie wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim i we wschodniej części województwa białostockiego; Dz.U. Nr 10, poz. 75; dalej: rozporządzenie Prezydenta o zniesieniu służebności – wschód z 1927 r. lub r.z.s.w.; ustawa z dnia 21 czerwca 1939 r. o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego; Dz.U. Nr 59, poz. 389) oraz 7) związane z uporządkowaniem wspólnot gruntowych (ustawa z dnia 4 maja 1938 r. o uporządkowaniu wspólnot gruntowych; Dz.U. Nr 33, poz. 290; dalej: ustawa o wspólnotach z 1938).

Kolejne usługi to świadczenia w naturze na cele: 1) gromady (ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego; Dz.U. Nr 35, poz. 294; dalej: ustawa samorządowa z 1933); 2) publiczne związane z budową i utrzymaniem dróg samorządowych, wykonywaniem melioracji wodnych, wznoszeniem budynków gminnych i gromadzkich, zagospodarowaniem i zalesianiem nieużytków gminnych i gromadzkich (ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r.); 3) związane z klasyfikacją gruntów dla podatku gruntowego (ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 27, poz. 203; dalej: ustawa klasyfikacyjna z 1935 r.) oraz 4) związane z zalesianiem niektórych nieużytków (ustawa z dnia 14 lipca 1936 r. o zalesianiu niektórych nieużytków; Dz.U. Nr 56,

poz. 406; dalej: ustawa o zalesianiu nieużytków z 1936 r.; lub u.z.n.n.). Konstytucyjność wszystkich wymienionych usług nie była kwestionowana¹⁴³.

W systemie prawnym państwa polskiego w okresie międzywojennym, obok usług, istniały także inne świadczenia w naturze. Były to daniny w naturze oraz instytucje, które prawodawca określał następującymi terminami: świadczenie w naturze, świadczenie rzeczowe i świadczenie osobiste. Jednak z tego powodu, że nie spełniały one wszystkich cech legalnych usług, za takie nie zostały uznane¹⁴⁴. Świadczenia w naturze, które uznano za mające charakter usług w skarbowości II Rzeczypospolitej, nie mają opracowania monograficznego. Niniejsza monografia stanowi próbę wypełnienia tej luki.

¹⁴³ Odnośnie do konstytucyjnych podstaw usług, danin w naturze, podatków oraz innych ciężarów i świadczeń publicznych w II Rzeczypospolitej zob. M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, s. 36–42.

¹⁴⁴ Szczegółowe zestawienie świadczeń w naturze, które nie zostały przez autora niniejszej monografii zaliczone do grupy usług i danin w naturze, znajdzie Czytelnik w innej pracy autora: M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, 43–53.

Rozdział II

Posługi na cele drogowe z 1920 r.

1. Proces prawodawczy

Prawne uregulowanie budowy i utrzymania dróg publicznych było pilną potrzebą państwa polskiego. Regulacje prawne dotyczące dróg pochodzące z okresu zaborów stanowiły jedną z wielu przeszkód dla gospodarczego rozwoju Rzeczypospolitej¹. Jednym z warunków umożliwiających ten rozwój było bowiem stworzenie jednolitej sieci odpowiednich dróg oraz poprawa stanu dróg już istniejących². W 1918 r. w Polsce było 44 tys. km dróg bitych i 120 tys. km dróg gruntowych³. Stan dróg był bardzo zły, w szczególności dróg gminnych gruntowych, co było konsekwencją zniszczeń wojennych i braku odpowiedniej konserwacji⁴. Nestorowicz pisał, że „drogi gminne (...) są w dzikim stanie. Drogi zwyczajne, gruntowe, prawie bez wyjątku, znajdują się w stanie dzikim”⁵. Dla realizacji polityki drogowej państwa konieczne

¹ Charakterystykę zaborczych porządków prawnych regulujących sprawy budowy i utrzymania dróg przedstawiła Komisja Robót Publicznych w sprawozdaniu w przedmiocie projektu ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej, SURP, druk nr 2227, s. 1–7. Zob. też: M.W. Nestorowicz, *Gospodarka szosowa za granicą*, „Przegląd Techniczny” 1907, t. XXXV, nr 34, s. 406–408; nr 35, s. 415–417; nr 36, s. 422–424. Autor tego artykułu przedstawił organizację zarządu dróg w Austrii, Bawarii, Wirtembergii, Saksonii, Wielkim Księstwie Badeńskim, Królestwie Pruskim, Francji, Rosji, w szczególności w Królestwie Polskim; idem, *Zadania samorządu w gospodarce drogowej*, „Roboty Publiczne” 1919, R. I, nr 4, s. 28.

² Był to pogląd Romana Rybarskiego, który rozwój jednolitego systemu komunikacyjnego uważał za najważniejszy czynnik rozwoju gospodarczego Polski, za: J. Waskan, *Idea państwa narodowego w myśli politycznej Romana Rybarskiego do 1939 r.*, Bydgoszcz 2018, s. 206. Zob. także: M.W. Nestorowicz, *Gospodarka drogowa w Polsce Odrodzonej...*, s. 13.

³ E. Brzosko, *Rozwój transportu w Polsce w latach 1918–1939*, „Rozprawy i Studia” 1982, t. XLVI, s. 41, 130.

⁴ Ibidem, s. 133.

⁵ M.W. Nestorowicz, *Zadanie gmin w gospodarce drogowej*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 33–36, 44–48, s. 177. Bardzo zły stan dróg miał wiele różnych, powstałych jeszcze w okresie zaborów przyczyn, które zostały wnikliwie przedstawione w artykule M.W. Nestorowicza, *Projekt wprowadzenia myta szosowego...*; idem, *Sprawa drogowa w Polsce. Zagadnienia gospodarcze*, Warszawa 1923, s. 85; idem, *Obecny stan gospodarki drogowej...*, s. 84.

było wprowadzenie do polskiego systemu prawa rodzimego aktu prawnego zastępującego zaborcze ustawodawstwo⁶. Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego z 7 lutego 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów o zarządzie drogami kołowemi (Dz.Pr.P.P. Nr 14, poz. 149; art. 10) był aktem tymczasowym i utrzymywał w mocy obce ustawy. Dekret ten był uważany w środowisku drogowców za akt wprowadzający „krępujące i szkodliwe normy”⁷.

Jesienią 1918 r. w referacie drogowym MSW podjęto prace nad projektem ustawy o drogach⁸. W kwietniu 1919 r. utworzono Ministerstwo Robót Publicznych (dalej: MRP). Z inicjatywy nowego ministra Andrzeja Kędziora oraz członka gabinetu Leopolda Skulskiego przygotowano projekt ustawy o budowie i utrzymaniu dróg (dalej: projekt ustawy drogowej)⁹, który poddano konsultacjom, przysyłając go innym ministerstwom i instytucjom społecznym. Konferencja dotycząca Ankiety w sprawie projektu ustawy drogowej odbyła się 5 i 6 maja 1920 r. w MRP pod przewodnictwem wiceministra Henryka Dudka¹⁰. W pracach nad projektem (Ankieta) wzięli udział przedstawiciele MSW, Ministerstwa Spraw Wojskowych, Ministerstwa Kolei Żelaznych, Ministerstwa Przemysłu i Handlu, Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Ministerstwa byłej Dzielnicy Pruskiej, Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich, Rządu Krajowego Księstwa Cieszyńskiego, Tymczasowego Wydziału

Należy zwrócić uwagę, że o bardzo złym stanie dróg w Rzeczypospolitej wypowiadano się także jeszcze przed rozbiorem Rzeczypospolitej. M. Ferenc, *II. Czasy nowożytny*, w: *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, red. A. Chwalba, Warszawa 2004, s. 126.

⁶ Cele polityki drogowej państwa polskiego określono w Ankiecie w sprawie projektu ustawy o budowie i utrzymaniu dróg (dalej: Ankieta). Ankieta została przedstawiona przez M.W. Nestorowicza w czasopiśmie „Roboty Publiczne” 1920, nr 6, s. 271–281. Zob. też: M.W. Nestorowicz, *Jeszcze słów kilka o tymczasowych przepisach o zarządzie drogami kołowemi*, „Czasopismo Techniczne” 1919, nr 18, dokończenie artykułu w nr. 19 i nr. 20; idem, *Sprawa drogowa w Polsce...*, s. 95; idem, *Zadania samorządu w gospodarce drogowej...*, s. 30; idem, *Obecny stan gospodarki drogowej...*, s. 87; idem, *Gospodarka drogowa w Polsce Odrodzonej...*, s. 17.

⁷ M.W. Nestorowicz, *Sprawa drogowa w Polsce...*, s. 62.

⁸ Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: SURP), Sprawozdanie stenograficzne ze 195 posiedzenia SURP z dnia 10 grudnia 1920 r. (dalej: Ss. 195), Wystąpienie Ministra Robót Publicznych Narutowicza, ł. 34. W ramach MSW od 1918 r. działał Wydział Dróg Krajowych.

⁹ Ankieta, s. 27; SURP, Ss. 195, Wystąpienie posła Kędziora, ł. 27; P. Majewski, Kędzior Andrzej, w: *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. IV: M–P, red. G. Mazur, Warszawa 2009, s. 95–97; skład gabinetu zob. A. Wątor, *Gabinet Leopolda Skulskiego 13.XII.1919–9.VI.1920*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991, s. 61. Zespół pracujący w MRP nad projektem ustawy drogowej działał pod kierownictwem Kędziora w składzie: Nestorowicz – Szef Sekcji Drogowej, Lalewicz – Radca Ministerstwa, oraz Sośnicki – referent. SURP, druk nr 2227, Sprawozdanie Komisji Robót Publicznych w przedmiocie projektu ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej, s. 7; Ankieta, s. 277.

¹⁰ Ankieta, s. 277.

Samorządowego dla Galicji, Sekcji Technicznej Namiestnictwa, Okręgowych Dyrekcji Robót Publicznych w byłym zaborze rosyjskim, Centralnego Towarzystwa Rolniczego, Związku Sejmików Powiatowych, Związku Kółek Rolniczych, Związku Miast, Stowarzyszenia Techników w Warszawie, Towarzystwa Politechnicznego we Lwowie i Związku Inżynierów Drogowych. Jedynie Ministerstwo Skarbu i Towarzystwo Przemysłowców w Warszawie nie przysłało swojego przedstawiciela¹¹. W 1919 r. kwestią tzw. szarwarków zajął się Nestorowicz. Na łamach „Przeglądu Technicznego” postulował, aby dać gminom prawo nakładania na mieszkańców podatków na drogi w pieniądzu lub naturze w formie robocizny i dostarczania materiałów budowlanych. Zdaniem Nestorowicza należało zreformować dotychczasowy szarwark, by w równym stopniu obciążał mieszkańców gmin i był odrabiany na akord, a nie na dniówki¹². Rządowy projekt ustawy drogowej w wysokim stopniu realizował postulaty dotyczące posług drogowych w naturze¹³.

W przygotowanym w MRP projekcie ustawy drogowej znalazły się zapisy dotyczące świadczeń drogowych w naturze. Pierwszą grupą świadczeń były odpłatne świadczenia uiszczane przez obowiązanych na podstawie zarządzenia organów administracji I instancji¹⁴. Pobór tych świadczeń w naturze miał mieć miejsce w sytuacji zagrożenia lub przerwania komunikacji wywołanych zdarzeniami pogodowymi. Do drugiej grupy świadczeń należały obowiązkowe świadczenia drogowe w naturze pobierane od mieszkańców gmin na budowę i utrzymanie dróg gminnych, tzw. szarwark. Z uzasadnienia ministerialnego projektu ustawy drogowej wynikało, że umiejętnie realizowany szarwark powinien być traktowany jako „potężny czynnik w gospodarce drogowej”¹⁵. Wymiar posługi, zdaniem MRP, należało powiązać

¹¹ Ibidem, s. 276–277.

¹² M.W. Nestorowicz, *Zadanie gmin w gospodarce...*, s. 178.

¹³ Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN) – 2/8/0/4.27, Prezydium Rady Ministrów (dalej: PRM), Międzyministerialna Konsultacja Prawna 1919–1921, Projekty ustaw, rozporządzeń, uzasadnienia, opinie, listy obecności, porządek dzienny obrad, III i IV kwartał 1920 r., poz. 1–31, Rkt 27, t. VI, Ustawa o budowie dróg publicznych w RP, k. 8, uzasadnienie ustawy, k. 95, treść projektu, k. 180.

¹⁴ Zob. szerzej: A. Witkowski, *Przymusowe odpłatne świadczenia...*, s. 242–249.

¹⁵ Ankieta, s. 275. Jako uzasadnienie stanowiska przywołano praktykę szarwarku na obszarze Kongresówki, na którym powinności egzekwowano na podstawie rosyjskiej ustawy z 1870 r. Przywołano też przykład Francji, w której przed I wojną światową wartość szarwarku wynosiła 30% ogólnych kosztów budowy i utrzymania dróg. Francuskie rozwiązania, w których szarwark był jednym z głównych źródeł budowy i utrzymania dróg, miały przekonywać, że tego typu robocizna nie była przestarzałą instytucją i mogła być w dalszym ciągu stosowana także w Polsce. Pogląd na funkcjonowanie powinności drogowej we Francji przedstawił M.W. Nestorowicz w artykule: *Naturalna powinność drogowa we Francji*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 1–4, s. 16, nr 5–8, s. 32–33. Autor omówił genezę powinności drogowej we Francji, mającej do 1787 r. charakter powinności feudalnej, oraz ówczesny stan prawny nowoczesnej powinności drogowej uregulowanej aktami prawnymi z 1836 r., 1870 r. i 1903 r.

z wysokością podatków bezpośrednich uiszczanych przez mieszkańców gminy. Uważano, że powinna istnieć też możliwość zamiany robocizny na opłatę. W kwestii wymiaru i poboru posługi kompetentne miały być właściwe samorządy gminne. W trakcie dyskusji prowadzonej w ramach ministerialnej konferencji w maju 1919 r. problem szarwarku nie był przedmiotem sporów¹⁶. Przedstawiciel Sekcji Technicznej Namiestnictwa Mikołaj Ratoszyński zaproponował rozciągnięcie obowiązku świadczenia na wszystkich mieszkańców gmin, nie tylko na tych, którzy płacili podatki bezpośrednio, oraz aby w ramach szarwarku budować i utrzymywać drogi powiatowe. Delegat na konferencję z ramienia Ministerstwa Przemysłu i Handlu Wincenty Zwołiński zażądał wprowadzenia do projektu ustawy drogowej przepisu zapewniającego przedsiębiorcom przemysłowym zamianę powinności w naturze na opłatę.

Przygotowany w MRP projekt ustawy drogowej został wniesiony do Sejmu Ustawodawczego 4 lipca 1920 r. jako wniosek poselski¹⁷. Uzasadnieniem takiego rozwiązania było przekonanie ministra Kędziora, że ta pilna dla stosunków ekonomicznych państwa sprawa mogłaby nie wejść pod obrady Sejmu „jeszcze lata od chwili, gdy projekt był już gotowy”¹⁸. W kwestii świadczeń drogowych w naturze o charakterze powinności publicznej w projekcie ustawy drogowej przewidziano, że w celu budowy i utrzymania dróg gminnych będzie można obciążać mieszkańców gmin robocizną pieszą i ciąglą. Obciążenia miała ustanawiać rada gminy albo rada miejska w drodze uchwały. Ciężar miał być nakładany na wszystkich mieszkańców gminy, którzy opłacali podatki bezpośrednio, w odpowiednim stosunku do ich wysokości. Ponadto określono sposoby wykonywania świadczeń drogowych. Świadczenia drogowe w naturze mogły obejmować odrabianie określonej liczby dni roboczych pieszych i ciągłych albo wykonanie pewnej ilości robocizny lub dostarczenie materiałów. Do odrabiania robocizny ciąglej mogli być pociągnięci tylko ci mieszkańcy gminy, którzy byli posiadaczami środków przewozowych, takich jak podwozy, samochody czy traktory¹⁹.

Przedstawił także zasady poboru powinności, dane liczbowe obrazujące efektywność tych powinności oraz argumenty przeciwników i zwolenników obowiązywania w systemie skarbowym państwa powinności drogowej zwanej w Polsce powszechnie szarwarkiem.

¹⁶ Ankieta, s. 280.

¹⁷ SURP, druk nr 1975, Wniosek posła Kędziora i tow. w sprawie budowy i utrzymania dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 1920 r.

¹⁸ Poseł Kędzior podczas wystąpienia w Sejmie podniósł: „Ponieważ w Rządzie warszawskim jest oryginalny sposób traktowania tego rodzaju przedłożeń, które najpierw muszą przejść cały alembik różnych komisji, konferencji, ankiet, następnie muszą być zbadane przez sekcję legislacyjną Prezydium Rady Ministrów zanim wejdą na Radę Ministrów i po uchwaleniu przez Radę Ministrów dostaną się do Sejmu, zatem nauczony doświadczeniem, że te projekty mogłyby jeszcze dwa, trzy lata światła dziennego nie ujrzeć, wniosłem je w lipcu 1919 jako wnioski poselskie do Wysokiego Sejmu”, SURP, Ss. 195, ł. 27.

¹⁹ SURP, załącznik 1 do N-ru 1975, Ustawa o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej, s. 7–8.

Projekt ustawy drogowej został skierowany wraz z projektem ustawy o dostarczaniu środków przewozowych oraz materiałów do budowy i utrzymania dróg publicznych oraz mostów do sejmowej Komisji Robót Publicznych (dalej: KRP), która do pracy nad dokumentami przystąpiła dopiero 28 października 1920 r., po otrzymaniu uchwały Rady Ministrów w sprawie projektów ustaw. Na posiedzeniach 28 października, 9 i 10 listopada 1920 r. KRP rozpoznała wniesiony przez ministra Kędziora projekt ustawy²⁰, następnie uchwaliła nowy projekt ustawy drogowej, oparty na pierwotnym projekcie i uwzględniający część propozycji zgłoszonych przez sekcję legislacyjną Prezydium Rady Ministrów²¹. W zakresie dotyczącym drogowych świadczeń w naturze najistotniejszą zmianą wprowadzoną do projektu ustawy drogowej przez sejmową KRP było ustalenie katalogu osób i instytucji zwolnionych z obowiązku świadczeń²². Punkt ten wywołał „bardzo długą dyskusję” na posiedzeniu KRP²³. Większość jej członków przyjęła wskazane rozwiązanie. Jako uzasadnienie podano, że „w innych ustawach, w innych państwach jest daleko szersze grono osób uwolnionych od świadczeń wojennych”²⁴. Po przedstawieniu sprawozdania KRP głos w debacie zabrał Gabriel Narutowicz, Minister Robót Publicznych w rządzie Wincentego Witosa²⁵. Swoje przemówienie zakończył prośbą skierowaną do Sejmu o uchwalenie przedłożonej ustawy. Sejm na posiedzeniu 10 grudnia 1920 r. przyjął ustawę o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej w drugim i trzecim czytaniu, wprowadzając do projektu ustawy przygotowanego przez KRP wyłącznie poprawki natury redakcyjnej²⁶.

2. Podstawy prawne posług drogowych

Świadczenia drogowe w naturze uregulowano ustawą drogową z 1920 r.²⁷ obowiązującą na ówczesnym terytorium Rzeczypospolitej z wyjątkiem Śląska Cieszyńskiego, na obszarze którego obowiązywała ustawa konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 r.

²⁰ SURP, druk nr 2227, Sprawozdanie Komisji Robót Publicznych w przedmiocie projektu ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej z 10 listopada 1920 r., s. 7; SURP, Ss. 195, Wystąpienie posła Kędziora, ł. 27–28.

²¹ SURP, druk nr 2227, Sprawozdanie Komisji Robót Publicznych..., s. 7.

²² Ibidem, s. 9; SURP, załącznik nr 1 do druku nr 2227, Ustawa o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 33, s. 19.

²³ SURP, Ss. 195, Wystąpienie posła Kędziora, ł. 30.

²⁴ Ibidem.

²⁵ A. Wątor, *Gabinet Wincentego Witosa...*, s. 78.

²⁶ SURP, Ss. 195, ł. 47.

²⁷ Zob. też: ustawa z dnia 25 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej (Dz.U. Nr 32, poz. 276; dalej: nowelizacja ustawy drogowej z 1920 r.).

zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego (Dz.U. Nr 73, poz. 497)²⁸. Moc obowiązującą ustawy sukcesywne rozciągano na obszary obejmowane przez państwo polskie²⁹. W ustawie drogowej z 1920 r., w art. 28–33, w zakresie świadczeń drogowych w naturze określono ich rodzaje, sposób ich ustanowienia na potrzeby budowy i utrzymania dróg gminnych oraz zwolnienia od tych ciężarów. Obowiązkowe świadczenia drogowe dla mieszkańców gmin były ustanawiane na mocy art. 29 u.b.u.d.p. przez właściwe rady gminy albo rady miejskie. Akty prawne związków samorządu terytorialnego przyjmowały formę statutów. Określano w nich na dany rok ogólną ilość prac szarwarkowych, ich rozdział pomiędzy osoby obciążone, zasady przeliczania świadczeń w naturze na ekwiwalent w gotówce, sposób

²⁸ Na obszarze województwa śląskiego obowiązywały również ustawa z dnia 13 lipca 1898 r. o budowie i utrzymaniu publicznych niepaństwowych dróg (Dz.U. i Rozp.Kraj. Nr 53); ustawa z dnia 18 sierpnia 1902 r. o świadczeniach na rzecz budowy dróg (Zb.U.Pr., s. 315) oraz ustawa śląska z dnia 9 stycznia 1933 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Województwie Śląskim (Dz.U.Śląs. Nr 3, poz. 3) wraz z rozporządzeniem Śląskiej Rady Wojewódzkiej z dnia 24 października 1935 r. o obowiązku świadczeń drogowych w naturze (Dz.U.Śląs. Nr 20, poz. 28; dalej: r.o.ś.d.n.). Na podstawie art. 23 ustawy śląskiej na budowę i utrzymanie dróg gminnych w gminach wiejskich można było uchwałą rady gminy ustanowić obowiązkowe *świadczenia drogowe* w naturze w postaci robocizny pieszej lub podwód wraz z obsługą dla przewożenia materiałów potrzebnych w trakcie budowy drogi lub na prace prowadzone w ramach czynności związanych z utrzymaniem drogi. Do świadczeń drogowych w naturze można było pociągać osoby fizyczne i osoby prawne opłacające państwowy podatek gruntowy, wykupujące świadectwa przemysłowe i karty rejestracyjne, płacące państwowy podatek od nieruchomości oraz podatek dochodowy. W ustawie śląskiej określono kategorie osób i instytucji zwolnionych z dostarczania środków transportu. Zwolnione były urzędy, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe, instytucje użyteczności publicznej, z zastrzeżeniem wzajemności osoby, które były objęte prawem eksterytorialności. Ze zwolnienia używania w ramach świadczenia podwód były zwolnione środki transportu utrzymywane przez funkcjonariuszy państwowych, służące do przewozu poczty, oraz konie z licencją hodowlaną i konie pracujące w kopalniach. Od obowiązku świadczeń w naturze można było się zwolnić, płacąc ich wartość w gotówce. W stosunku do uchylających się od świadczeń w naturze należało zgodnie z § 7 r.o.ś.d.n. stosować środki przymusu uregulowane w art. 44 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz.U. Nr 36, poz. 342, ze zm.; dalej: rozporządzenie o postępowaniu przymusowym w administracji z 1928 r. lub r.p.p.a.).

²⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia na Ziemię Wschodnie mocy ustaw o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg i mostów i obudowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 36, poz. 213); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 maja 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia na obszar Spiszu i Orawy, należących do Rzeczypospolitej, mocy ustaw o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg i mostów, o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej i o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 41, poz. 350); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 lipca 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia na Ziemię Wileńską mocy obowiązującej ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej (Dz.U. Nr 60, poz. 540); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 listopada 1938 r. o zjednoczeniu z Rzeczpospolitą Polską ziem odzyskanych w listopadzie 1938 r. i o rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych (Dz.U. Nr 87, poz. 585).

ustalenia wymiaru świadczenia w naturze, zasady odwołania od wymiaru świadczenia oraz egzekucji świadczenia i kar związanych z niewykonaniem świadczenia³⁰. Uzupełnieniem prawodawstwa w zakresie posług drogowych były wewnętrzne pisma kierowane do wojewodów przez Ministra Robót Publicznych³¹. Ustawa drogowa z 1920 r. została uchylona 7 maja 1962 r. na mocy ustawy z dnia 29 marca 1962 r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 20, poz. 90)³². Jednak art. 29–33, w których uregulowano powinności drogowe, zostały uchylone 17 czerwca 1935 r., z chwilą wejścia w życie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r.³³.

3. Konstrukcja prawna posług

Ustawą drogową z 1920 r. wprowadzono kilka kategorii dróg publicznych. System drogowy tworzyły drogi państwowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne³⁴. Drogi publiczne do poszczególnych kategorii były kwalifikowane przez Sejm oraz związki samorządowe odpowiedniego szczebla w drodze uchwał (art. 1. u.b.u.d.p.)³⁵.

³⁰ Uchwała Rady Gminy Włochy z dnia 27 grudnia 1934 r. Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy, „Przegląd Podmiejski”, 1 kwietnia 1935 r., nr 7, s. 2.

³¹ Wyjaśnienie Ministerstwa Robót Publicznych nr XII 717 z dnia 31 października 1924 r. w sprawie oznaczania pory roku wolnej od robót polnych, podczas której wolno żądać przymusowego dostarczania środków przewozowych, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od 1 stycznia 1923 roku do dnia 1 stycznia 1926 roku*, t. II, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1926, pkt 21, s. 56; wyjaśnienie Ministerstwa Robót Publicznych z dnia 28 października 1930 r. nr XV – 2384/30 w sprawie świadczeń drogowych w naturze, żądanych od nadleśnictw rządowych, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, pkt 8, s. 76.

³² Rada Ministrów uchwałą z dnia 23 listopada 1936 r. przyjęła projekt ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych. W projekcie przewidziano uchylenie ustawy drogowej z 1920 r. oraz zmodyfikowanie systemu świadczeń drogowych w naturze. Zniesione miały być świadczenia na budowę i utrzymanie dróg. Powinności robocizny lub podwód miano egzekwować wyłącznie na cele związane z działaniami podejmowanymi w razie zagrożenia lub przerwania komunikacji na drogach publicznych spowodowanymi wypadkami żywiołowymi. *Świadczenia w naturze* miały być bezpłatne tylko wówczas, gdy były wykonywane na drogach gminnych; Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: SRP wraz z numerem kadencji) – IV, druk nr 215, Rządowy projekt ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych. Sejm na posiedzeniu 2 grudnia 1936 r. przesłał projekt ustawy do Komisji Komunikacyjnej i na tym etapie proces legislacyjny tego projektu się skończył, SRPIV, Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia SRP z dnia 2 grudnia 1936 r., ł. 125.

³³ Wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego (dalej: NTA) z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, Wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946, s. 66.

³⁴ AAN-2/8/0/4.27, PRM, Międzyministerialna Konsultacja Prawna 1919–1921, Projekty ustaw, rozporządzeń, uzasadnienia, opinie, listy obecności, porządek dzienny obrad, III i IV kwartał 1920 r., poz. 1–31, Rkt 27, t. VI, Wykaz dróg w RP, k. 87.

³⁵ Drogi państwowe, które miały znaczenie dla funkcjonowania całego państwa, były ustanawiane przez Sejm. Drogi wojewódzkie, mające znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla województwa, były kwalifikowane do tej kategorii przez wojewódzki zarząd samorządowy

Prowadzona prawidłowo przez administrację gospodarka drogowa miała umożliwić uporządkowanie sieci dróg, przystosowanie ich do nowych warunków ruchu drogowego, rozszerzenie sieci dróg z twardą nawierzchnią, należyte utrzymanie dróg gruntowych, budowę stałych mostów oraz uporządkowanie ulic i placów miejskich³⁶. Zdaniem Nestorowicza stan dróg gruntowych był zły i wywoływał olbrzymie straty w rolnictwie. Z tego powodu na stan tych dróg powinna była zostać zwrócona szczególna uwaga „rządu, samorządów i społeczeństwa”³⁷. Zadania związane z budową i utrzymaniem dróg gruntowych, a nawet dróg bitych należących w przeważającej części do kategorii dróg gminnych, realizowano poprzez zastosowanie, jak to określił Nestorowicz, naturalnych powinności drogowych³⁸. Systemem szarwarkowym porządkowano też ulice i place miejskie³⁹.

Rozdział IV ustawy drogowej z 1920 r., dotyczący świadczeń drogowych w naturze, zawierał przepisy stanowiące podstawę prawną posług drogowych i określające charakter prawny oraz zakres podmiotowy i przedmiotowy tych świadczeń. Ustawą drogową z 1920 r. wprowadzono do polskiego systemu prawnego dwojaki sposób

w drodze uchwały. Drogi powiatowe, które miały znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla powiatu, były kwalifikowane do tej kategorii przez powiatowe związki samorządowe. Do kategorii dróg gminnych należały drogi publiczne niezaliczone do powyższych trzech kategorii. O statusie drogi gminnej decydowała rada gminy lub rada miejska w odpowiedniej uchwale. Do kategorii dróg gminnych rady miejskie mogły zakwalifikować ulice i place miejskie. Termin „związek samorządowy”, którym posługiwał się polski ustawodawca w okresie międzywojennym, odpowiada współczesnemu terminowi „jednostka samorządu terytorialnego”, na tę okoliczność zwróciła uwagę A. Tarnowska, *Podstawy prawne skarbowości samorządowej w II RP*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, nr 2 (I), s. 45.

³⁶ M.W. Nestorowicz, *Problem drogowy w Polsce i możliwości jego rozwiązania. Referat opracowany na zlecenie Ministerstwa Robót Publicznych na II-gi Zjazd Polskich Techników Zrzeszonych* (Lwów, 11, 12, 13 czerwca 1927 r.), „Wiadomości Związku Polskich Zrzeszeń Technicznych” 1927, R. III, nr 1, s. A-9, A-13, A-16, A-17; także: idem, *Ustrój Administracji Drogowej w Polsce...*

³⁷ M.W. Nestorowicz, *Problem drogowy w Polsce...*, s. A-16. Zob. też: M.W. Nestorowicz, *Sprawa drogowa w Polsce...*, Warszawa 1923.

³⁸ M.W. Nestorowicz, *Problem drogowy w Polsce...*, s. A-16, A-27. System powinności drogowych w naturze miał krytyków, szczególnie w okresie pierwszych lat obowiązywania ustawy drogowej z 1920 r. Gliszczyński w kontekście naprawy dróg pisał: „Największą przeszkodą należytej poprawy jest przyjęty u nas system szarwarkowy, który już w innych krajach, a nawet w innych dzielnicach Polski został zupełnie zaniechany. Robotnik bowiem idący na szarwark i odbywający swoją powinność pod nadzorem sołtysa i sam nie jest fachowcem i pracuje pod kierownictwem również nie fachowca, nie może dokonywać robót na drogach, wedle wymagań techniki”, S. Gliszczyński, *Roboty drogowe*, „Ziemia Włodawska”, 15 czerwca 1923 r., nr 11, s. 1.

³⁹ M.W. Nestorowicz, *Zagadnienia gospodarki drogowej miast polskich (Wykład na kursie urbanistycznym dla pracowników państwowych i samorządowych, urządzonym przez Wydział Architektury Politechniki Warszawskiej w dn. 4–17 kwietnia 1932 r.)*, „Wiadomości Drogowe”, lipiec 1932, R. VI, nr 64, s. 620.

wykonywania świadczeń drogowych w naturze⁴⁰. Do pierwszej kategorii należały przymusowe świadczenia drogowe w naturze polegające na dostarczeniu środków przewozowych i robocizny za opłatą⁴¹. Świadczenia te mogły być wykorzystane do prowadzenia robót na drogach państwowych, wojewódzkich i powiatowych w sytuacji powstania zagrożenia lub przerwania komunikacji z powodu klęsk żywiołowych wywołanych śnieżycami powodującymi powstawanie zasp śnieżnych, powodziami i usuwiskami ziemi. O konieczności użycia tych środków decydowały organy administracji państwowej I instancji. W nagłych wypadkach zarządzenie przymusowego dostarczenia środków przewozowych i robocizny na drogach mogły wydać rady gminne. Świadczenia w naturze tej kategorii były opłacane ze środków właściwego funduszu drogowego pochodzących z opłat drogowych w wysokości ustalonej przez wydział powiatowy, a w miastach wydzielonych z powiatu przez właściwe magistraty (art. 28 u.b.u.d.p.)⁴². Drugą kategorią świadczeń drogowych w naturze były posługi drogowe w postaci robocizny pieszej i robocizny przy użyciu środków przewozowych. Świadczenia drogowe w naturze tej kategorii miały charakter jednolitych, publiczno-prawnych, powszechnych, obowiązkowych, przymusowych, nieekwiwalentnych i bezzwrotnych posług, których przedmiotem nie były pieniądze. Powinności drogowe w naturze były jednolitym rodzajem posług bez względu na sposób ich wykonywania⁴³. Ustawowe ustanowienie tych świadczeń jako obowiązku mieszkańców gmin oraz celu ich uiszczania, którym było budowanie i utrzymywanie dróg publicznych zakwalifikowanych jako drogi gminne, nadawały tym świadczeniom publiczno-prawny, obowiązkowy i powszechny charakter.

Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekał, że świadczenia drogowe w naturze obciążały wszystkich zobowiązanych w stosunku do ich ciężarów podatkowych⁴⁴. Stwierdził też, że świadczenia drogowe w naturze miały charakter świadczeń powszechnych, a ich byt był niezależny od stopnia korzyści osiąganym przez płatnika z budowy lub utrzymania drogi, a także od stopnia zużycia przez niego tych dróg⁴⁵.

⁴⁰ I. Czaja-Hliniak, *Opłaty i dopłaty publiczne w Polsce międzywojennej*, Kraków 2013, s. 351.

⁴¹ Zob. szerzej: A. Witkowski, *Przymusowe odpłatne świadczenia publiczne...*, s. 242–249.

⁴² A. Tarnowska, *Podstawy prawne skarbowości...*, s. 49.

⁴³ Wyrok NTA z 16 kwietnia 1935 r., 2768/32 i wyrok NTA z 13 maja 1935 r., 8166/32, *Orzecznictwo NTA i SN*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16/17, pkt 29, s. 900; K. Czerny, *Granice ustawowe świadczeń drogowych...*, s. 50.

⁴⁴ Wyrok NTA z 25 marca 1929 r., 1634/27, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1930, nr 4, s. 169; wyrok NTA z 16 kwietnia 1935 r., 2768/32... i wyrok NTA z 13 maja 1935 r., 8166/32...

⁴⁵ Wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5436/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 12, s. 482.

Sąd Najwyższy natomiast uznał publicznoprawny charakter tych prac ze względu na to, że nie można było świadczeń drogowych w naturze zaliczyć do robót prowadzonych w sposób przemysłowy, tj. w zakresie stosunków prywatnoprawnych⁴⁶. Ze względu na przedmiot, którym była osobista, nieodpłatna i nietworząca żadnych roszczeń w stosunku do państwa czy gminy praca piesza lub z wykorzystaniem własnych środków przewozowych, świadczenia te w związku ze swoimi wszystkimi ustalonymi cechami przyjmowały postać danin w usługach, choć były też nazywane powinnościami w naturze, świadczeniami w naturze, daninami w naturze czy też podatkami⁴⁷. Sąd Najwyższy posługi drogowe w naturze określił także jako „dodatkowy podatek nakładany na mieszkańców gmin”⁴⁸.

Obowiązek świadczenia usług drogowych rady gmin lub miast mogły uchylać w celu realizacji potrzeb związanych z budową i utrzymaniem dróg gminnych (art. 29 u.b.u.d.p.). Do czynności związanych z tym elementem gospodarki drogowej zaliczano w ramach budowy dróg m.in. przygotowanie gruntu pod prace budowlane, takie jak: karczowanie, wyrównanie, ogrodzenie, zwiezenie na grunt materiału budowlanego, rozładowanie materiału, wyłożenie materiału na jezdnię; wznoszenie infrastruktury drogowej – mostów, przejazdów, przepustów, nasypów, osłon, oznaczeń; porządkowanie terenu drogi – zadrzewianie, kładzenie krawężników, chodników itd. Czynności polegające na utrzymaniu dróg przybierały postać m.in. oczyszczania drogi, czyszczenia znaków drogowych, ewentualnie ich naprawiania lub wymieniania albo stawiania nowych, uzupełniania ubytków jezdni, koszenia trawy oraz ścinania drzew i gałęzi w pasie drogowym⁴⁹.

Ustawodawca umożliwił gminom samodzielne decydowanie o ustanowieniu na jej obszarze obowiązku świadczenia usług drogowych. Oznaczało to, że system szarwarkowy mógł nie obowiązywać w każdej gminie. Gminy, w których nie ustanowiono powinności świadczeń drogowych w naturze, nie należały do rzadkości⁵⁰.

⁴⁶ Wyrok SN z 12 listopada 1936 r., IC 1394/36, Lex nr 366939; także w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 61–62.

⁴⁷ Powinności drogowe „stały się nowym rodzajem podatków, które szły na cele drogowe” – pisał S. Hejke, *Świadczenia w naturze na tle sprawy drogowej*, Płock 1934, s. 39.

⁴⁸ Wyrok SN z 12 listopada 1936 r., IC 1394/36...

⁴⁹ Archiwum Państwowe w Lublinie – oddział w Radzynie Podlaskim (dalej: APL-oRP), sygn. 38/76, Akta gminy Suchowola, O szarwarkowej powinności oraz konserwacji i renowacji dróg, sygn. 22, Pismo Wydziału Powiatowego w Radzynie do Burmistrzów i Wójtów powiatu radzyńskiego z 28 listopada 1919 r. w sprawie oczyszczania dróg bitych i zasp śniegowych, k. 1; O drogach i mostach oraz podwodach i powinnościach, sygn. 126; O szarwarkach, odbudowie mostów i sprawie podwodowej, sygn. 62, Pismo starosty Wydziału Powiatowego z 29 maja 1922 r. do wójtów powiatu, k. 10.

⁵⁰ S. Gliszczyński, *Roboty drogowe...*, s. 1. Wskazywano też na okoliczność, że w gminach miejskich szarwark był rzadkością i jeżeli miał być wykorzystywany, to raczej „w małych

Świadczenia drogowe w naturze ustanawiane przez rady gmin lub miast nie mogły być przeznaczane na budowę i utrzymanie dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych, przechodzących przez miasto. Ograniczenie to obowiązywało także wówczas, gdy odcinki takich dróg były przez gminy miejskie utrzymywane na podstawie art. 20 ust. 2 u.b.u.d.p.⁵¹.

Zgodnie z art. 32 u.b.u.d.p. świadczenia drogowe w naturze mogły wystąpić w czterech formach polegających na odrabianiu pewnej liczby dni roboczych pieszych; dostarczaniu środków przewozowych na określony czas; wykonaniu pewnej ilości roboty; dostawie materiałów. W ustawie drogowej z 1920 r. nie zdefiniowano pojęcia robót pieszych, które należało odrobić – przepracować w oznaczonej ilości. Należało uznać, że robocizna piesza, zgodnie z tradycją szarwarku, polegała na pracy człowieka przy wykorzystaniu przez niego własnej siły fizycznej. W ustawie drogowej z 1920 r. odnośnie do odrabiania robocizny pieszej nie rozstrzygnięto, czy praca ta miała być wykonywana przez obowiązane za pomocą własnych narzędzi czy narzędzi zapewnionych przez gminę. Istota powinności drogowych w postaci szarwarku miała jednak polegać na świadczeniu pracy przy użyciu własnych narzędzi, za czym przemawia fakt, że powinności nie miały charakteru stosunku pracy, w którym obowiązkiem pracodawcy było zapewnienie pracownikowi warsztatu pracy i narzędzi do pracy. Pobór posługi był ciężarem publicznym obowiązane i na nim ciążyło jej pełne wykonanie. Konieczność zapewnienia środków do spełnienia posługi przez podmiot prawa publicznego niweczyłaby daninowy charakter świadczenia. Robocizny mogły przyjąć formę działań polegających na ich świadczeniu w określonym czasie albo na osiągnięciu efektu ustalonego przez władzę publiczną. W art. 32 ust. 2 u.b.u.d.p. ustanowiono, że do dostarczenia środków przewozowych mogły być pociągnięte tylko te podmioty, które były posiadaczami takich środków. W art. 32 u.b.u.d.p. wskazano ich przykłady, m.in. podwozy, samochody i traktory. W tym przypadku nie powstawały wątpliwości dotyczące kwestii obowiązku świadczenia posługi przy użyciu przez obowiązane własnych zwierząt pociągowych, sprzężaju, wozu umożliwiającego realizację robót oraz własnych mechanicznych, samojezdnych środków transportu. Należy powtórzyć, że daninowy charakter tych świadczeń oznaczał, że na obciążonym w całości spoczywał ciężar wykonania posługi. Zapewnienie pokarmu zwierzętom czy paliwa do maszyn itp. stanowiło dodatkowy ciężar w ramach powinności. Daninowy charakter

miastach, nie różniących się pod względem życia gospodarczego od wsi”, *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody*, zebrali i oprac. M. Porowski, J. Horszowski, S. Pastuszyński, A. Hujda, Warszawa 1927, zał. nr 23, s. 529.

⁵¹ Wyrok NTA z 15 grudnia 1931 r., 6927/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 8, s. 482.

tych posług przejawiał się także w braku jakichkolwiek roszczeń o odszkodowania w razie uszkodzenia, zniszczenia czy zużycia rzeczy, za pomocą których posługa była wykonywana.

Analiza przepisów dotyczących posług drogowych pozwala wskazać nieprecyzyjne uregulowanie świadczenia określonego w ustawie drogowej z 1920 r. jako dostawa materiałów. Pierwsza wątpliwość dotyczyła przedmiotu tego świadczenia. Nie było jasne, czy świadczenie to polegało na obowiązku podmiotu obciążonego świadczeniem przekazania na własność Skarbu Państwa określonych materiałów niezbędnych do robót na drogach lub do budowy i utrzymania dróg gminnych czy też na przewozie i przekazaniu własnych materiałów lub jedynie na przewozie materiałów będących własnością publiczną. Kolejne wątpliwości dotyczyły określenia celu, na który posługi miały być świadczone, oraz oznaczenia podmiotu, który miał tę czynność wykonać. Nie było też pewne, do której kategorii należały świadczenia drogowe w naturze – czy były odpłatne, czy miały charakter daninowy. W przepisach określających cel, na który miały być uiszczane świadczenia drogowe w naturze, zarówno pierwszej, jak i drugiej kategorii, ustawodawca nie posłużył się terminem „dostawy materiałów” dla oznaczenia świadczenia. W niektórych gminach oczekiwano od obowiązanych do posługi osobistej świadczenia kamieni jako równoważnika robocizny⁵². Zgodnie z poglądem PGRP wyrażonym w tej sprawie gminy nie mogły obciążać mieszkańców wydatkami na materiały potrzebne do budowy⁵³. Kwestię tę rozstrzygnął NTA w wyroku z 21 lutego 1934 r. i uznał, że nie było dopuszczalne nakładanie na mieszkańców gminy obowiązku dostarczania materiałów na budowę dróg pod postacią świadczeń drogowych w naturze, gdyż przez obowiązek „dostawy materiałów”, przewidziany w art. 32 ust. 2 u.b.u.d.p., należało rozumieć obowiązek przewiezienia tych materiałów, nie zaś bezpłatne dostarczenie ich gminie na potrzeby drogowe⁵⁴.

Podmiotami obowiązanyymi do powinności świadczeń drogowych w naturze w postaci robocizny pieszej i środków przewozowych byli wszyscy mieszkańcy gminy opłacający podatki bezpośrednie, do których zaliczano zasadniczy państwowy podatek gruntowy, w tym od gruntów państwowych, oraz dodatek do państwowego podatku gruntowego (progresyjny)⁵⁵, państwowy podatek przemysłowy

⁵² W. Wiśniewski, *Jak budować drogi w gminie*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 8, s. 118.

⁵³ SPPG-1935, s. 126.

⁵⁴ Wyrok NTA z 21 lutego 1934 r., 9557/32, *Orzecznictwo NTA i SN*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16/17, s. 900, pkt 25a; *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 25, s. 484.

⁵⁵ Dodatek przewidziany w ustawie z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych i niektórych podatków budynkowych (Dz.U. Nr 65, poz. 505) zgodnie

uiszczany przez nabycie świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych, a także państwowy podatek od nieruchomości (art. 29 i art. 30 u.b.u.d.p.)⁵⁶. Gmina miała obowiązek nałożyć świadczenia drogowe w naturze na wszystkich mieszkańców opłacających którykolwiek podatek bezpośredni. Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł, że w świetle art. 29 i 30 u.b.u.d.p. było niedopuszczalne nałożenie tych świadczeń tylko na podatników podatku od nieruchomości, z wyłączeniem innych mieszkańców gminy opłacających inne podatki bezpośrednie⁵⁷. Orzecznictwo NTA w tej kwestii nie było jednolite. Najwyższy Trybunał Administracyjny dopuszczał bowiem zwolnienie urzędników państwowych i komunalnych od świadczeń drogowych w naturze w stosunku do podatku dochodowego od ich uposażeń służbowych, jeżeli takie zwolnienie ustanowiono w statucie gminy. Uznał, że rozwiązanie to nie stało w sprzeczności z art. 30–33 u.b.u.d.p. i zasadą powszechności daniny publicznej⁵⁸, a także, że ustawowe zwolnienia podatników od podatków bezpośrednich uniemożliwiało pociąganie ich do świadczeń drogowych w naturze lub opłat zastępczych⁵⁹. Zwolnienia tego rodzaju wprowadzono ustawą z dnia 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli (Dz.U. Nr 88, poz. 786; art. 1), rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie ulg dla przedsiębiorstw przemysłowych i komunikacyjnych (Dz.U. Nr 36, poz. 329; art. 6 pkt 3 i pkt 4) oraz ustawą z dnia 24 marca 1933 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli (Dz.U. Nr 22, poz. 173; dalej: u.u.n.b.).

W wielu gminach za podstawę wymiaru świadczeń drogowych w naturze dla mieszkańców gminy brano powierzchnię posiadanych przez nich gruntów rolnych wyrażoną w morgach⁶⁰. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych uznało taką praktykę

z wyrokiem NTA z 28 września 1931 r., 4836/29, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., pkt 6, s. 76; *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 5, s. 482.

⁵⁶ Okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 24 listopada 1927 r., nr 8393, w: S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 45; § 2 statutu o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., s. 2.

⁵⁷ Wyrok NTA z 15 grudnia 1931 r., 6927/31..., pkt 9.

⁵⁸ Wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5489/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 11, s. 482; *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, zebrał M.W. Nestorowicz, t. VI, Warszawa 1934, pkt 12, s. 77.

⁵⁹ Wyrok NTA z 1 czerwca 1932 r., 8694/30, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI..., pkt 12, s. 77. Wyrok dotyczył właścicieli nowo wzniesionych budowli, którzy na podstawie ustawy z 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli byli zwolnieni z podatku od nieruchomości. Tak też: wyrok NTA z 14 listopada 1932 r., 9060/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 15, s. 483.

⁶⁰ *Gmina Wola Rębkowska w latach 1918–1939*, www.garwolin-gmina.pl/gmina-wola-rebkowska-w-latach-1918-1939/ (dostęp: 6.02.2019).

za niezgodną z art. 30 u.b.u.d.p. i zobowiązało wojewodów do wymierzania powinności drogowych na obszarze podległych im województw zgodnie z ustawą drogową z 1920 r., czyli do powinności drogowych należało pociągnąć wszystkich mieszkańców gminy opłacających podatki bezpośrednie w stosunku do wysokości opłacanych przez nich podatków bezpośrednich⁶¹.

Określenie kręgu podmiotów obowiązanych do świadczenia posług terminem „mieszkańcy gminy” w praktyce poboru szarwarku spowodowało niejasności. Problem dotyczył przedsiębiorców i właścicieli nieruchomości, których przedsiębiorstwa lub nieruchomości były położone na obszarze gminy i którzy w gminie płacili od nich podatki bezpośrednie, lecz sami na obszarze gminy nie zamieszkiwali, a swoje gospodarstwa prowadzili przez zarządców⁶². W pewnych gminach osoby takie wykonywały nałożone na nie świadczenia drogowe w naturze, natomiast w innych nie⁶³. Kwestia ta została rozstrzygnięta przez NTA, orzeczeniem z 13 grudnia 1930 r., który uznał, że świadczenia szarwarkowe mogły być nakładane tylko na osoby mieszkające w gminie w rozumieniu przepisów o postępowaniu cywilnym. Osoby niemieszkające w gminie, choć płacące podatki bezpośrednie, nie mogły być pociągane do świadczeń drogowych w naturze⁶⁴. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone przez NTA w wyroku z 1 lutego 1933 r., w którym orzeczono, że fakt posiadania przez osoby w gminie nieruchomości lub „własnych plenipotentów” nie jest wystarczający do uznania takiej osoby za „mieszkańca gminy” w rozumieniu art. 29 i 30 u.b.u.d.p.⁶⁵.

Zakres podmiotowy posług drogowych w naturze zmienił się w 1933 r. Nowelizacją ustawy drogowej z 1920 r. rozszerzono krąg podmiotów obowiązanych do powinności (art. 1). W art. 30 u.b.u.d.p. skreślono sformułowanie „mieszkańcy gmin”.

⁶¹ Okólnik nr 77 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr SF156/ust/R z 10 maja 1928 r. w sprawie wymiaru świadczeń drogowych w naturze (Dz.Urz.Pow.San. Nr 30; dalej: okólnik nr 77), s. 2. Rozważania dotyczące pojęcia „podatku bezpośredniego” w kontekście art. 30 ustawy z 10 grudnia 1920 r. zob. także: wyrok NTA z 11 grudnia 1936 r., 126/34, wyciąg z tygodnika „Samorząd”, 10 stycznia 1937 r., nr 2, przegląd orzecznictwa, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 57.

⁶² SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 100 posiedzenia SRP z dnia 23 marca 1933 r. (dalej: Ss. 100), Wystąpienie posła Choińskiego-Dzieduszyckiego, ł. 31–32; Wystąpienie posła Terszakoweca, ł. 32.

⁶³ Ibidem, Wystąpienie posła Terszakoweca, ł. 32.

⁶⁴ Wyrok NTA z dnia 13 grudnia 1930 r., 4839/28, w: SRP-III, Ss. 100, Wystąpienie posła Terszakoweca, ł. 32; *Orzecznictwo NTA i SN*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16/17, pkt 27, s. 900; *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., rozdz. II, pkt 6, s. 35.

⁶⁵ Wyrok NTA z 1 lutego 1933 r., 9872/31 i 9873/31, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI..., pkt 13, s. 77.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 30 do świadczeń drogowych w naturze mogli być pociągani wszyscy opłacający w danej gminie podatki bezpośrednie. Nowelizacja ustawy drogowej z 1920 r. została przeprowadzona na wniosek grupy posłów z Klubu Ukraińskiego⁶⁶. Przyczyną złożenia wniosku było orzeczenie NTA z 13 grudnia 1930 r., z którego wynikało, że świadczenia drogowe w naturze obciążają tylko osoby mające rzeczywiste miejsce zamieszkania na obszarze gminy. Sejm uznał, że wobec stanowiska NTA konieczna była zmiana przepisów. W debacie sejmowej podnoszono, że nie było zgodne z „poczuciem słuszności”, że „najzamożniejsi magnaci i przedsiębiorcy (...) mający majątki w kilkudziesięciu gminach i najwięcej niszczą drogi, nie opłacali świadczeń drogowych, ani w naturze, ani w gotówce”⁶⁷. Najwyższy Trybunał Administracyjny po wejściu w życie nowelizacji ustawy drogowej z 1920 r. wyrokiem z 11 grudnia 1933 r. orzekł, że obowiązek łożenia świadczeń drogowych w naturze mógł być nałożony nie tylko na mieszkańców gminy, lecz także na każdego, kto w gminie płacił podatki bezpośrednie, z których uiszczaniem wiązał się obowiązek tych świadczeń⁶⁸. Jeżeli gminny statut regulujący świadczenia drogowe nie został zmieniony po wejściu w życie nowelizacji ustawy drogowej z 1920 r., to od osób, które nie były mieszkańcami gminy, nie można było żądać daniny w posługach na cele drogowe. Dla możliwości nakładania na te osoby świadczeń drogowych w naturze konieczna była zmiana statutu⁶⁹.

Rozważenia wymagała kwestia, czy danina w posługach na cele drogowe miała charakter świadczenia osobistego, tj., czy obowiązany miał ją wykonać wyłącznie osobiście, czy jednak mógł posługę świadczyć przy pomocy zastępcy. W ustawie drogowej z 1920 r. oraz aktach wykonawczych tej kwestii nie uregulowano. Nakaz określający wymiar świadczenia i wezwanie do spełnienia posługi wskazywały wyłącznie obciążonego i nie zawierały informacji o możliwości świadczenia przez zastępcę. Wskazówką w tej kwestii był przepis, na podstawie którego posługami zaprzęgowymi obciążano jedynie osoby mające środki przewozu. W sytuacji dowolności w zakresie osoby faktycznie spełniającej posługę drogową bez znaczenia byłoby, czy podmiot miał takie środki czy nie. Jeżeli istniałaby możliwość wykonywania posługi przy pomocy innych osób, można byłoby robociznami zaprzęgowymi

⁶⁶ SRP-III, druk nr 515, Wniosek z 19 lutego 1932 r. posłów z Klubu Ukraińskiego w sprawie częściowej zmiany ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r.; druk nr 607, Wniosek z 6 grudnia 1932 r. posłów z Klubu Ukraińskiego w sprawie częściowej zmiany ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1932 r.

⁶⁷ SRP-III, Ss. 100, Wystąpienie posła Terszakoweca, ł. 32.

⁶⁸ Wyrok NTA z 11 grudnia 1936 r..., przegląd orzecznictwa, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 59–60.

⁶⁹ Przegląd orzecznictwa, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 60.

obciążyć każdego, a od obowiązanego zależałoby, czy posługę wykona osobiście, za pomocą własnych środków transportu, czy wykona ją za niego ktokolwiek inny. Pojawiały się głosy, że świadczenia można było wykonywać przy pomocy zastępcy, najczęściej dorosłego krewnego czy domownika osoby obciążonej daniną w posługach albo osoby najętej do pracy⁷⁰. Zapewne w stosunkach wiejskich praktykowano takie zastępcze wykonanie posługi⁷¹. Jednak charakter prawny daniny w postaci robocizny pieszej i zaprzęgowej nie dozwalał obciążania nią innych, chyba że przepisy ustawy wyraźnie na to zastępstwo pozwalały. Danina w posługach była instytucją prawa publicznego, w ramach której nie było dopuszczalne stosowanie dla jej wykonania instytucji prywatnoprawnych, jaką była umowa o powierzenie obowiązku wykonania prac daniowych przez kontrahenta obowiązanego do posługi.

Odmienne sprawa przedstawiała się w przypadku obowiązku świadczenia w naturze przez osoby prawne. Ze względu na ich abstrakcyjny charakter jedyną możliwością realnego działania tych podmiotów było działanie przez osoby fizyczne. Osoba prawna mogła uiścić daninę w posługach wyłącznie przez zastępcę, którym była osoba fizyczna. Osoby prawne oraz inne jednostki organizacyjne prywatne, publiczne, państwowe i samorządowe, Kościoły i inne związki wyznaniowe mające siedzibę na obszarze gminy także były obciążone powinnościami drogowymi. Na możliwość obciążania powinnościami drogowymi inne podmioty niż osoby fizyczne wskazano w art. 33 u.b.u.d.p., w którym określono krąg podmiotów zwolnionych od świadczeń. Ustawodawca ustalił siedem grup, w których wymieniono obok osób fizycznych także inne podmioty. Zwolnione od posług drogowych były: 1) osoby, którym na podstawie prawa międzynarodowego przysługiwało prawo eksterytorialności, co do środków przewozowych przeznaczonych do ich urzędowego użytku; 2) zakłady i urzędy państwowe i samorządowe utrzymujące środki przewozowe na podstawie etatów organizacyjnych; 3) posiadacze środków przewozowych, służących do przewożenia poczty, co do tych środków przewozowych; 4) instytucje użyteczności publicznej oraz zakłady dezynfekcyjne, szpitale, pogotowia lekarskie i ratunkowe, straże ochotnicze, co do środków przewozowych niezbędnych dla ich działalności; 5) stadniny, stacje ogierów i żrebięciarnie państwowe; 6) posiadacze licencjonowanych ogierów i kłaczy używanych tylko w celach hodowlanych, kłaczy wysoko żrebnych i kłaczy ze żrebiętami ssącymi w okresie od 2 miesięcy,

⁷⁰ Możliwość wykonania *świadczenia drogowego* przez zastępcę znalazła się w proponowanym wzorze statutu o świadczeniach drogowych w naturze – J. Miedziński, *Świadczenia drogowe w naturze*, odtwórka z „Wiadomości Drogowych” 1936, nr 108–109, s. 24, oraz w propozycji instrukcji o sposobie budowy i utrzymania dróg – S. Hejke, *Świadczenia w naturze*..., s. 49–50.

⁷¹ Stan ten był konsekwencją prawodawstwa zaborczego, które dopuszczało świadczenie posługi szarwarkowej przez zastępców. Ustawa gminna dla Królestwa Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim (§ 82 ust. 3), w: *Ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 r.*..., s. 30.

co do tych ogierów i kłacz oraz 7) posiadacze koni stale pracujących w kopalniach pod powierzchnią ziemi. Najwyższy Trybunał Administracyjny w swoich orzeczeniach nie miał wątpliwości odnośnie do obciążania osób prawnych świadczeniami drogowymi w naturze. W wyroku z 8 września 1933 r. orzekł, że w ustawie drogowej z 1920 r. ustawodawca uznał za obowiązane do świadczeń drogowych w naturze nie tylko osoby fizyczne, lecz także osoby prawne⁷². W wyroku z 23 stycznia 1933 r. NTA stwierdził, że za podstawę świadczeń drogowych w naturze dla spółek akcyjnych opłacających, obok podatku przemysłowego, inne podatki bezpośrednie musiała być brana suma wszystkich podatków bezpośrednich⁷³.

Redakcja przepisu art. 33 u.b.u.d.p. była jednak niejasna, jeśli chodzi o zakres, w jakim przysługiwało zwolnienie od świadczeń. Zdanie pierwsze art. 33 zawierało zwrot „od świadczeń powyższych zwolnione są następujące osoby i instytucje”. W art. 32 ust. 1 wymieniono cztery rodzaje tych powinności, a w ust. 2 zdefiniowano powinność w postaci dostarczania środków przewozu. W katalogu osób i instytucji zwolnionych od świadczeń drogowych w naturze określono ich zwolnienie wyłącznie co do środków przewozowych. Z tego też powodu należało uznać, że zwolnienie osób i instytucji określone w art. 33 u.b.u.d.p. nie obejmowało świadczeń drogowych w naturze w zakresie odrabiania robocizny pieszej, wykonania określonej ilości robocizny i dostawy materiałów. Sformułowanie o zwolnieniu od „świadczeń powyższych” odnosiło się więc nie do całości art. 32 u.b.u.d.p., w którym określono wszystkie rodzaje świadczeń drogowych w naturze, a jedynie do świadczenia w postaci dostarczania środków przewozowych uregulowanych w ust. 2 tego artykułu, bezpośrednio poprzedzającym art. 33.

W praktyce administracji centralnej i wojewódzkiej różnie interpretowano omawiany przepis. W 1927 r. MSW wydało dla wszystkich wojewodów województw wschodnich zarządzenie, z którego wynikało, że nie było prawnych możliwości pociągania do świadczeń w naturze strażnic Korpusu Ochrony Pogranicza (dalej: KOP)⁷⁴. Zarządzenie zostało wydane w związku z wezwaniem przez gminę Lasuńsk w powiecie nieświeskim jednej ze strażnic KOP do spełnienia świadczenia drogowego w naturze w wymiarze 2,75 dni robocizny pieszej albo zapłaty ekwiwalentu w wysokości 5,7 zł. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podało art. 33 pkt 2 u.b.u.d.p.

⁷² Wyrok NTA z 8 września 1933 r. 1768/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 21, s. 483.

⁷³ Wyrok NTA z 23 stycznia 1933 r., 9909/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 16, s. 483.

⁷⁴ Zarządzenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 9 lipca 1927 r., nr III S.F. 4027/27, w: *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody...*, s. 222.

jako podstawę prawną zarządzenia, nie zwracając w nim uwagi, że gmina wezwała strażnicę KOP do świadczenia robocizny pieszej, a nie świadczenia polegającego na dostarczeniu środków przewozowych. Można jednak uznać, że MSW dostrzeżało ułomność swojego stanowiska prawnego, gdyż w uzasadnieniu zarządzenia wyrażono pogląd oparty na zasadzie słuszności. W zarządzeniu zwrócono uwagę, że działania zmierzające do obciążenia jednostki wojskowej świadczeniami drogowymi w naturze było niewłaściwe. Korpus Ochrony Pogranicza stał bowiem na straży granic państwa i zapewniał bezpieczeństwo, w szczególności bezpieczeństwo mieszkańców tamtejszej gminy, dlatego nie należało wojska obciążać tymi powinnościami⁷⁵.

W 1928 r. wojewoda warszawski w sprawie nałożenia posług drogowych na nadleśnictwo Łąck przez tamtejszą gminę, powołując się na art. 33 u.b.u.d.p., stwierdził, że niewłaściwe byłoby pociąganie do świadczeń drogowych w naturze nadleśnictwa państwowego i jego funkcjonariuszy. Wojewoda uzasadnił swoje stanowisko tym, że funkcjonariusze nadleśnictwa byli powołani w nadleśnictwie jedynie do dozoru lasów państwowych. Z tego też powodu, zdaniem wojewody, art. 31 u.b.u.d.p. nie mógł mieć zastosowania do nadleśnictwa i jego funkcjonariuszy, a co najwyżej do osób mieszkających na gruntach i w lasach państwowych⁷⁶. Z takim stanowiskiem nie zgodził się Minister Robót Publicznych Maksymilian Matakiewicz⁷⁷, który po konsultacjach z MSW oraz Ministerstwem Skarbu i Ministerstwem Rolnictwa wyjaśnił wojewodzie w piśmie z 28 października 1930 r., że jego stanowisko było niezasadne – stwierdził, że przepisy ustawy drogowej z 1920 r. odnośnie do świadczeń drogowych w naturze zwalniały nadleśnictwa od dostarczania środków przewozowych będących na stanie organizacyjnym oraz od wykonywania robót tymi środkami przewozowymi lub też od zapłaty ekwiwalentu pieniężnego za świadczenia nałożone przez gminy na podstawie art. 31 u.b.u.d.p. Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z 15 stycznia 1935 r. wydanym na skutek skargi Urzędu Głównego PGRP na decyzję Wydziału Powiatowego w Radomiu orzekł, że „nadleśnictwa państwowe, jako nieposiadające środków przewozowych, nie mogły być pociągane do świadczeń sprzężajnych”⁷⁸. Ponadto art. 33 pkt 2 u.b.u.d.p., zgodnie ze stanowiskiem

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Pismo Wojewody Warszawskiego z 8 stycznia 1928 r., L.S.M. 4405/1, do Wydziału Powiatowego w Gostyninie w związku z pytaniem Urzędu Gminnego w Łącku, z wyjaśnienia Ministra Robót Publicznych z dnia 28.X.1930 r. Nr XV-2384/30 w sprawie świadczeń drogowych w naturze, żądanych od nadleśnictw rządowych, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., pkt 8, s. 122.

⁷⁷ J. Faryś, *II Gabinet Józefa Piłsudskiego 25.VIII.1930–4.XII.1930*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 219; J. Gołębiowski, 104. *Matakiewicz Maksymilian*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994, s. 53.

⁷⁸ SPPG-1933, s. 89; SPPG-1935, s. 126.

Ministra Robót Publicznych, nie zwalniał nadleśnictw od innych świadczeń drogowych w naturze, tj. od odrabiania pewnej liczby dni roboczych pieszych lub od ekwiwalentu pieniężnego za tę postać świadczeń drogowych w naturze⁷⁹. Podobne stanowisko zajął NTA w wyroku z 8 lutego 1934 r., który orzekł, że z art. 29 u.b.u.d.p. nie wynikało zwolnienie państwa od świadczeń drogowych w naturze w odniesieniu do lasów i dóbr państwowych⁸⁰. Ponadto NTA orzekł, że zwolnienie nie obejmowało posiadaczy koni stale pracujących w kopalniach pod powierzchnią ziemi, jeżeli mieli również konie pracujące na powierzchni⁸¹.

Ustawodawca do ustawy drogowej z 1920 r. w okresie międzywojennym nie wprowadził innych zwolnień podmiotowych. Na obciążenie świadczeniami drogowymi w naturze nie miały wpływu takie czynniki, jak: status społeczny, funkcja publiczna, zdrowie, wiek, płeć, w tym ciąża kobiet, czy obowiązki rodzicielskie nad małoletnimi dziećmi⁸², chyba że zwolnienie wynikało z innych przepisów ustawowych lub umów międzynarodowych. Duchowni byli zwolnieni od obowiązku posług i robót na podstawie § 83 lit. b u.u.g.o.w., względnie § 89 lit. b u.z.u.g.m.⁸³. Zdaniem NTA § 83 u.u.g.o.w. nie został uchylony art. XV konkordatu zawartego pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską podpisanego w Rzymie dnia 10 lutego 1925 r.

⁷⁹ Wyjaśnienie Ministra Robót Publicznych z dnia 28.X.1930 r. Nr XV-2384/30 w sprawie świadczeń drogowych w naturze, żądanych od nadleśnictw rządowych, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., pkt 8, s. 122.

⁸⁰ Wyrok NTA z 8 lutego 1934 r., 8822/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 24, s. 484.

⁸¹ Wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5436/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 14, s. 483.

⁸² W 1928 r. klub parlamentarny PSL „Wyzwolenie” wniósł projekt ustawy mającej zmienić ustawę drogową z 1920 r. Jednym z punktów tego projektu było zlikwidowanie powinności świadczeń drogowych w naturze wykonywanych przez mieszkańców gminy na cele budowy i utrzymania dróg gminnych. Projekt ustawy w tym zakresie uzasadniono uznaniem, że „tego rodzaju powinności były wielkim ciężarem, niesprawiedliwym ciężarem i powodem szykanowania ludności”. Projekt przepadł w Sejmie, tak samo jak projekt rządu porządkujący kwestię posług drogowych w naturze. Rząd 23 listopada 1936 r. przyjął projekt ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych. W projekcie przewidziano wprowadzenie zwolnień od dostarczania robocizny m.in. osób wchodzących w skład aparatu dyplomatycznego i konsularnego oraz zakonnic i nowicjuszek zakonów katolickich i zakonnic innych wyznań chrześcijańskich, funkcjonariuszy państwowych i samorządowych, pracowników przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, instytucji ubezpieczeń społecznych, opiekuńczych i leczniczych, żołnierzy w służbie czynnej oraz osób powołanych do wykonywania osobistych świadczeń wojennych, niezdolnych do pracy wskutek choroby lub ułomności fizycznej, kobiet ciężarnych i karmiących, matek dzieci do lat 6, małoletnich do lat 15 oraz osób powyżej 60. roku życia. SRP-IV, druk nr 215.

⁸³ Z tezy do wyroku NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 65.

(Dz.U. Nr 72, poz. 501; dalej: konkordat) i nie był sprzeczny z art. 33 u.b.u.d.p., choć wcześniej NTA uznawał, że § 83 u.u.g.o.w. nie miał mocy obowiązującej w stosunku do opłat drogowych i świadczeń drogowych w naturze wynikających z ustawy drogowej z 1920 r.⁸⁴. Władze kościelne starały się także wykazywać, że duchowni na obszarze byłego zaboru pruskiego byli zwolnieni od wykonywania świadczeń drogowych w naturze ze względu na obowiązujące ich zwolnienia od podatku gruntowego wynikające z ustawy z dnia 14 lipca 1893 r. o daninach komunalnych (Zb.U.Pr., s. 152)⁸⁵. Uznawano, że dotychczas obowiązujące zwolnienia od podatków lub ulgi podatkowe w związku z przyjęciem konkordatu pozostawały w mocy do czasu ewentualnego ich uchylecia lub zmiany w nowelizacji ustawy⁸⁶. Ponadto należy zwrócić uwagę na art. V konkordatu. Na jego mocy duchowni byli zwolnieni z obowiązków obywatelskich niezgodnych z powołaniem kapłańskim. Jako przykłady zwolnień w ramach *privilegium immunitatis* podano obowiązki sędziów przysięgłych, członków trybunałów itd.⁸⁷. Katalog nie był zamknięty i pomimo tego, że podane w konkordacie przykłady obowiązków obywatelskich, których nie mógł wykonywać duchowny ze względu na istotę swojego kapłańskiego powołania, odnosiły się do funkcji sądowych, to należy przyjąć, że robocizna piesza lub zaprzęgowa wykonywana osobiście mogła być uznana nie tylko przez duchownego, lecz przede wszystkim przez wiernych, za czynność obywatelską niezgodną z powołaniem kapłańskim.

⁸⁴ Wyrok NTA z 17 maja 1933 r., 351/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 18, s. 483; wyrok NTA z 12 kwietnia 1934 r., 6344/32, Archiwum Państwowe w Przemysłu (dalej: APPr) – Apostolska Administracja Łemkowszczyzny (dalej: AAL) 1936–1941, sygn. 56/157/0/11/158, Skarga Probostwa Grecko-Katolickiego w Krempnej do Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 1936 r., skan 18; także w wyroku NTA z 22 marca 1939 r. 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 65. W wyroku NTA z 31 grudnia 1930 r., 1650/29 rozstrzygnięto, że na podstawie „przepisu § 83 ustawy gminnej b. Galicji z 12 III 1866 r. Dz.U.Kr. Nr 19 (analogiczny z § 89 b. ustawy z dnia 3 VI 1896 r., Dz.U.Kr. Nr 51) zwalniający duszpasterzy od opłacania dodatków do podatków bezpośrednich oraz od posług i robót, nie ma zastosowania do specjalnych opłat drogowych, nakładanych na grunta erekcyjne na mocy art. 19 z dnia 10 XII 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg”, *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., pkt 7, s. 35. Podobnie w wyroku NTA z 24 listopada 1930 r. 10/29 rozstrzygnięto, że w ustawie drogowej z 1920 r. nie przewidziano żadnych zwolnień od opłat drogowych, w: okólnik MSW nr 211 z 25 listopada 1930 r. (SF 590/22) w sprawie opodatkowania duchowieństwa (Dz.Urz.MSW Nr 20, poz. 400). W związku z wyrokiem NTA z 24 listopada 1930 r. MSW w okólniku nr 211 stanęło na stanowisku, że duchowni, którzy płacili podatek gruntowy, mogli być obciążani świadczeniami w naturze.

⁸⁵ J. Wiślocki, *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa katolickiego w Polsce 1918–1939*, Poznań 1981, s. 297.

⁸⁶ Okólnik MSW z 3 sierpnia 1929 r., nr 161 (SF 5191/2) w sprawie opodatkowania duchowieństwa rzym.-kat. na rzecz związków komunalnych (Dz.Urz.MSW Nr 11, poz. 243).

⁸⁷ J. Wiślocki, *Konkordat Polski z 1925 r. Zagadnienia prawno-polityczne*, Poznań 1977, s. 94.

Wyłączenie duchownych z obowiązku świadczenia danin w posługach na cele drogowe określone ustawą drogową z 1920 r. nie oznaczało zwolnienia w tym zakresie Kościoła katolickiego i innych kościołów oraz wyznaniowych osób prawnych. Podmioty te mogły daniny w posługach uiszczać w pieniądzu lub przy pomocy innych niż duchowieństwo osób fizycznych. Uznanie przez NTA obowiązywania ustaw galicyjskich w zakresie zwolnień duchownych od powinności szarwarkowych nakazuje przyjąć, że zwolnienia przewidziane w tych ustawach dla innych osób także zachowały moc obowiązującą. Zgodnie z § 83 u.u.g.o.w. oraz § 6, 83, 84, 88 i 89 u.z.u.g.m. zwolnieni od posług byli urzędnicy oraz słudzy państwowi i samorządowi, nauczyciele szkół publicznych, wojskowi oraz wdowy i sieroty po tych osobach pobierające po zmarłych uposażenia służbowe⁸⁸.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z 8 września 1933 r. odnośnie do choroby i wieku obowiązanych do świadczeń drogowych w naturze orzekł, że te świadczenia wymierzało się w stosunku do opłacanych podatków bezpośrednich, dlatego też choroba oraz wiek nie miały wpływu ani na zwolnienie, ani też na rozmiar wskazanych świadczeń⁸⁹. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz.U. Nr 65, poz. 636, ze zm.) nie wolno było zatrudniać młodocianych i kobiet przy pracach szczególnie niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia oraz przy robotach ciężkich lub niebezpiecznych dla zdrowia. W rozporządzeniu Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 29 lipca 1925 r. w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Robót Publicznych, Kolei i Skarbu o spisie robót wzbronionych młodocianym i kobietom (Dz.U. Nr 81, poz. 558; dalej: rozporządzenie o spisie robót wzbronionych młodocianym i kobietom) oraz rozporządzeniu Ministra Opieki Społecznej z dnia 3 października 1935 r. w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych, Komunikacji oraz Poczty i Telegrafów o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom (Dz.U. Nr 78, poz. 484; dalej: rozporządzenie o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom), jako roboty wzbronione dla młodocianych, czyli kobiet i mężczyzn do 18. roku, wymieniono m.in. prace przy tłuczeniu kamieni do budowy dróg bitych, roboty przy gorącym asfalcie, dźwiganie i przenoszenie ciężarów przekraczających 30 kg (dla kobiet – 20 kg).

⁸⁸ Wyrok NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r., nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 66.

⁸⁹ Wyrok NTA z 8 września 1933 r., 1768/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 20, s. 483.

Rozporządzeniem o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom obniżono limity ciężarów możliwych do dźwigania, przenoszenia lub przesuwania przez młodocianych. Młodocianym obu płci było wzbronione dźwiganie, przenoszenie lub przesuwanie ciężarów ponad 10 kg, mężczyznom od 16. do 18. roku życia ciężarów ponad 25 kg, a kobietom od 16. do 18. roku życia ciężarów ponad 15 kg. Młodocianym do lat 16 było zabronione przewożenie jakichkolwiek ciężarów na wózkach poruszanych ręcznie po szynach lub powierzchni twardej, gładkiej i równej, a także na taczkach i wózkach. Przewożenie na taczkach i wózkach ręcznych ciężarów było także zabronione wszystkim młodocianym, jeżeli prace były pod górę lub w terenie, na którym koła wrzynały się w grunt. Młodocianym mężczyznom od 16. do 18. roku życia nie można było zlecić przewożenia na taczkach ciężarów o łącznej masie 50 kg, a na wózkach 100 kg. Dla kobiet w tym wieku obowiązywał limit odpowiednio 30 kg i 60 kg.

W rozporządzeniu o spisie robót, wzbronionych młodocianym i kobietom wymieniono m.in. dźwiganie i przenoszenie ciężarów przekraczających 30 kg. W rozporządzeniu o robotach wzbronionych młodocianym i kobietom ustanowiono też zakazy robót w dziedzinach szczególnych, w tym w zakresie robót budowlanych, melioracyjnych i drogowych. Zabronione było powierzanie młodocianym wykonania robót przy gorącym asfalcie, kopaniu w bagnistym gruncie, przy osuszaniu błot, lasowaniu wapna, a także robót brukarskich. Ponadto dla ochrony kobiet zabroniono powierzania im robót polegających na dźwiganiu, przenoszeniu i przesuwaniu ciężarów ponad 30 kg, po pochyleniach ponad 15 kg, przewożenia na taczkach ciężarów powyżej 50 kg, na wózkach ponad 100 kg, a na taczkach i wózkach pod górę i w grząskim terenie jakichkolwiek ciężarów, a także robót brukarskich.

Uważano też, że świadczenia drogowe w naturze mogły być wymierzone bez względu na zdolność do ich osobistego wykonania przez zobowiązanego⁹⁰. Z tego względu apele różnych organizacji o zwolnienie z posług drogowych określonych grup obywateli pozostawały bez oddźwięku. Taki los spotkał uchwałę Zjazdu Inwalidów podjętą w trakcie obrad w Warszawie 7 marca 1929 r. Uchwała zawierała apel do Ministra Pracy w sprawie zwolnienia „inwalidów bezrolnych i małorolnych od szarwarku”⁹¹.

Na mocy art. 5 ustawy z dnia 23 stycznia 1925 r. o nadzorze państwowym nad ogierami i rejestracji klaczy zarodowych (Dz.U. Nr 17, poz. 113) ustanowiono generalne zwolnienie dla posiadaczy ogierów mających tzw. świadectwo uznania i klaczy zarejestrowanych jako zarodowe od wszelkich świadczeń podwodowych w naturze,

⁹⁰ S.T. 1/34, nr 177, s. 90, za: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, przypis nr 2 do pkt 20, s. 483.

⁹¹ *Uchwała Zjazdu Inwalidów z dnia 7 marca 1929 r.*, „Dziennik Bydgoski”, 8 marca 1929 r., nr 56, s. 1.

które miały być wykonywane przy pomocy tych zwierząt. W zamian świadczeń w naturze uiszczano świadczenia w pieniądzu.

W umowach międzynarodowych zawieranych przez Rzeczpospolitą strony wzajemnie zwalniały swoich przedstawicieli i funkcjonariuszy od wszelkiego rodzaju świadczeń publicznoprawnych, osobistych i rzeczowych na obszarze państwa, w którym przebywali. Przykładowo zgodnie z art. 30 układu między Polską a Niemcami z 15 maja 1922 r. w przedmiocie granicznych dworców przejściowych z obustronną rewizją celną i paszportową oraz w przedmiocie praw i obowiązków urzędników, zatrudnionych przy uprzywilejowanym ruchu tranzytowym i przy sąsiedzkim ruchu kolejowym (Dz.U. Nr 51, poz. 451) urzędnicy i pracownicy każdej ze stron zatrudnieni w ekspozyturach urzędów byli zwolnieni od wszelkiego rodzaju świadczeń publicznoprawnych, osobistych i rzeczowych oraz poborów na rzecz państwa, w którym się znajdowali.

Na podstawie art. 31 u.b.u.d.p. była możliwa zamiana posług drogowych mieszkańców gminy na opłaty pieniężne w wysokości pokrywającej koszty najęcia środków przewozowych albo pracowników odpłatnie wykonujących prace drogowe. Lokalną podstawą prawną ekwiwalentu była uchwała rady gminnej lub miejskiej⁹². W gminach kwestie ustanowienia ekwiwalentu pieniężnego rozwiązywano różnie. Rady gmin lub miast sprawy świadczeń drogowych w naturze oraz pieniężnych opłat traktowanych jako ich ekwiwalent regulowały w jednym akcie prawnym⁹³. Niektóre gminy wszystkie świadczenia drogowe ustalały w ekwiwalencie pieniężnym, umożliwiając odpracowanie ich w naturze, w innych gminach w pierwszej kolejności należało świadczyć w naturze z możliwością wykupienia się od prac poprzez zapłatę ekwiwalentu⁹⁴. Gminy mogły też zrezygnować w całości z poboru powinności drogowych w naturze i od razu zamieniać je na opłaty w pieniądzu⁹⁵. Gminy, które przechodziły wyłącznie na system opłat w pieniądzu powinności drogowej, po porównaniu obu systemów, najczęściej już „nie chciały słyszeć o szarwarku”⁹⁶. Model, w którym świadczone powinności drogowe w naturze, występował

⁹² Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10.X.1930 r., nr S.F. 224/3 w sprawie opłat drogowych nakładanych przez gminy, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., pkt 6, s. 119.

⁹³ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., s. 2. Taki system stosowano w gminach powiatu zamojskiego – A. Bielawski, *Gospodarka drogowa na drogach gminnych*, w: *Kalendarz samorządowy na rok 1928*, Warszawa 1928, s. 226.

⁹⁴ S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 46.

⁹⁵ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., § 5, s. 2; A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 226.

⁹⁶ Bielawski podaje przykład gmin powiatu zamojskiego, które zrezygnowały z powinności w naturze, obciążając mieszkańców wyłącznie świadczeniami pieniężnymi.

najczęściej w gminach wiejskich, w których, zgodnie z zaleceniami MSW, należało dążyć „przede wszystkim do wykorzystania nieprzebranych, a marnujących się zasobów sił ludzkich i pociągowych, i w ostateczności tylko uciekać się do szczupłych zasobów pieniężnych”⁹⁷.

Ponadto, zgodnie z interpretacją art. 31 u.b.u.d.p., ustanowienie opłat pieniężnych w zamian świadczeń w naturze było dopuszczalne jedynie w sytuacji, w której wysoce prawdopodobne było nieuzyskanie od obowiązanych świadczeń w naturze. Zdaniem MSW w ramach ustawy drogowej z 1920 r. nie było można ustanowić wyłącznie opłat pieniężnych w miejsce świadczeń drogowych jako jedynej formy realizacji powinności drogowej mieszkańców gminy⁹⁸. Opłaty pieniężne uzyskane na podstawie art. 31 u.b.u.d.p. mogły być wydatkowane tylko na cele wskazane w tym przepisie. Z opłaty tej nie można było opłacać innych wydatków związanych z budową i utrzymaniem dróg gminnych⁹⁹. Na tego typu wydatki były przeznaczone wyłącznie opłaty gotówkowe uchwalane przez rady gmin na podstawie art. 29 u.b.u.d.p.¹⁰⁰. Opłaty gotówkowe, które mogły być w tym celu wydatkowane, to przewidziane w art. 23 i 24 u.b.u.d.p. opłaty mytnicze, opłaty kopytkowe oraz opłaty adiacencje¹⁰¹. Niedopuszczalne było ustanawianie innych opłat drogowych na podstawie art. 19 u.b.u.d.p. przez rady gminy czy rady miejskie, także miast wydzielonych

A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 226. Tak samo było w gminach powiatu błońskiego, w których rezygnowano z szarwarku dzięki wpłatom pieniężnym za nieodrobiony szarwark uiszczany przez uprzemysłowione majątki ziemskie oraz cukrownie, A. Zubelewicz, *Organizacja robót szarwarkowych na drogach gminnych*, w: *Kalendarz samorządowy na rok 1928...*, s. 231.

⁹⁷ Okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 18 września 1928 r., N.S.F. 2811/3/28, za: S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 47; także: J. Miedziński, *Świadczenia drogowe...*, s. 23.

⁹⁸ Reskrypt Ministra Spraw Wewnętrznych do Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z 23 września 1927 r., nr 3SF 4605/27, za: J. Miedziński, *Świadczenia drogowe...*, s. 23.

⁹⁹ Wyrok NTA z 16 maja 1929 r., 149/27 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 kwietnia 1928 r. do dnia 1 stycznia 1930 r.*, t. IV, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1930, pkt 16, s. 207; *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 1, s. 481; J. Miedziński, *Świadczenia drogowe...*, s. 23; wyrok NTA z 29 września 1930 r., 4678/28, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 3, s. 481.

¹⁰⁰ Okólnik Ministra Robót Publicznych z 1 maja 1922 r., nr XII-537, wydany w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych o środkach na budowę i utrzymanie dróg samorządowych (tj. wojewódzkich, powiatowych i gminnych), w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych do 1 stycznia 1923 r.*, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1923, s. 94; wyrok NTA z 16 maja 1929 r., 149/27 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 kwietnia 1928 r. do dnia 1 stycznia 1930 r.*, t. IV..., pkt 16, s. 207; wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5436/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 13, s. 482.

¹⁰¹ J. Horszowski, *Daniny komunalne...*, s. 194–200; *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody...*, s. 221.

z powiatowych związków komunalnych, gdyż zgodnie z wyrokiem NTA z 19 listopada 1929 r. jedynie wojewódzkie i powiatowe związki komunalne mogły w drodze uchwał nakładać specjalne opłaty przeznaczone na utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych¹⁰². Dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi i o innych zmianach w finansach komunalnych (Dz.U. Nr 88, poz. 544; art. 1 ust. 1) zniesiono prawo związków samorządowych do pobierania opłat mytniczych, mostowych na drogach publicznych i opłat kopytkowych i rogatekowych za wjazd do miasta.

Ekwiwalent pieniężny za posługi drogowe w naturze nie mógł być nałożony na wszystkich mieszkańców gminy, a jedynie na tych, którzy byli zobowiązani do posług¹⁰³. Postulowano, aby w celu akceptacji powinności drogowych ustanawiane opłaty za szarwark nie były zbyt wygórowane¹⁰⁴. Uchwała musiała być zatwierdzona przez samorządową władzę nadzorczą, którą był wydział powiatowy (art. 31 u.b.u.d.p.). Brak jednolitego wzorca uchwał rodził błędy legislacyjne, które starał się korygować NTA w wyrokach wydanych w sporach na tle obowiązku zapłaty ekwiwalentu. W wyroku z 15 grudnia 1931 r. NTA orzekł, że uchwała, którą wprowadzono opłaty zastępcze, wydana na podstawie art. 31 u.b.u.d.p., musiała wykazywać rozmiar świadczeń w naturze, a następnie wprowadzić podział świadczeń w robociznie pieszej przeliczonej na pieniądze, dokonany na wszystkich mieszkańców gminy obciążonych tymi powinnościami w stosunku do płaconych przez nich podatków bezpośrednich i świadczeń w środkach przewozu, i to wyłącznie dla płatników mających te środki przewozowe¹⁰⁵. Ekwiwalentu pieniężnego zastępującego obowiązek dostarczenia środków przewozowych nie można było bowiem nałożyć na podmioty, które tych środków nie miały. Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.b.u.d.p. i wyrokami NTA z 23 stycznia 1930 i 21 kwietnia 1933 r. do dostarczenia tych środków mogli być pociągani tylko ci, którzy mieli środki przewozowe¹⁰⁶. Uchwała rady gminy

¹⁰² Wyrok NTA z 19 listopada 1929 r., 4642/28, za: okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 10.X.1930 r. Nr S.F. 224/3 w sprawie opłat drogowych nakładanych przez gminy, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V..., rozdz. II, pkt 6, s. 119. W zbiorze orzecznictwa NTA zamieszczonym w „Samorządzie Miejskim” 1930, nr 4, s. 169 znajduje się wyrok NTA 4642/29, lecz z datą wydania 11 grudnia 1929 r. Także: wyrok NTA z 28 czerwca 1929 r., 4644/28, za: K. Czerny, *Granice ustawowe świadczeń drogowych...*, s. 119.

¹⁰³ Reskrypt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Wojewody Lubelskiego z dnia 18.VIII.1927 r. Nr III. S.F. 4622/27, za: *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody...*, s. 222.

¹⁰⁴ A. Zubelewicz, *Organizacja robót szarwarkowych...*, s. 231.

¹⁰⁵ Wyrok NTA z 15 grudnia 1931 r., 6927/31..., pkt 7.

¹⁰⁶ Wyrok NTA z 23 stycznia 1930 r., 1811/27 r., *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 2, s. 481; *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r.*

ustanawiająca opłaty zamiast świadczeń drogowych w naturze miała też wskazywać, jakie świadczenia w naturze zostały nałożone na mieszkańców gminy i w jaki sposób należało je zamieniać na opłaty pieniężne¹⁰⁷.

Ustawą drogową z 1920 r. nie wprowadzono maksymalnego wymiaru świadczeń w naturze na cele drogowe. Rada gminy, mając na celu to, że posługi drogowe miały służyć budowie i utrzymaniu dróg, ustanawiała ich wymiar w zakresie niezbędnym dla realizacji tych zadań i nie była ograniczona w kwestii wysokości tych świadczeń. Jedyne wpływy na wysokość świadczeń stanowiących przez lokalnego prawodawcę, jakim była rada gminy, miały stosunki o charakterze politycznym i gospodarczym. O braku granic wysokości posług drogowych na gruncie art. 29–31 u.b.u.d.p. wypowiedział się stanowczo NTA w wyroku z 11 grudnia 1936 r.¹⁰⁸.

4. Pobór posług

Świadczenia drogowe w naturze były podstawą gospodarki drogowej gminy i ta okoliczność zasadniczo wpływała na system organizacji poboru posługi¹⁰⁹. Wewnętrzna podstawa prawną systemu posług drogowych w naturze w gminach, które z tych posług korzystały, były przyjmowane na podstawie art. 29 u.b.u.d.p. uchwały rady gminy lub miasta mające najczęściej formę statutu lub regulaminu¹¹⁰. W mniejszych gminach uchwały nie miały postaci statutu czy regulaminu¹¹¹. W przypadku braku

do dnia 1 lipca 1931 r., t. V..., rozdz. II, pkt 2, s. 34; wyrok NTA z 21 kwietnia 1933 r., 746/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 17, s. 483.

¹⁰⁷ Wyrok NTA z 4 grudnia 1933 r., 10973/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 23, s. 483–484.

¹⁰⁸ Wyrok NTA z 11 grudnia 1936 r....; przegląd orzecznictwa, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 57–60.

¹⁰⁹ *Szarwark i jego organizacja*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1929, nr 7, s. 95; *Organizacja szarwarku w gminach wiejskich*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 9, s. 11; *Program gospodarki drogowej Polski (dokończenie). V. Drogi gminne*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady”, 1 kwietnia 1938, nr 7, s. 94.

¹¹⁰ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., s. 2; regulamin szarwarkowy uchwalony przez radę gminną w Hańsku w dniu 11 czerwca 1924 r., „Ziemia Włodawska” 1924, nr 14, s. 5–6.

¹¹¹ APL-oRP-38/78/0, Akta gminy Tłusćciec, Książka uchwał Rady gminnej gm. Tłusćciec pow. Radzyń rok 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, sygn. 221, Protokół nr 1 z posiedzenia rady gminy Tłusćciec z 22 stycznia 1929 r. pkt 3 – sprawa gospodarki drogowej, k. 1–2; protokół nr 5 z 21 maja 1929 r., pkt 1 – sprawy budowy dróg, k. 8–7; protokół nr 10 z 14 stycznia 1931 r., pkt 3 – sprawa drogowa, k. 15–16; protokół nr 3 z 25 lutego 1931 r., pkt 3 – sprawy drogowe, k. 23–24; protokół nr 4 z 21 czerwca 1931 r., pkt 2 – zatwierdzenie rozkładu świadczeń drogowych na rok 1931/1932 sporządzonego przez Gminną Komisję Drogową, k. 25; APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłusćciec, Książka uchwał zgromadzeń gminnych gminy Tłusćciec (1919–1933), sygn. 219; Protokół z zebrania gminnego z 14 kwietnia 1931 r. w sprawie gospodarki drogowej prowadzonej szarwarkiem w naturze, k. 41.

radę gminy wójt pełniący zastępczo funkcję rady gminy mógł samodzielnie ustanowić świadczenia drogowe w naturze¹¹². Uchwały rady gminy były ogłaszane publicznie (wywieszane w lokalu gminnym), a także publikowane w lokalnej prasie¹¹³.

W ustawie drogowej z 1920 r. nie określono żadnych elementów gminnego aktu prawnego, pozostawiając organom uchwałodawczym gmin swobodę w zakresie unormowania zasad poboru świadczeń drogowych w naturze. Brak wiążących wzorów dla aktów prawa lokalnego powodował jednak, że rady gmin, uchwalając prawo, często naruszały przepisy ustawy drogowej z 1920 r. Organy wojewódzkie samorządu terytorialnego dostrzegały konieczność opracowywania dla gmin właściwych instrukcji¹¹⁴. Zdarzały się jednak sytuacje, że w wydawanych dla gmin instrukcjach w sprawie uchwalania zasad poboru świadczeń drogowych znajdowały się wskazówki budzące wątpliwości co do ich zgodności z ustawą drogową z 1920 r.¹¹⁵. Z tego też powodu orzecznictwo NTA miało wpływ na ujednolicenie aktów prawa gminnego. W wyroku z 15 września 1933 r. NTA orzekł, że statuty o świadczeniach drogowych w naturze miały być skonstruowane według określonego schematu. W pierwszej kolejności w statutach powinien być unormowany ogólny wymiar świadczeń drogowych w naturze, a w drugiej kolejności powinien zostać uregulowany odrębnie rozdział świadczenia w postaci robocizny pieszej pomiędzy mieszkańców gminy w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich i odrębnie rozdział świadczeń w środkach przewozu dla zobowiązanych, którzy mieli te środki przewozowe¹¹⁶. W statucie należało też określić wymiar świadczeń w naturze na budowę i utrzymanie dróg gminnych poprzez oznaczenie czasu pracy oraz ilości pracy pieszej lub związanej z dostarczeniem materiałów w ramach świadczeń przewozowych¹¹⁷.

¹¹² APL-oRP-38/78/0, Akta gminy Tłusćciec, Książka uchwał Rady gminnej gm. Tłusćciec pow. Radzyń rok 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, sygn. 221; Protokół nr 11 wójta gminy Tłusćciec zastępczo pełniący funkcję rady gminy z 10 maja 1931 r. ustanawiający *świadczenia drogowe w naturze* do budowy drogi Żabce oraz do reperacji innych dróg, k. 18.

¹¹³ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., s. 2.

¹¹⁴ J. Załączny, *Powiat warszawski w latach II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2015, s. 319, tam też o organizacji gospodarki drogowej, stanie dróg, inwestycjach drogowych w powiecie warszawskim w II Rzeczypospolitej, s. 318–326.

¹¹⁵ SRP-III, Interpelacja nr 651 z 12 stycznia 1932 r. posłów z Klubu Ukraińskiego do Panów Ministrów: Spraw Wewnętrznych i Robót Publicznych w sprawie niezgodnej z ustawą instrukcji Tymczasowego Wydziału Powiatowego w Podhajcach (woj. Tarnopolskie) dotyczącej prestacyi drogowych.

¹¹⁶ Wyrok NTA z 15 września 1933 r., 8133/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 22, s. 483.

¹¹⁷ Wyrok NTA z 26 października 1932 r., 6830/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 10, s. 482.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w drodze okólników (np. w okólniku nr 77) także starało się ujednolicić akty gminne poprzez wskazywanie niezgodnych z ustawą drogową z 1920 r. przepisów uchwalanych przez gminne rady i zobowiązując wojewodów do podejmowania działań zmierzających do tego, aby na obszarze podległych im województw świadczenia drogowe w naturze były wymierzane zgodnie z tą ustawą. W okólniku nr 77 skierowanym do wszystkich wojewodów w sprawie wymiaru świadczeń drogowych w naturze MSW wskazało na liczne przypadki stanowienia w statutach gminnych podstaw wymiaru świadczeń drogowych w naturze opartych na wielkości posiadanych przez mieszkańców gruntów¹¹⁸. Istotnym sposobem mającym wpływ na ujednolicanie praktyki poboru powinności drogowych było upowszechnianie doświadczeń oraz wzorców rozwiązań prawnych i organizacyjnych przez gminy na łamach prasy samorządowej¹¹⁹. Tego rodzaju aktywność była cenna, gdyż w licznych gminach poziom gospodarki drogowej był niski, prace prowadzono dorywczo, bez właściwego planu i procedury¹²⁰.

Dla należytego poboru powinności drogowych w naturze, obok właściwego statutu, niezbędne było podjęcie innych uchwał rady gminy – planu inwestycyjnego gospodarki drogowej uzgodnionego z zarządem powiatowym, regulaminu komisji drogowej oraz programu robót obliczonego w robociźnie, zwanego też budżetem drogowym (szarwarkowym), czy też instrukcji wykonywania prac szarwarkowych¹²¹. Komisja drogowa była jednostką wewnętrzną gminy, w skład której w gminie wiejskiej wchodził wójt, jako przewodniczący, oraz członkowie wybrani przez radę gminy w liczbie zależnej od wielkości gminy i drogomistrza gminnego¹²².

¹¹⁸ Przykładem gminy, w której liczbę dniówek pracy pieszej i świadczeń w postaci dostarczenia środków przewozowych ustanowiono na podstawie wielkości posiadanych gruntów, była gmina Wola Rębkowska, *Gmina Wola Rębkowska...*; w gminach powiatu łuckiego obciążenie szarwarkiem także odnoszono do 1 ha powierzchni gruntu, *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim na Wołyniu*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 7, s. 7.

¹¹⁹ *Organizacja szarwarku...*, s. 11–13; P. Typiak, *Budujemy drogi*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 1, s. 4–6; *Poznajcie dokładnie przepisy o budowie i utrzymaniu dróg*, „Gospodarz”, dodatek tygodniowy „Obrony Ludu i Głosu Robotnika” 1931, nr 11, s. 3.

¹²⁰ *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7.

¹²¹ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., § 1, s. 2; *Organizacja szarwarku...*, s. 11; *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7; *Z artykułów Życia Podlasia w latach 1931–1937*, cz. XI, 31 października 1937 r., nr 44, www.przesmyki.com.pl (dostęp: 6.02.2019). *Instrukcja o sposobie budowy i utrzymania dróg gminnych określająca sposoby pokrycia wydatków na cele drogowe gminne, kompetencje wydziału powiatowego jako władzy nadzorczej, prawa i obowiązki członków komisji drogowych gminnych, jako zarządców drogowych w gminie, i układania preliminarzy robót i dostaw*, S. Hejke, *Świadczenia w naturze...*, s. 47 i nn.

¹²² *Organizacja szarwarku...*, s. 11; *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7. Nie wszystkie gminy zatrudniały drogomistrza. Na obszarze powiatu łuckiego stan ten miał wynikać z niewielkich środków pieniężnych pozostających do dyspozycji tych gmin.

Do zadań komisji drogowej należało opracowywanie projektów planów i budżetów drogowych gminy, obserwacja stanu dróg i mostów gminnych, kontrola realizacji wszelakiego rodzaju prac podejmowanych na drogach gminnych, w tym prac o charakterze szarwarkowym, współdziałanie z zarządem gminy w zakresie opracowania rozkładu powinności drogowych w naturze na zobowiązanych, sporządzenie wniosków i opiniowanie dla organów gminy w sprawach drogowych¹²³. Do zadań komisji drogowej lub drogomistrza gminnego należało m.in. opracowywanie programu robót drogowych (budżetu drogowego – szarwarkowego), wykonanie programu robót drogowych i nadzorowanie prac wykonywanych w ramach posług drogowych oraz sporządzenie sprawozdania z wykonanych prac¹²⁴.

Pobór świadczeń drogowych w naturze wymagał określenia ogólnego wymiaru posług drogowych koniecznego do wykonania robót na drogach gminnych w danym roku¹²⁵. Zajmowała się tym rada gminy, uchwalając program robót drogowych (budżet drogowy – szarwarkowy). Postulowano, aby program robót drogowych był podzielony na część dotyczącą budowy dróg i część dotyczącą konserwacji¹²⁶. Ogólną ilość robocizny szarwarkowej rozdzielano pomiędzy wszystkich podatników zależnie od wysokości przypadającego na każdego podatnika podatku bezpośredniego płaconego na obszarze gminy. Rozdział ten ustalały rady gmin według własnego uznania na podstawie potrzeb gminy. Z tego też powodu obciążenie powinnościami drogowymi było różne w poszczególnych częściach kraju, w zależności od podejmowanych przez rady gminy uchwał¹²⁷. Poseł Polkowski w trakcie debaty nad projektem ustawy

¹²³ APL-oRP-38/78/0, Akta gminy Tłusćciec, O drogach, mostach, szarwarku i powinnościach podatkowych, sygn. 138; Protokół z 17 stycznia 1928 r. Uchwała komisji drogowej w sprawie planu pracy drogowej do zatwierdzenia przez radę gminy, k. 48; *Organizacja szarwarku...*, s. 11; Sprawozdanie ze zjazdu członków gminnych komisji drogowych powiatu siedleckiego, który odbył się w dniu 24 października 1937 r. w miejscowości Mordów, za: *Z artykułów Życia Podlasia...*

¹²⁴ APL-oRP-38/78/0, Akta gminy Tłusćciec, Książka uchwał Rady gminnej gm. Tłusćciec pow. Radzyń na rok 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, sygn. 221, Protokół z posiedzenia rady gminy Tłusćciec z 8 kwietnia 1929 r., Sprawozdanie Komisji Drogowej, k. 6–7; *Organizacja szarwarku...*, s. 12–13; *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7; *Instrukcja o sposobie budowy...*, s. 49.

¹²⁵ W gminie Włochy ogólna ilość robocizny szarwarkowej ustalona programem robót drogowych do wykonania w roku rozliczeniowym 1935/1936 wyniosła 13 338 dniówek robocizny pieszej; Statut o świadczeniach drogowych w naturze w gminie Włochy..., § 1, s. 2. We wszystkich gminach powiatu łuckiego na Wołyniu obciążenie powinnościami drogowymi w naturze w roku rozliczeniowym 1928/1929 wyniosło 140 408 dniówek robocizny pieszej i 8020 dniówek robocizny konnej, *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7.

¹²⁶ P. Typiak, *Budujemy drogi...*, s. 5.

¹²⁷ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 139 posiedzenia SRP z dnia 20 marca 1935 r. (dalej: Ss. 139), Wystąpienie posła Polkowskiego, t. 72. W gminach powiatu łuckiego ogólna wartość obciążenia powinnościami w naturze na rok rozliczeniowy 1928/1929 wyniosła 312 920 zł,

o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne podał, że „w jednych gminach w odniesieniu do podatku gruntowego szarwark wynosi 60–70%, a w gminie sąsiedniej 100% lub 120%, w niektórych nawet wypadkach – na kresach wschodnich – dochodzi aż do 300%”¹²⁸. Wymiar świadczeń w naturze ustalał zarząd gminy, wójt lub burmistrz. W decyzji oznaczano podmiot obowiązany do świadczeń, wymiar robocizny pieszej albo w środkach przewozu, wysokość ewentualnego ekwiwalentu w pieniądzu oraz pouczenie o przysługującym odwołaniu. Od decyzji w sprawie wymiaru świadczenia w naturze można było złożyć odwołanie do wydziału powiatowego w ciągu 14 dni od doręczenia nakazu. Uruchomienie postępowania odwoławczego wiązało się z wniesieniem stosownej opłaty administracyjnej¹²⁹. Złożenie odwołania nie wstrzymywało obowiązku wykonania świadczenia drogowego w naturze. W postępowaniu odwoławczym wydział powiatowy mógł zmienić wymiar świadczenia także na niekorzyść odwołującego się od rozstrzygnięcia organu gminy¹³⁰. Decyzja wydziału powiatowego w indywidualnych sprawach dotyczących wymiaru świadczeń w naturze była ostateczna.

Konkretyzacja obowiązku powinności drogowej w naturze następowała w wezwaniu zobowiązanego do jej wykonania¹³¹. Z chwilą rozpoczęcia robót szarwarkowych na terytorium gminy drogomistrz (lub inna osoba upoważniona i odpowiedzialna

Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim..., s. 7. W gminach powiatu siedleckiego w latach 1918–1937 wybudowano 211,24 km dróg za kwotę 4,090 mln zł, z tego 1,856 mln zł było wartością prac wykonywanych w ramach powinności drogowych w naturze, na naprawę dróg gruntowych od 1927 r. uiszczono w świadczeniach w naturze prace warte 1,812 mln zł, za: *Z artykułów Życia Podlasia...* Tekst zawiera sprawozdania z referatów wygłoszonych przez członków gminnych komisji drogowych w trakcie zjazdu zorganizowanego przez Wydział Powiatowy w Siedlcach. Autor pracy *Organizacja szarwarku w gminach wiejskich* (s. 11), informował, że znane mu były liczne przypadki, że budżety drogowe (szarwarkowe) po przeliczeniu ich wartości na pieniądze przekraczały swoją wysokością ogólny budżet administracyjny gminy.

¹²⁸ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Polkowskiego, ł. 72. Duże obciążenia wywoływały niezadowolenie. W gminie Wola Rębkowska zgromadzenie gminne złożyło prośbę do rady gminy o obniżenie budżetu drogowego i zmniejszenie powinności drogowych w naturze o 50%. Rada odmówiła, stwierdzając, że rozmiar świadczeń drogowych w naturze „nie był wygórowany”, za: *Gmina Wola Rębkowska...*

¹²⁹ Archiwum Państwowe w Rzeszowie (dalej: APR) 59/1045/4, Archiwum Zarządu Dóbr Sędzi-szowskich (dalej: AZDS) hr. Potockich z Krzeszowic i hr. Tarnowskich z Dzikowa w Górze Ropczyckiej, Rada Powiatowa, sprawy dróg, podatków, funkcjonowania podatków 1923–1936, sygn. 164, Pismo Przewodniczącego Tymczasowego Wydziału Powiatowego starosty Celewicz z 3 czerwca 1930 r. do Zarządu Dóbr w Górze Ropcz., k. 49.

¹³⁰ Wyrok NTA z 20 listopada 1931 r., 2448/29, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 6, s. 482.

¹³¹ Czerny podaje, że w niektórych gminach, w szczególności we wsiach i w małych miasteczkach, w miejsce indywidualnych doręczeń pisemnych wezwań praktykowano ustne, publiczne ogłaszanie obowiązków posługi mieszkańców wsi lub miasteczka. K. Czerny, *Ustawowe granice świadczeń drogowych...*, s. 134, 137–140.

za organizację robót drogowych w ramach powinności w naturze), w porozumieniu z wójtem, zwoływał zebrania sołtysów¹³², podczas których informowano ich o zasadach prowadzenia robót drogowych w ramach posług oraz konieczności sporządzania wykazów, na podstawie których można było ustalić, czy obciążeni spełnili obowiązek¹³³. Na zebraniu ustalano termin rozpoczęcia prac drogowych i ich rodzaj oraz termin zebrań gromadzkich, w trakcie których omawiano szczegóły tych prac. Prace mogły obejmować takie czynności jak roboty ziemne polegające na przekopaniu, wykopaniu, zasypaniu czy dostarczenie budulca drogowego w postaci piasku, żwiru i kamieni¹³⁴. Sołtysi zwoływali zebrania gromadzkie, w których uczestniczył drogomistrz lub inna upoważniona osoba, np. dozorca drogowy. W trakcie zebrań gromadzkich informowano obowiązanych o zasadach prowadzenia robót drogowych w systemie szarwarkowym¹³⁵ i przypomniano o konsekwencjach uchylania się od powinności¹³⁶.

Dwa lub trzy dni przed rozpoczęciem robót drogomistrz (lub inna uprawniona osoba) wysyłał wezwania do stawienia się w celu świadczenia powinności drogowych. W wezwaniu wskazywano wzywającego, wzywanego – jego imię, nazwisko i miejsce zamieszkania, podstawę prawną odnoszącą się do statutu o świadczeniach drogowych w naturze i rozkładu powinności zatwierdzonego przez radę gminy, rodzaj świadczeń, które należało uiścić – robocizną pieszą albo środki przewozu wynikające z decyzji, którą nakładano powinności. W przypadku dostarczenia środków przewozu w wezwaniu określano, czy należało dostarczyć furmankę jedno- czy parokonną, ewentualnie inny środek transportu, a także konie w chomątach z orczykami umożliwiającymi zaprzęgnięcie ich do odpowiednich wózków czy ciężarów.

¹³² APL-oRP-38/47, Akta gminy Witulin, Księga protokołów zebrań sołtysów gminy Witulin, sygn. 217.

¹³³ W gminach powiatu krzemienieckiego dla usprawnienia prac prowadzonych w systemie posług drogowych wprowadzono tzw. karty szarwarkowe. Na zebraniu wojewody wołyńskiego z wójtami z powiatu krzemienieckiego, które odbyło się 1 czerwca 1935 r. w Krzemieńcu, wysoko oceniono karty szarwarkowe jako instrument kontroli prac uniemożliwiający powstawanie „niedokładności i sporów”, *Pan Wojewoda Wołyński na zebraniu wójtów powiatu Krzemienieckiego. Kronika*, „Życie Krzemienieckie. Miesięcznik Społeczny” 1935, nr 6, s. 305.

¹³⁴ Zestawienia robót drogowych zawierały kosztorysy robót drogowych. APL 35/403/5.2, Urząd Wojewódzki w Lublinie (dalej: UWL), Oddział drogowy [znak KD], Referat budowy i utrzymania mostów [znak KD II], Kosztorys robót projektowanych do wykonania na drodze państwowej nr 9 w powiecie tomaszowskim w 1935/1936, sygn. 11, k. 1–7; Naprawa nawierzchni tłuczniowej, k. 8; Remont mostów z posiadanych materiałów drzewnych tartych, k. 9–15.

¹³⁵ APL-oRP-38/47, Akta gminy Witulin, Zebrania gromadzkie wsi Bukowice, sygn. 216, Protokół zebrania ogółu wsi Bukowice z 24 maja 1935 r., pkt 5 – odrabianie szarwarku, k. 26.

¹³⁶ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O drogach, mostach i powinnościach szarwarkowych, sygn. 169, Pismo Przewodniczącego Wydziału Powiatowego do Burmistrzów i Wójtów powiatu Radzyńskiego z 31 XII 1930 r. w sprawie utrzymania sposobem szarwarkowym dróg w stanie przydatności do przejazdu w zimie 1930/1931; *Organizacja szarwarku...*, s. 12.

W przypadku furmanek w wezwaniu określano także, czy mają być przystosowane od transportu materiałów sypkich, takich jak piasek, czy też np. kamieni, drzew itp.¹³⁷

Wzywając do świadczenia robocizny pieszej, określano, z jakimi narzędziami należało się stawić do szarwarku¹³⁸. Mogły to być łopaty, kilofy, walce, taczki itp. W wezwaniu określano termin i miejsce stawienia się do prac. Odbiór wezwania należało pokwitować¹³⁹. Drogomistrz wraz z właściwym sołtysem sporządzali imienną listę wezwanych do wykonania powinności w danej gromadzie z oznaczeniem ilości pracy wymierzonej i wykonanej. Listę po ukończonej pracy odpowiednio wypełniano. W przypadku, gdy obowiązani nie wykonali posługi lub wezwani do jej wykonania nie stawili się, ponownie ich wzywano do stawiennictwa w terminie określonym końcem prac drogowych na danym odcinku drogi. Ponowne wezwania doręczał w imieniu drogomistrza gminnego sołtys, którego obowiązkiem było także wydawanie pokwitowań wykonania powinności. Listę osób wezwanych do wykonania posług drogowych oraz listę osób uchylających się od ich wykonania drogomistrz gminny lub sołtys przekazywali do urzędu gminy¹⁴⁰. Dokumenty z prac drogowych prowadzonych w gminie stanowiły podstawę wpisów do gminnej księgi powinności drogowych. Na podstawie tych wpisów kontrolowano przebieg prac drogowych oraz rzetelność wywiązywania się z nałożonych ciężarów¹⁴¹.

Księga powinności drogowych prowadzonych w gminie obejmowała następujące łamy: liczbę porządkową, nazwisko i imię płatnika, zaległości niewykonanych świadczeń z lat ubiegłych w równowartości pieniężnej i dniówkach pieszych, podstawę wymiaru w złotychkach obejmującą państwowy podatek gruntowy, podatek przemysłowy (cena świadectwa przemysłowego i kart rejestracyjnych), podatek od nieruchomości, podatek wyrównawczy, podatek dochodowy, sumę tych podatków, iloraz dla obliczenia świadczeń, równowartość wymiaru, równowartość pieniężną

¹³⁷ APL-oRP-38/78/0, Akta gminy Tłusćiec, O podwodach, szarwarku, reperacji mostów, sadzeniu drzew przy drogach i kwaterunku, sygn. 57, Pismo Państwowego Zarządu Drogowego z 17 lipca 1923 r. do gminy Tłusćiec z wnioskiem o przysłanie furmanki do zwiezienia kamieni, k. 21.

¹³⁸ *Organizacja szarwarku...*, s. 12.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ APL-oRP, 38/78/0, Akta gminy Tłusćiec, Lista obowiązanych do świadczeń drogowych w naturze (1935 – 1936), sygn. 243.

¹⁴¹ Wywiązywanie się z obowiązków drogowych w naturze w poszczególnych gminach było dalekie od wzoru rzetelnego obywatela, w szczególności w zakresie robocizny pieszej. W gminach powiatu łuckiego w roku rozliczeniowym 1928/1929 wymiar powinności roboczej pieszej wyniósł 140 408 dniówek. Wykonano 53 564 dniówek, tj. 38,14% całego wymiaru. Robocizny transportowej wymierzono 8020 dniówek, wykonano 6089, tj. 75,92%; dane za: *Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim...*, s. 7, własne wyliczenia stosunkowe.

świadczeń bieżących i zaległych, liczbę posiadanych koni roboczych, wymierzonych dniówek pieszych, dniówek zaprzęgowych, wykonanie świadczeń w naturze z rubrykami: odrobiono dniówek pieszych, zaprzęgowych, równowartość pieniężna odrobionych świadczeń, dostarczono materiału, data i numer pokwitowania, wpłacono w gotówce, numer kwitu; następne łamy: ogółem wykonano według równowartości pieniężnej, umorzono – z dwiema rubrykami: w dniówkach pieszych i równowartości pieniężnej, data i numer uchwały zarządu gminy, pozostaje zaległość, względnie nadrobiono w równowartości pieniężnej i dniówkach pieszych; i ostatni łam – przekazano do egzekucji¹⁴². Wpis w księdze dla płatnika państwowego podatku gruntowego nr 15/238 płacącego podatek w wysokości 3,96 zł w gromadzie Wohyń przedstawiał się następująco: podstawa wymiaru 3,96 zł, iloraz 1, równowartość wymiaru 3,96 zł, wymiar dniówek pieszych 2,5, odrobiono dniówek pieszych 2,5, równowartość pieniężna odrobionych świadczeń 3,96, ogółem wykonano według równowartości pieniężnej 3,96 zł¹⁴³. W gromadzie Wohyń najniższy wymiar dniówek pieszych wyniósł 0,5 w związku z zapłatą podatku gruntowego w wysokości 0,58 zł, najwyższy natomiast – 88 dniówek pieszych obliczonych od 132,00 zł zapłaconego podatku gruntowego¹⁴⁴.

Osoby uchylające się od świadczenia wskazanych ciężarów ponosiły konsekwencje przymusowej egzekucji ekwiwalentów pieniężnych¹⁴⁵. Osoby, którym zamieniono świadczenia drogowe w naturze na opłatę pieniężną, miały obowiązek w terminie określonym w uchwale rady gminy wpłacić ten równoważnik gotówkowy do kasy gminy¹⁴⁶. Brak wpłaty w terminie pozwalał zarządowi rady gminy na wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

System szarwarku, „naturalnej powinności drogowej” – jak go określał Nestorowicz – był w Polsce „w większości wypadków źle zorganizowany i wykorzystywany”¹⁴⁷. Starosta częstochowski Kazimierz Kühn, specjalista od gospodarki drogowej, miał podobne zdanie. W 1928 r. stwierdził, że „szarwark był do niedawna zaprzeczeniem wszelkiej celowości i praktyczności w robotach, urągówiskiem, śmiesznością,

¹⁴² APL-oRP-38/79, Akta gminy Wohyń, Księga szarwarków zarządu gminnego w Wohyniu na rok 1938, sygn. 10, w aktach znajdowały się różne formularze ksiąg bierczych.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ APL-oRP-38/79, Akta gminy Wohyń, Księga biercza szarwarków gromada Wohyń, sygn. 11.

¹⁴⁵ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuszciec, Książka uchwał Rady gminnej gm. Tłuszciec pow. Radzyń na rok 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, sygn. 221, Protokół z posiedzenia rady gminy Tłuszciec z 22 stycznia 1929 r., pkt 3 – Sprawa gospodarki drogowej, k. 1–2; *Organizacja szarwarku...*, s. 13.

¹⁴⁶ Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy..., § 9, s. 2.

¹⁴⁷ M.W. Nestorowicz, *Problem drogowy w Polsce...*, s. A-26. *O świadczeniach w naturze*, „Orędownik Samorządu” 1937, nr 10, s. 138.

niedołęstwem”¹⁴⁸. Jeszcze ostrzej wypowiedział się Karol Czerny. W jego ocenie szarwarki drogowe były „środkiem szczególnej weksacji”, dręczenia obwiązanych do ich świadczenia¹⁴⁹. Wydajność tej usługi była w zasadzie bardzo niska, w powszechnym obiegu funkcjonowało powiedzenie: „pracujesz jak za szarwark”¹⁵⁰.

Z ustaleń Aleksandra Zubelewicza poczynionych na podstawie odpowiedzi udzielonych przez urzędników powiatowych w przygotowanej ankiecie wynikało, że „jednym z głównych powodów niepowodzenia szarwarku jest opieszałość powołanych do szarwarku i lekceważenie otrzymanych nakazów”¹⁵¹. Zdarzały się także protesty przeciwko obciążeniom szarwarkowym, choć ich liczba nie była duża¹⁵². Pomimo ogólnej złej oceny szarwarku trzeba zauważyć, że w nielicznych powiatach gminy miały dobrze zorganizowany i racjonalny system szarwarkowy¹⁵³. Przyjęte w tych jednostkach komunalnych rozwiązania, zdaniem Nestorowicza, były upowszechniane w celu poprawy systemu szarwarków, bowiem, „aby szarwark był należyście wykonywany, potrzebne jest z jednej strony należyte uświadomienie ludności, a z drugiej strony umiejętna organizacja oraz umiejętne techniczne kierownictwo ze strony samorządów powiatowych”¹⁵⁴. Podobne stanowisko zajął Zubelewicz, który na podstawie przeprowadzonych przez siebie ankiet w powiatach stwierdził, że „główną przyczyną niewykorzystania szarwarku był brak należytej organizacji robót w gminach oraz brak kierownictwa technicznego”¹⁵⁵. Leon Borowski także uważał, że „brak fachowego kierownictwa (...) zazwyczaj gubi samą ideę robót szarwarkowych”¹⁵⁶. Zdaniem starosty Kühna „szarwark potraktowany celowo, poważnie wprowadzający akordową pracę i tylko taką uwzględniający, staje się niesłychanie ważnym czynnikiem w zakresie nie tylko naprawy i utrzymania dróg gminnych, ale i ich budowy”¹⁵⁷.

¹⁴⁸ Fragment pracy K. Kühna, *Gospodarka na drogach gminnych*, w: M. Porowski, *Szarwark jako środek do naprawy dróg gruntowych*, „Przegląd Sejmikowy” 1928, nr 41, s. 6.

¹⁴⁹ K. Czerny, *Granice ustawowe świadczeń drogowych...*, s. 114.

¹⁵⁰ A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 225.

¹⁵¹ A. Zubelewicz, *Organizacja robót szarwarkowych...*, s. 231.

¹⁵² Zob. szerzej: P. Cichoracki, J. Dufrat, J. Mierzwa, *Oblicza buntu społecznego...*, s. 152–153, 332–333.

¹⁵³ M.W. Nestorowicz, *Problem drogowy w Polsce ...*, s. A-16.

¹⁵⁴ Ibidem, s. A-27; idem, *Zagadnienia gospodarki drogowej miast polskich*, „Wiadomości Drogowe”, lipiec 1932, nr 64, s. 620, 622 i nn.

¹⁵⁵ A. Zubelewicz, *Organizacja robót szarwarkowych...*, s. 228.

¹⁵⁶ L. Borowski, *O drogach gminnych*, w: *Kalendarz samorządowy na rok 1926*, Warszawa 1926, s. 109.

¹⁵⁷ Fragment pracy K. Kühna, *Gospodarka na drogach gminnych...*, s. 6.

Poprawa tego stanu była zadaniem władz państwowych, samorządowych i specjalistów od gospodarki drogowej. Przykładem działań podejmowanych w tej materii był okólnik MSW z 21 lutego 1930 r. zawierający wskazówki dla zarządów gminnych, m.in., że „szarwark przyczynić się może znakomicie do poprawy stanu dróg gminnych, o ile zostanie należycie zorganizowany”¹⁵⁸, czy konferencja wojewody wołyńskiego z wójtami powiatu krzemienieckiego, która odbyła się 1 czerwca 1935 r. W jej trakcie za główne zadanie władz uznano „konieczność racjonalnego zorganizowania szarwarku”¹⁵⁹.

Instrumentem umożliwiającym osiągnięcie głoszonych postulatów była ustawa drogowa z 1920 r. Na mocy tego aktu oraz aktów wykonawczych i orzeczeń NTA podjęto działania zmierzające do uporządkowania instytucji szarwarku stanowiącej posługę drogową w naturze na cele budowy i utrzymania należytego stanu dróg gminnych¹⁶⁰. Przyjętymi rozwiązaniami prawnymi regulującymi tę instytucję, zawartymi w ustawie drogowej z 1920 r., realizowano postulat „zreformowania i przystosowania do nowych warunków szarwarku” w celu uczynienia z niego „poważnego czynnika w rozwoju dróg kołowych w Polsce”¹⁶¹. Zgoda polityczna na wprowadzenie szarwarku w państwie wynikała z „wybitnie rolniczego charakteru Polski”¹⁶². Na drogach ruch konny w latach 20. XX w. przekraczał 90% całości wykorzystania dróg, a w latach 30. XX w. – 80%¹⁶³. Ten rodzaj świadczeń stanowił przez cały okres II Rzeczypospolitej „najpoważniejsze źródło do zaspokajania potrzeb związanych z gospodarką na drogach gminnych”, jak to określono w 1938 r.¹⁶⁴. Ocena ta nie zmieniała się w ciągu lat, gdyż w 1928 r. szarwark uznawano za „główne źródło energii do wykonywania prac na drogach gminnych”¹⁶⁵. Oczekiwano, że należyte wykorzystanie powinności drogowych w naturze przyniesie efekty porównywalne z efektami osiąganymi we Francji, w której szarwark stanowił ok. 30% ogólnej

¹⁵⁸ Okólnik MSW wydany w porozumieniu z Ministerstwem Skarbu z dnia 21 lutego 1930 r., L.S.F. 480/I, za: K. Czerny, *Ustawowe granice świadczeń drogowych...*, s. 119.

¹⁵⁹ *Pan Wojewoda Wołyński...*, s. 305.

¹⁶⁰ *Szarwark i jego organizacja...*, s. 95.

¹⁶¹ M.W. Nestorowicz, *Naturalna powinność drogowa we Francji (dokończenie)*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 5–8, s. 33.

¹⁶² M.W. Nestorowicz, *Sprawa drogowa w Polsce...*, s. 102.

¹⁶³ E. Brzosko, *Rozwój transportu...*, s. 131.

¹⁶⁴ *Program gospodarki drogowej Polski (dokończenie). V. Drogi gminne...*, s. 94. Program gospodarki drogowej Polski zamieszczony w dwóch częściach w „Głosie Gminy Wiejskiej i Gromady” był przedrukiem referatu „O 30-letnim programie drogowym” przedstawionym 26 lutego 1938 r. na posiedzeniu Państwowej Rady Komunikacyjnej (Komitet Publicznych Dróg Kołowych), „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady”, 16 marca 1938 r., nr 6, s. 75.

¹⁶⁵ A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 225.

wartości nakładów na drogi¹⁶⁶. Od 1935 r. realizacja tej polityki była prowadzona na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r.¹⁶⁷. Należy także zwrócić uwagę, że już w 1933 r. ustawą o Funduszu Pracy wprowadzono możliwość świadczenia posług drogowych będących formą uiszczania zaległości podatkowych innych niż świadczenia w naturze nakładane na obowiązanych na podstawie ustawy drogowej z 1920 r.¹⁶⁸. Pobór tych posług drogowych w postaci podwód i robocizny na cele robót drogowych prowadził właściwy wydział powiatowy (powiatowy zarząd drogowy) lub zarząd gminny i działający w jego strukturach organizacyjnych zarząd drogowy¹⁶⁹. Organy samorządu w drodze uchwały określały m.in. na które drogi w powiecie lub gminie będą kierowane posługi oraz ich cennik dla rozliczeń podatkowych. W cenniku robocizny miała być określona cena pracy na akord, pracy na dniówkę oraz przewozu materiałów od jednostki i kilometra. Ministerstwo Komunikacji w okólniku z 21 czerwca 1933 r. zwracało uwagę, że odrabianie robocizną zaległych podatków miało się odbywać przede wszystkim pracą na akord, a na dniówkę tylko w tych przypadkach, w których nie można było danej pracy wykonywać w systemie akordowym¹⁷⁰.

Podnoszono też jednak głosy, że posługi drogowe w naturze „to system średnio-wieczny” ze względu na to, że budowa i utrzymanie nowoczesnych dróg wymagały stosowania specjalistycznych środków, a nie prostej pracy niewykwalifikowanych obywateli¹⁷¹. Już Nestorowicz wskazywał, że w cesarstwie rosyjskim powinnoś

¹⁶⁶ M.W. Nestorowicz, *Sprawa drogowa w Polsce...*, s. 102; A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 225. Zob. też: T. Wąsowicz, *Z historii dróg we Francji*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1965, R. XIII, nr 2, s. 389–398, (*Les routes de France depuis les origines jusqu'à nos jours*, „Colloques. Cahiers de Civilisation”, Paris 1959, s. 170). Autorka w pracy przedstawia dorobek kolokwium, które odbyło się w 1958 r. w Saarbrücken, obradującego nad tematem dróg we Francji, w tym nad kwestią administrowania i finansowania dróg publicznych, T. Wąsowicz, *Z historii dróg...*, s. 395.

¹⁶⁷ Zob. szerzej: rozdział V niniejszej monografii.

¹⁶⁸ Szersze przedstawienie zagadnień związanych z uiszczaniem na rzecz Funduszu Pracy danin w naturze i posług świadczonych za zaległości podatkowe zob. M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, s. 238–269.

¹⁶⁹ APL-35/403/5.2, Urząd Wojewódzki Lubelski (dalej: UWL), Oddział drogowy [znak KD], Referat budowy i utrzymania mostów [znak KD II], Utrzymanie dróg i mostów państwowych, [Chełm – kredyty na utrzymanie dróg państwowych], sygn. 13, Pismo Wydziału Powiatowego w Chełmie do Urzędu Wojewódzkiego IX Wydział Komunikacyjno-Budowlany w Lublinie z dnia 8 lutego 1936 r. m.in. w sprawie wykorzystania świadczeń z art. 27 ustawy o Funduszu Pracy do zwożenia kamieni, k. 8.

¹⁷⁰ Okólnik Ministerstwa Komunikacji z dnia 21 czerwca 1933 r., nr DR-107-11/2 w sprawie świadczeń w naturze za zaległości podatkowe (Dz.Urz.Min.Kom. Nr 23, poz. 170), który został zastąpiony okólnikiem Ministerstwa Komunikacji z dnia 30 marca 1939 r. nr 28 o świadczeniach w naturze za zaległe podatki (Dz.Urz.Min.Kom. Nr 13, poz. 69). Nie zmieniono nim zasad poboru świadczeń na cele drogowe określone okólnikiem z 1933 r.

¹⁷¹ A. Bielawski, *Gospodarka drogowa...*, s. 225.

naturalna drogowa pobierana na zasadach bliskich robotom pańszczyźnianym nie była wykorzystywana do budowy i utrzymywania dróg bitych oraz skomplikowanych inżynieryjnie mostów¹⁷².

Aktywność wszystkich zainteresowanych poprawą stanu dróg w Polsce przyczyniła się do tego, że efekty poboru powinności drogowych, po kilkunastu latach kształtowania praktyki szarwarkowej, były coraz bardziej znaczące dla gospodarki drogowej państwa na poziomie gminnym¹⁷³. Ilustrują to liczby dotyczące wartości prac szarwarkowych i efektów w postaci wybudowanych dróg oraz prognozy wykorzystania powinności drogowych. Ze względu na to, że w zestawieniach dochodów i wydatków gmin nie uwzględniano wpływu ze świadczeń w naturze łożonych na drogi¹⁷⁴, informacji o wynikach prac szarwarkowych na drogach należało poszukiwać poza źródłami urzędowymi. Z przedstawionych przez Ligę Drogową danych za lata 1932–1933 wynikało, że wartość prac szarwarkowych na obszarze województw centralnych, południowych i wschodnich wyniosła 23,164 mln zł¹⁷⁵. W informacji zamieszczonej w „Głosie Mazowieckim” odnośnie do wykorzystania świadczeń drogowych w naturze na budowę i utrzymanie dróg gminnych podano wartość pieniężną tych świadczeń za kolejne okresy. W latach 1933–1936 wartość prac szarwarkowych świadczonych na budowę i utrzymanie dróg gminnych w Polsce wyniosła 74,400 mln zł¹⁷⁶. Po doliczeniu do tej kwoty wartości szarwarku

¹⁷² M.W. Nestorowicz, *Drogi kołowe w Państwie Rosyjskim*, „Przegląd Techniczny” 1908, nr 34, s. 413. Tam także charakterystyka szarwarku w poszczególnych guberniach państwa rosyjskiego.

¹⁷³ Przykładem aktywności specjalistów gospodarki drogowej, zmierzającej do poprawy organizacji szarwarku i podniesienia jego wydajności, były działania Zubelewicza, który w zimie 1927 r. zorganizował cykl szkoleń sołtysów i członków komisji drogowych, i w roku następnym, w wyniku własnych obserwacji prac szarwarkowych w gminach, w których działał, dostrzegł „dużą różnicę w wykonywaniu robót”, A. Zubelewicz, *Organizacja robót szarwarkowych...*, s. 230. Borowski postulował, aby powiaty organizowały kursy na dozorców technicznych. Zaproponował też program tych kursów i uważał, że dozorców technicznych należało opłacać miesięcznymi pensjami i zwalniać z obowiązku uiszczania szarwarku, L. Borowski, *O drogach gminnych...*, s. 110.

¹⁷⁴ B. Markowski, *Dochody i wydatki samorządu terytorialnego według budżetów na rok 1927/1928*, Rozdział III. *Źródła dochodów samorządu terytorialnego*, Tablica V. *Dochody zwyczajne związków samorządowych według źródeł*, Tablica VI. *Źródła dochodów nadzwyczajnych samorządu terytorialnego przewidziane w budżetach 1927/1928*, Rozdział IV. *Daniny samorządowe*, Tablica VIII. *Samoistne podatki samorządowe*, Tablica XI. *Dochody gmin wiejskich*, Tablica XII. *Dochody gmin miejskich niewydzielonych z powiatów*, Tablica XIII. *Dochody gmin miejskich wydzielonych z powiatów*, Tablica XIV. *Dochody powiatowych związków samorządnych*, „Samorząd Terytorialny” 1929, nr 1, s. 25, 27, 32–33, 38–45.

¹⁷⁵ Dane za: L. Stasek, *Świadczenia w naturze...*, s. 9.

¹⁷⁶ 3.130 km dróg gminnych wybudowano w Polsce w ciągu czterech lat, „Głos Mazowiecki”, 7 stycznia 1938 r., nr 4, s. 2. L. Stasek, powołując się na E. Pola i dane zawarte w jego pracy *Budowa dróg gminnych przy pomocy świadczeń w naturze*, „Samorząd” 1937, nr 27, s. 429

świadczanego na budowę mostów, należy stwierdzić, że w omawianym okresie wykonano za pomocą posług prace drogowe na sumę przekraczającą 100 mln zł¹⁷⁷. Najwyższą wartość tych prac odnotowano w 1936 r. i wyniosła ona 27,400 mln zł¹⁷⁸, tj. ok. 37% za cały przedstawiony okres. Wzrost świadczeń drogowych wyniósł 17% w stosunku do średniej za lata 1933–1936. Liczba ta może świadczyć o podjęciu przez władze samorządowe intensywniejszych działań w ramach gospodarki drogowej w związku z powolnym wychodzeniem z kryzysu gospodarczego. W poszczególnych województwach wartości pieniężne szarwarków w latach 1933–1936 wynosiły: w białostockim 10,400 mln zł, lubelskim 10,400 mln zł, kieleckim 9,500 mln zł oraz łódzkim i warszawskim 9,000 mln zł. Najmniejszą wartość powinności drogowych zanotowano w województwie poleskim – 1,200 mln zł¹⁷⁹. W pierwszym 10-leciu po odzyskaniu niepodległości gminy wiejskie i miejskie oraz powiatowe związki komunalne wybudowały 6522,0 km dróg samorządowych bitych i doprowadziły do stanu używalności 51 459,8 km dróg gruntowych, w tym 49 226,2 km w gminach wiejskich¹⁸⁰. W latach 1933–1936 metodą prac szarwarkowych na obszarze gmin w Polsce wybudowano 3135,0 km dróg gminnych¹⁸¹. Świadczenie drogowe w naturze w omawianym okresie najintensywniej wykorzystywano do budowy dróg gminnych w województwach krakowskim i kieleckim, w których rocznie budowano ich ok. 150,0 km. W województwach łódzkim i lubelskim budowano rocznie ok. 90,0 km dróg gminnych¹⁸², województwach pomorskim i poznańskim – 10,0 km¹⁸³, województwie poleskim natomiast – 22,0 km, co uznano za sukces, gdyż w latach 1928–1931 w tym województwie nie wybudowano nawet jednego kilometra drogi w gminach¹⁸⁴.

oraz na dane uzyskane z MK, podaje, że na drogi gminne przed wejściem ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. świadczone prace szarwarkowe warte w latach 1933–1934 – 12 262 635 zł; w latach 1934–1935 – 13 503 629 zł; w latach 1935–1936 – 14 514 783 zł; L. Stasek, *Szarwark w gospodarce związków samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 1939, nr 1, s. 69.

¹⁷⁷ *Sto milionów złotych w szarwarku*, „Życie Podlasia” 1936, nr 36, s. 2.

¹⁷⁸ *3.130 km dróg gminnych...*, s. 2.

¹⁷⁹ *Ibidem*.

¹⁸⁰ A. Hujda, *Dorobek gmin wiejskich i miejskich oraz powiatowych związków komunalnych w ciągu 10-lecia niepodległości. Tablica II. Drogi, ulice i mosty*, „Samorząd Terytorialny” 1930, nr 1, s. 172. W zestawieniu nie wyszczególniono długości dróg wybudowanych i wyremontowanych wyłącznie metodą posług drogowych.

¹⁸¹ *3.130 km dróg gminnych...*, s. 2.

¹⁸² *Ibidem*.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ *Ibidem*. O kondycji gospodarki drogowej na Polesiu zob. *Inwestycje drogowe na Polesiu dokonane w ciągu 20-lecia Niepodległości*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 9, s. 138. Z zawartej w tym ogłoszeniu informacji wynika, że na Polesiu w okresie 1937–1938 zbudowano 20,05 km dróg gminnych, to jest tyle, ile w poprzednim, 4-letnim okresie.

Małe wykorzystanie powinności drogowych na budowę dróg gminnych w województwach byłej dzielnicy pruskiej tłumaczono istnieniem na tym obszarze dobrze rozwiniętej sieci takich dróg i wynikającym z tego brakiem zapotrzebowania na szarwark¹⁸⁵.

O wartości powinności drogowych w naturze i ich znaczeniu dla gospodarki narodowej świadczyły prognozy zawarte w programie, w którym określono zadania w sferze gospodarki drogowej państwa polskiego. W trakcie posiedzenia Państwowej Rady Komunikacyjnej 26 lutego 1938 r. przedstawiono referat „O 30-letnim programie drogowym”¹⁸⁶. W punkcie dotyczącym dróg gminnych, w którym zwrócono uwagę na znaczenie świadczeń drogowych w naturze¹⁸⁷, prognozowano, że dla wykonania programu konserwacji dróg gminnych o twardej nawierzchni będą konieczne wydatki rządu 550 mln zł, w tym świadczenia drogowe w naturze warte 300 mln zł. Na program konserwacji i ulepszania gminnych dróg gruntowych przeznaczono 700 mln zł, w tym świadczenia drogowe w naturze o wartości 670 mln zł, a na program budowy dróg gminnych o twardej nawierzchni przeznaczono 690 mln zł, w tym świadczenia w naturze o wartości 450 mln zł. Łącznie prognozowana wartość wydatków na budowę i utrzymanie dróg gminnych w 30-letnim programie drogowym miała wynieść 1,940 mld zł, szacowana wartość świadczeń drogowych w naturze wyniosła 1,420 mld zł. W stosunku do wszystkich prognozowanych wydatków na program drogowy wynoszący 12,382 mld zł wartość świadczeń w naturze uiszczanych na poziomie gmin wyniosłaby 11,46%¹⁸⁸.

Progres był widoczny, ale zaległości były poważne. W okresie 1921–1938 na budowę i utrzymanie dróg samorządowych, wraz ze świadczeniami w naturze, wydano łącznie 21 546 429 zł. W województwie białostockim i województwie lubelskim tylko w okresie 1933–1936 wartość samych świadczeń w naturze wyniosła 10,4 mln zł.

¹⁸⁵ 3.130 km dróg gminnych..., s. 2.

¹⁸⁶ *Program gospodarki drogowej Polski*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 6, s. 80–81; nr 7, s. 94–95, 98.

¹⁸⁷ Daniny w posługach przeznaczone na cele drogowe były w tym okresie świadczone na podstawie ustawy samorządowej z 1933 r. oraz ustawy o świadczeniach w naturze 1935 r.

¹⁸⁸ Wyliczenia własne na podstawie zestawienia kwot w gotówce i wartości świadczeń w naturze prognozowanych jako przeciętne roczne wydatki w poszczególnych dziesięcioleciach, mające być przeznaczone na prace na drogach gminnych oraz na pozostałych drogach państwa, określone w 30-letnim programie drogowym, *Program gospodarki drogowej Polski*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady”...

Rozdział III

Posługi na cele obrony przed powodzią z 1922 r.

1. Proces prawodawczy

Sprawy ustroju wodnego były ważne dla państwa polskiego. Stosunki wodne na obszarze byłego Królestwa Kongresowego i pozostałej części zaboru rosyjskiego oraz na obszarze byłego zaboru austriackiego były regulowane prawem przestarzałym, niepozwalającym na realizowanie nowoczesnej gospodarki wodnej. Na ziemiach dawnego zaboru pruskiego obowiązywała pruska ustawa wodna z 1913 r., którą uważano za akt nowoczesny¹. Sejm Ustawodawczy w trakcie prac nad ustawą o budowie kanałów żeglugowych w lipcu 1919 r. i ustawą o udziale Skarbu Państwa w spółce wodno-elektrycznej Szczawnica–Jazowsko w czerwcu 1920 r. wystosował rezolucje do rządu w sprawie niezwłocznego przygotowania projektu ustawy wodnej i przedłożenia go Sejmowi².

Prace nad projektem ustawy rząd rozpoczął w 1919 r. od przetłumaczenia na język polski pruskiej ustawy wodnej z 1913 r.³. Miała być ona podstawą dla prac rządowych⁴. Przygotowaniem projektu ustawy w MRP zajęła się sekcja kierowana przez Adama Różańskiego przy osobistym wsparciu Ministra Robót Publicznych Kędziora⁵,

¹ SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych G. Narutowicza z 12 stycznia 1922 r. do Marszałka Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej zawierające projekt ustawy wodnej wraz z uzasadnieniem, s. 58.

² SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej z dnia 2 września 1922 r. o wniosku posła Kędziora i tow. w przedmiocie ustawy wodnej (druk nr 2038) tudzież o rządowych projektach ustaw w tym samym przedmiocie (druk 2611, 3163, 3239), s. 13; SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 58.

³ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 13.

⁴ SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 59.

⁵ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 13; SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 59.

który, po ustąpieniu z funkcji, jako poseł wniósł 23 lipca 1920 r. pod obrady Sejmu Ustawodawczego przygotowany w MRP projekt⁶.

Projekt ustawy wodnej poddano ocenie w trakcie konferencji (ankiety), która odbyła się 5–8 października 1920 r.⁷, a jej wyniki uwzględniono w dalszych pracach nad projektem ustawy prowadzonych przez rząd. Projekt ustawy wodnej w dalszym ciągu miał się zasadniczo opierać na pruskiej ustawie z 1913 r., jednak z pewnymi modyfikacjami dotyczącymi m.in. kwestii podziału wód, ze względu na charakter prawny, na wody publiczne i prywatne⁸. Z wynikami ankiety zapoznała się sejmowa Komisja Wodna. Na posiedzeniu 23 listopada 1920 r., wzięwszy pod uwagę poselski projekt ustawy wodnej posła Kędziora oraz postulaty zawarte w ankiecie ministerialnej, Komisja Wodna podjęła uchwałę o powołaniu podkomisji w celu opracowania nowego projektu, w skład której weszło trzech posłów reprezentujących trzy były zabory: Antoni Marylski-Łuszczewski⁹, Juliusz Trzcński¹⁰ i Andrzej Kędzior¹¹. Podkomisja 20 marca 1920 r. zakończyła prace nad nowym projektem ustawy wodnej¹².

Równolegle z pracami podkomisji sejmowej Komisji Wodnej trwały prace nad rządowym projektem ustawy wodnej. W MRP działał komitet, którego zadaniem było przygotowanie projektu ustawy wodnej. Projekt ten został przedłożony Komisji Wodnej 11 maja 1921 r., która dysponując projektem własnej podkomisji oraz projektem rządowym, dla ich łącznego opracowania powołała nową podkomisję¹³. Prace podkomisji zostały przerwane, gdy rząd oświadczył, że wcześniej złożony projekt przesłał do innych ministerstw, Komisji Kodyfikacyjnej oraz do stowarzyszeń prawniczych i stowarzyszeń technicznych¹⁴ w celu uzyskania opinii, gdyż planował wprowadzić

⁶ SURP, druk nr 2038, Wniosek posła Kędziora i tow. w sprawie ustawy wodnej z dnia 23 lipca 1920 r.

⁷ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 13; w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy wodnej z 12 stycznia 1922 r. podaje się, że Ankieta nad projektem ustawy wodnej z 1920 r. odbyła się we wrześniu. SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 59.

⁸ SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 59.

⁹ C. Brzoza, 871. *Marylski-Łuszczewski Antoni Eustachy*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 362.

¹⁰ J. Gołębiowski, 193. *Trzcński Juliusz*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 73.

¹¹ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 14.

¹² Ibidem, s. 15.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Projekt ustawy wodnej był przedmiotem obrad komisji powołanej w strukturach Towarzystwa Politechnicznego we Lwowie, którego członkowie weszli w skład komisji: Blum, Matakiewicz, Nadolski i Brąglewicz. Opinia Towarzystwa była pomocna w pracach MRP nad projektem ustawy wodnej, „Czasopismo Techniczne” 1922, nr 5, s. 34.

dodatkowe zmiany w projekcie¹⁵. Sprawa się przedłużała. Komisja Wodna na posiedzeniach 28 października i 11 listopada 1921 r. ponaglała rząd do złożenia nowej wersji projektu ustawy wodnej¹⁶. Ponownie opracowany projekt, po uzgodnieniach w PRM, został przez rząd zatwierdzony 21 grudnia 1921 r. Do Sejmu Ustawodawczego rządowy projekt ustawy wodnej został wniesiony 12 stycznia 1922 r.¹⁷. To spowodowało, że Komisja Wodna na posiedzeniu w marcu 1922 r. powołała trzecią podkomisję, która ukończyła prace w sierpniu 1922 r.¹⁸. Komisja Wodna 2 września 1922 r. przyjęła projekt podkomisji oparty na wcześniejszych, podobnych do siebie projektach wzorowanych na pruskiej ustawie wodnej z 1913 r. oraz projekcie ustawy galicyjskiej z 1913 r.¹⁹. Sejm Ustawodawczy zajął się sprawozdaniem Komisji Wodnej na posiedzeniu 19 września 1922 r. Rząd poparł projekt Komisji Wodnej. Sejm bez dyskusji plenarnej uchwalił na tym posiedzeniu ustawę w drugim i trzecim czytaniu²⁰. Ustawa wodna z 1922 r. weszła w życie 27 listopada 1922 r.²¹.

We wszystkich projektach ustawy wodnej, które pojawiły się w trakcie prac legislacyjnych, przewidywano powinności na cele związane z ochroną wałów przeciwpowodziowych w sytuacji kryzysowej związanej z niebezpieczeństwem ich przerwania w trakcie powodzi i były powtórzeniem art. 315 pruskiej ustawy wodnej z 1913 r.²².

2. Podstawy prawne posług

Ustrój wodny państwa został uregulowany ustawą wodną z 1922 r. Na mocy art. 121 u.w. na mieszkańców terenów zagrożonych powodzią nałożono obowiązek świadczenia posług w postaci robocizny, podwód i dostarczenia potrzebnych narzędzi dla obrony wałów przeciwpowodziowych. W art. 122 u.w. unormowano nakładanie na podmioty ciężarów publicznych w postaci świadczeń umożliwiających budowę, odbudowę i utrzymanie wałów przeciwpowodziowych. Ustawa wodna z 1922 r. obowiązywała na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyłączeniem województwa śląskiego. Ustawą nie ujednolicono prawodawstwa w zakresie spraw wodnych,

¹⁵ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 15.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 60.

¹⁸ SURP, druk nr 3721, Sprawozdanie Komisji Wodnej..., s. 16.

¹⁹ SURP, Sprawozdanie stenograficzne z 336 posiedzenia SURP z dnia 19 września 1922 r. (dalej: Ss. 336), Wystąpienie posła sprawozdawcy Komisji Wodnej p. Kędziora, ł. 6; SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 58.

²⁰ SURP, Ss. 336, Marszałek Sejmu, ł. 12.

²¹ I. Czaja-Hliniak, *Oplaty i dopłaty...*, s. 361.

²² SURP, druk nr 3239, Pismo Ministra Robót Publicznych..., s. 76; SURP, Ss. 336, Wystąpienie posła sprawozdawcy Komisji Wodnej p. Kędziora, ł. 8.

gdyż na podstawie art. 262 ust. 1 pkt 1–3 i art. 263 u.w. utrzymano w mocy pozaborcze akty prawne regulujące roboty podejmowane w celu odprowadzania wód górskich, zalesiania ochronnego, profilowania biegu tzw. wielkiej wody na określonym odcinku Wisły. Ustawa wodna z 1922 r. została uchylona na mocy ustawy z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 34, poz. 158).

3. Konstrukcja prawna posług

Ustawą wodną z 1922 r. ustanowiono prawne zasady mające na celu ochronę przed powodzią. Zostały one uregulowane w rozdziale III. Zespół instytucji pozwalających zarządowi administracyjnemu państwa na prowadzenie działań ochronnych obejmował rozporządzenia, nakazy, zakazy i zezwolenia oznaczonego działania na obszarze przepływu tzw. wielkiej wody (art. 113–123 u.w.). Władze administracyjne II instancji mogły wydawać: rozporządzenia, na podstawie których pogłębiano powierzchnię ziemi, wydobywano glinę, kamienie, żwir, muł z gruntów nadbrzeżnych, nasadzano drzewa i krzaki dla wzmocnienia gruntów przed podmywaniem; zakazy składowania różnych materiałów na gruntach, które mogłyby utrudniać odpływ wody; nakazy usunięcia przez właścicieli gruntów dzikich drzew i krzaków z gruntów, przez które płynęła „wielka woda”, czy innych drzew lub krzaków narażonych na porwanie przez wodę; zezwolenia na wykonanie tych działań przez inne osoby (art. 113 u.w.). Organy administracji miały możliwość wywłaszczania w celu usunięcia z gruntu wszelkich części składowych, które mogły utrudniać odpływ wody (art. 116 u.w.).

Ważnym elementem systemu przeciwpowodziowego były wały, które znajdowały się pod szczególną ochroną administracyjną (art. 118 u.w.). Obowiązek udziału w obronie wałów ciążył bez wyjątków na wszystkich mieszkańcach danej miejscowości, która była zagrożona powodzią (art. 121 u.w.)²³, i można go było w razie potrzeby rozszerzyć na wszystkich mieszkańców sąsiednich miejscowości. Najczęściej miało to miejsce, gdy z powodu rozmiaru zagrożenia siły mieszkańców jednej miejscowości nie były wystarczające do przeprowadzenia skutecznej akcji. W ustawie wodnej z 1922 r. obowiązanych do posług w postaci obrony wałów określano terminem „mieszkańcy”. Do grupy obowiązanych na pewno należały osoby fizyczne, jednak osoby prawne także mogły być pociągnięte do powinności na cele obrony przeciwpowodziowej. Za takim ujęciem zakresu podmiotowego tej powinności przemawiają zasady egzekwowania innych danin w naturze lub posługach. W aktach prawnych, w których uregulowano instytucje prawne jednorazowej daniny na potrzeby wojska²⁴

²³ J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 130.

²⁴ Zob. M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, s. 73–76; A. Witkowski, *Jednorazowa danina...*, s. 5–33.

czy posług drogowych, podmioty obowiązane do danin określano terminami „ludność”, „mieszkańcy gminy”, a organy administracji państwowej, wsparte orzecznictwem NTA, egzekwowały te ciężary także od osób prawnych i jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, nawet jeżeli miały one status jednostek państwowych. Osoby prawne mogły być obciążone daniną w naturze na podstawie ustawy wodnej z 1922 r., w szczególności, jeżeli chodziło o dostarczanie narzędzi czy środków transportu. Ustawa wodna z 1922 r. nie zawierała żadnego katalogu zwolnień podmiotowych od danin w naturze lub posług. Należało uznać, że ewentualne zwolnienia mogły mieć miejsce na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych²⁵.

Zakres przedmiotowy powinności świadczonych na cele obrony wałów przeciwpowodziowych obejmował „pomoc do robót ochronnych” oraz dostarczanie na miejsce akcji potrzebnych narzędzi i środków transportu (art. 121 ust. 1 u.w.). Pomoc przy robotach ochronnych mogła przyjmować postać bezpośrednich prac, takich jak: kopanie, ładowanie, przenoszenie, podnoszenie, ubijanie materiałów używanych w obronie wałów, oraz czynności pomocniczych przy bezpośrednich pracach, do których można byłoby zaliczyć np. przygotowywanie posiłków, opatrywanie rannych lub opiekę nad kontuzjowanymi czy zastępczą opiekę nad osobami (dziećmi, chorymi), których opiekunowie brali bezpośredni udział w pracach. Świadczenie powinności w postaci dostarczania narzędzi i środków transportu potrzebnych do prowadzenia robót ochronnych pozwalało uzyskać niezbędne w takich pracach szpadle, łopaty, kilofy, bosaki, liny, worki, naczynia, latarki oraz konie wraz z podwodami, samochody, traktory, wózki, taczki itp. Wymiar świadczenia w zakresie czasu pracy, dostarczania narzędzi i środków transportu był określony potrzebami akcji obronnej, wytrzymałością fizyczną ludzi i zwierząt oraz wytrzymałością techniczną maszyn. Ustanie obowiązku świadczenia powinności następowało, gdy minął stan zagrożenia.

4. Pobór posług

Pobór powinności świadczonych na cele obrony wałów przeciwpowodziowych aktualizował się w trakcie powodzi, która zagrażała trwałości wałów. O stanie zagrożenia decydowała właściwa władza wodna, którą był wojewoda jako organ administracyjny II instancji²⁶. Wojewoda zarządzeniem o rygorze natychmiastowej wykonalności wzywał wszystkich mieszkańców oznaczonych miejscowości do stawienia się wraz

²⁵ Zob. uwagi dotyczące zwolnień podmiotowych w zakresie powinności drogowych zawarte w podrozdziale 1 niniejszego rozdziału.

²⁶ I. Czaja-Hliniak, *Oplaty i dopłaty...*, s. 366.

z niezbędnymi narzędziami i środkami transportu. W celu wykonania zarządzenia władza wodna mogła zastosować środki przymusu.

W czasie katastrofalnej powodzi z 1934 r. szeroko korzystano z posług na cele obrony wałów przeciwpowodziowych²⁷, np. w powiecie puławskim oprócz wojska wezwano 2 tys. osób zamieszkujących zagrożony obszar²⁸. W miejscowościach położonych pod Warszawą, a także w samej stolicy, przy wałach ochronnych pracowały setki osób²⁹, a w zagrożonych powodzią gminach województwa krakowskiego przymusowe powinności wodne zostały nałożone na dorosłych mężczyzn³⁰. Zasadniczy ciężar akcji ratunkowej w związku z powodzią spoczywał jednak na wojsku, policji i innych służbach publicznych kierowanych przez administrację państwową zorganizowaną w różnego rodzaju „sztaby”, „sztaby przeciwpowodziowe” i „komitety doraźne”³¹. Po doświadczeniach powodzi z 1934 r. postulowano wprowadzenie systemu obrony wałów przeciwpowodziowych w drodze rozporządzenia wykonawczego do ustawy wodnej z 1922 r. w sprawie ochrony od powodzi³². System ten miał być odwzorowaniem systemu pruskiego, który obowiązywał w województwie poznańskim i pomorskim. W tym porządku prawnym władzą odpowiedzialną za bezpieczeństwo poszczególnych odcinków wałów był tzw. związek wałowy. W razie niebezpieczeństwa odpowiedni urzędnik związku wałowego wszczynał alarm i każda osoba zdolna do pracy fizycznej musiała stanąć na wyznaczonym odcinku wałów pod komendą tzw. przysięgłego wałowego³³. Pomimo braku odpowiedniego rozporządzenia wykonawczego wiele powiatów przyjęło pruskie rozwiązanie organizacyjne³⁴.

²⁷ O charakterze powodzi, która zalała znaczną część południowej i środkowej Polski, świadczą tytuły artykułów prasowych z lipca 1934 r.: *Dni grozy w Małopolsce; Powódź w Warszawie; Olbrzymie straty w Zakopanym; W Lubelszczyźnie Wisła przybiera; Groźna sytuacja w pow. Garwolińskim*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934, nr 199, s. 1–2; *Strasziwa klęska powodzi. Katastrofa przybrała olbrzymie rozmiary*, „Siedem Groszy. Dziennik Ilustrowany dla Wszystkich o Wszystkim”, 18 lipca 1934, nr 195, s. 1.

²⁸ *W Lubelszczyźnie Wisła przybiera. Szereg wsi znalazł się pod wodą; Kompania saperów i 2 tysiące ludności pracują nad wzmocnieniem wału ochronnego; Zalane przedmieście Puław*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934, nr 199, s. 2.

²⁹ *Powódź w Warszawie. Budowany jest wał ochronny na Bugaju celem zabezpieczenia Zamku; Tarchomin, Gołędzinów, Siekierki, Powsinek, Pelcowizna – pod wodą; Wisła gwałtownie przybiera*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934, nr 199, s. 1.

³⁰ *Rozmiary klęski i akcja ratunkowa*, „Siedem Groszy. Dziennik Ilustrowany dla Wszystkich o Wszystkim”, 18 lipca 1934, nr 195, s. 5.

³¹ *Punkt kulminacyjny powodzi*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934, nr 199, s. 1; *Strasziwa klęska powodzi...*, s. 1. Zob. także: K. Dębski, *Zarys akcji ochrony przed powodzią*, „Gospodarka Wodna” 1935, nr 3, s. 112–115.

³² M. Prokopowicz, *Zarządzenia administracyjne przeciwpowodziowe*, „Gospodarka Wodna” 1935, nr 2, s. 71.

³³ Zob. szerzej: ibidem, s. 71–72.

³⁴ Ibidem, s. 72.

Rozdział IV

Posługi na cele związane z przebudową ustroju rolnego

1. Posługi na cele scalania gruntów z 1923 r.

1.1. Proces prawodawczy

Proces scalenia gruntów był istotnym elementem polityki rolnej państwa polskiego w okresie międzywojennym¹. Utrudniał go brak jednolitego ustawodawstwa w pierwszych latach istnienia II Rzeczypospolitej². Projekt ustawy, która miała przyczynić się do usprawnienia procesu scalania gruntów, został opracowany w Departamencie Urządzeń Rolnych MRiRR³. Rada Ministrów 17 maja 1922 r. podjęła uchwałę o przyjęciu projektu ustawy o scalaniu gruntów i przedłożeniu projektu pod obrady Sejmu Ustawodawczego. Projekt do Sejmu przesłał 27 maja 1922 r. w imieniu rządu prezes Głównego Urzędu Ziemskiego działający poprzez wiceprezesa Józefa Makulskiego⁴. W projekcie ustawy przewidywano scalenie, komasację gruntów rozdrobnionych i rozmieszczonych w szachownicę oraz gruntów nadmiernie zwężonych w obszary

¹ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy ustroju rolnego*, Warszawa 1931, s. 5; H. Świątkowski, *Niektóre zagadnienia prawne scalania gruntów*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1957, nr 11, s. 407; A. Lichorowicz, *Problem scalania gruntów w Polsce okresu międzywojennego*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1968, nr 1/2, s. 209–247.

² SRP-I, druk nr 16, Pismo Prezydenta Ministrów L. 22580 z dnia 11 grudnia 1922 r. do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zawierające projekt ustawy o scalaniu gruntów wraz z uzasadnieniem, s. 8; R.W., *Nowa Ustawa Komasacyjna*, „Tygodnik Rolniczy”, 14 października 1923, nr 25–26, s. 2; szerzej o problematyce prawnej przebudowy ustroju rolnego: F. Szafran, *Działalność władz ziemskich a hipoteka i kataster*, Warszawa 1930.

³ C. Grodzki, *Uwagi do projektu ustawy w sprawie zmian i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów, wniesionego do Sejmu przez M.R.R.*, „Przegląd Mierniczy”, grudzień 1924, nr 5, s. 4.

⁴ SURP, druk nr 3580, Pismo Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego nr 1836/Pr. z dnia 27 maja 1922 r. do Marszałka Sejmu Ustawodawczego zawierające projekt ustawy o scalaniu gruntów wraz z uzasadnieniem, s. 1; „Nowy Dziennik”, 3 marca 1923 r., nr 36, s. 5.

odpowiadające wymogom prawidłowej gospodarki. Zgodnie z projektowanym art. 11 koszty związane ze scaleniem gruntów mieli ponosić wszyscy uczestnicy postępowania scaleniowego. Obok kosztów pieniężnych strony postępowania miałyby obowiązek ponosić świadczenia w naturze. Rodzaje świadczeń i pozostałe kwestie wykonawcze miał ustalić prezes Głównego Urzędu Ziemskiego w drodze rozporządzenia. Projekt wniesiony do Sejmu Ustawodawczego nie został poddany procesowi legislacyjnemu przed ostatnim posiedzeniem. Po wyborach i ukonstytuowaniu się Sejmu I kadencji, którego pierwsze posiedzenie odbyło się 28 listopada 1922 r.⁵, sprawą scalenia gruntów zajęto się ponownie. Premier Julian Ignacy Nowak 11 grudnia 1922 r. przedłożył Sejmowi do uchwalenia projekt ustawy o scalaniu gruntów⁶, który był powtórzeniem projektu z maja 1922 r. Sejm na posiedzeniu 14 grudnia 1922 r. przeprowadził (bez dyskusji) pierwsze czytanie projektu ustawy⁷. Marszałek Sejmu projekt odesłał do Komisji Rolnej. Jej przewodniczący Tomasz Wilkoński⁸ przesłał do Sejmu 12 maja 1923 r., wraz z projektem ustawy, projektami rezolucji i wnioskiem dla Sejmu o uchwalenie ustawy⁹, sprawozdanie Komisji Rolnej.

W trakcie prac w Komisji Rolnej projektowany art. 12, w którym uregulowano świadczenia w naturze, został poprawiony – ustawodawca nałożył na uczestników postępowania scaleniowego obowiązek świadczeń w naturze uiszczanych na każde żądanie urzędów ziemskich. Dla unormowania zasad należytego wykonania świadczeń, zgodnie z delegacją ustawową, właściwy minister miał wydać rozporządzenie. Sejmowa Komisja Rolna wprowadziła też do projektu art. 12 sankcję egzekucji w stosunku do uczestników postępowania scalania gruntów, którzy uchylali się od udzielenia świadczeń w naturze¹⁰. Kwestia tych świadczeń nie była przedmiotem zainteresowania posłów w trakcie dyskusji prowadzonej w ramach drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu 14 czerwca 1923 r.¹¹ W głosowaniu, które odbyło się w dniu następnym, art. 12 został przyjęty w brzmieniu zaproponowanym przez

⁵ M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. I: A–D, red. A.K. Kunert, Warszawa 1998, s. 470.

⁶ SRP-I, druk nr 16, Pismo Prezydenta Ministrów..., s. 1; o premierze Nowaku zob. W. Łazuga, *Gabinet Juliana Ignacego Nowaka 31.VII.1922–(16)IV.1923*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 99.

⁷ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 4 posiedzenia SRP z dnia 14 grudnia 1922 r., ł. 5.

⁸ J. Hampel, 1567. *Wilkoński Tomasz*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 469.

⁹ SRP-I, druk nr 502, Sprawozdanie Komisji Rolnej o projekcie ustawy o scalaniu gruntów (druk nr 16) z dnia 12 maja 1923 r., s. 1.

¹⁰ Ibidem, s. 3.

¹¹ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 46 posiedzenia SRP z dnia 14 czerwca 1923 r., ł. 23.

sejmową Komisję Rolną¹². Trzecie czytanie ustawy odbyło się 19 czerwca 1923 r.¹³ – nie zgłoszono wówczas poprawek i Sejm przyjął ustawę o scalaniu gruntów.

W trakcie tego posiedzenia poseł Maksymilian Malinowski¹⁴ złożył wniosek rezolucji w sprawie świadczeń w naturze, kosztów pieniężnych uiszczanych w ramach postępowania scaleniowego oraz kredytu państwowego udzielanego na koszty. Sejm miał zobowiązać rząd do przedkładania sejmowej Komisji Rolnej rozporządzeń wykonawczych jeszcze przed ich opublikowaniem. Wniosek ten został skrytykowany. Podniesiono, że taka procedura godziłaby w zasadę samodzielności wykonawczej rządu i odpowiedzialności ministrów przed Sejmem. Rezolucja upadła¹⁵. Senat na posiedzeniu 4 lipca 1923 r. rozpoczął pracę nad projektem ustawy o scalaniu gruntów, lecz w trakcie dyskusji senatorowie nie poruszyli kwestii świadczeń w naturze¹⁶, a głosowanie w sprawie przyjęcia ustawy odroczone na dzień następny. Senat 7 lipca 1923 r. wprowadził do projektu ustawy poprawki senackiej Komisji Gospodarstwa Społecznego i Komisji Prawniczej oraz niektóre poprawki senatorów zgłaszane na posiedzeniu Senatu¹⁷. Sejm ostatecznie przyjął ustawę o scalaniu gruntów na posiedzeniu 31 lipca 1923 r.¹⁸.

1.2. Podstawy prawne posług

Posługi wykonywane przy pracach w ramach scalania gruntów zostały ustanowione na podstawie art. 12 u.s.g.¹⁹. Ustawodawca określił tylko podmioty obowiązane do świadczeń oraz podmioty mogące żądać ich wykonania, pozostawiając szczegóły do określenia w rozporządzeniu. W rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych (Zdzisława Ludkiewicza²⁰) z dnia 27 lutego 1924 r. wydanym w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości w przedmiocie wykonywania ustawy z dnia 31 lipca 1923 r.

¹² SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia SRP z dnia 15 czerwca 1923 r., ł. 29.

¹³ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 48 posiedzenia SRP z dnia 19 czerwca 1923 r. (dalej: Ss. 48), ł. 37.

¹⁴ Malinowski (*pierwotnie Miłguy*) Maksymilian, ps. Liter. Piastun, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 73–75.

¹⁵ SRP-I, Ss. 48, ł. 36–37.

¹⁶ StRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia StRP z dnia 4 lipca 1923 r., ł. 22–40.

¹⁷ StRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 26 posiedzenia StRP z dnia 7 lipca 1923 r., ł. 21–22.

¹⁸ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 60 posiedzenia SRP z dnia 31 lipca 1923 r., ł. 33–37.

¹⁹ Po nowelizacji na podstawie ustawy z dnia 18 grudnia 1925 r. w sprawie zmian i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. z 1926 r. Nr 15, poz. 84) świadczenia w naturze wykonywane w ramach postępowania scaleniowego uregulowano w art. 13 ustawy. Zob. też: F. Szafran, *Działalność władz ziemskich...*, s. 94–110.

²⁰ J. Jekiel, *Gabinet Władysława Grabskiego 19.XII.1923–13.XI.1925*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 138.

o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 26, poz. 266; dalej: rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z 1924 r. lub r.p.w.u.s.) ustalono formy świadczeń w naturze, okoliczności, w których można było zażądać świadczeń, oraz sposób ich wyegzekwowania. Rozporządzenie to zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Reform Rolnych z dnia 29 kwietnia 1926 r. wydanym w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o wykonaniu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów w brzmieniu ogłoszonym w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1926 r. o ustaleniu obowiązującego tekstu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 52, poz. 306; dalej: rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z 1926 r. lub r.w.u.s.g.). Na jego mocy w zakresie świadczeń w naturze na potrzeby scalania gruntów wprowadzono zmiany w sposobie egzekwowania tych świadczeń. Ustawa scaleniowa z 1923 r. obowiązywała na obszarze całego państwa polskiego z wyłączeniem województwa śląskiego od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw 21 września 1923 r.

Ustawę scaleniową z 1923 r. wielokrotnie nowelizowano m.in. ustawą z dnia 18 grudnia 1925 r. w sprawie zmiany i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. z 1926 r. Nr 15, poz. 84; dalej: nowelizacja ustawy z 1925 r.) i rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 września 1927 r. w sprawie zmiany ustawy o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 78, poz. 680). W nowelizacji ustawy z 1925 r. przeniesiono przepisy regulujące świadczenia w naturze z art. 12 do art. 13. Ustawa scaleniowa z 1923 r. utraciła moc obowiązującą z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. Nr 3, poz. 13). W związku z wejściem w życie rozporządzenia o melioracjach z 1928 r., na mocy art. 20, uchylono moc obowiązującą art. 13 u.s.g. w zakresie posług wykonywanych w związku z pracami melioracyjnymi na gruntach podlegających scaleniu i pracami niezbędnymi do racjonalnego zagospodarowania nieruchomości.

1.3. Konstrukcja prawna posług

Zgodnie z art. 1 u.s.g. proces scalania gruntów polegał na konsolidacji gruntów rozdrobnionych i rozmieszczonych w szachownicę czy też gruntów nadmiernie zawężonych w obszary odpowiadające wymogom prawidłowego gospodarowania, w drodze przekształceń własnościowych polegających na wymianie gruntów między właścicielami. Ustawą scaleniową z 1923 r. dodatkowo ustalono, że status gruntów rozdrobnionych i rozmieszczonych w szachownicę będą miały działki będące przedmiotem własności jednej osoby, jeżeli te grunty były oddzielone od siebie gruntami stanowiącymi własność innych osób lub były enklawami otoczonymi gruntami innych właścicieli. Status gruntu nadmiernie zwężonego był przyznawany nieruchomości, jeżeli jej długość 15 razy przewyższała jej szerokość. Ponadto wprowadzono

liczne wyłączenia gruntów z procesu scalania, które miały charakter bezwzględnych wyłączeń z mocy prawa, z powodu braku zgody właściciela na przeprowadzenie scalenia oraz jeżeli grunty ze względu na swoje położenie w stosunku do innych gruntów danego obszaru były nadmiernie narażone na niebezpieczeństwo zasypania, usuwania, obrywania się brzegów czy niszczenia poprzez wylewy (art. 2–4 u.s.g.). Grunty objęte postępowaniem scaleniowym tworzyły obszar scalenia, który z zasady miał mieścić się w obrębie najniższej jednostki administracyjnej, którą, zgodnie z art. 5 u.s.g., były wieś, gmina katastralna lub miasto. W postępowaniu scaleniowym z urzędu przeprowadzono likwidację wszelkich służebności i podział wspólnot gruntowych, wyprostowano granice poszczególnych jednostek administracyjnych lub ich części, wydzielono grunty na cele miejscowej użyteczności publicznej, przeprowadzono melioracje scalanych gruntów niezbędne do ich racjonalnego zagospodarowania, regulację dróg i dojazdów przez doprowadzenie ich do stanu zwykłej używalności, a także parcelacje prywatnych majątków w ramach ustawy z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonywaniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 1, poz. 1), jeżeli wymagały tego potrzeby gospodarcze scalanych gruntów, oraz ustalono ogólny plan rozbudowania tworzącej się na podstawie scalenia jednostki administracyjnej (art. 7 u.s.g.).

Postępowanie scaleniowe było odpłatne. Koszty ponosili wszyscy jego uczestnicy²¹. Opłacano czynności techniczne oraz czynności podejmowane w postępowaniu z urzędu. O wysokości kosztów uczestników informował komisarz ziemski w trakcie czynności podejmowanych w terenie²². W związku z prowadzonymi czynnościami technicznymi w ramach postępowania scaleniowego podejmowanymi na gruncie ustawodawca nałożył na uczestników postępowania obowiązek uiszczania świadczeń w naturze, które zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1924, a następnie w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1926 r. Miały one charakter ciężarów publicznoprawnych, były obowiązkowe, przymusowe, nieodpłatne i nieekwiwalentne. Podmiotami, które miały status uczestników postępowania scaleniowego, były osoby fizyczne i osoby prawne, właściciele lub posiadacze gruntów podlegających scaleniu. Zgodnie z art. 14 u.s.g., po nowelizacji ustawy z 1925 r. zgodnie z art. 15, rozpoczęcie postępowania scaleniowego przez urząd ziemski odbywało się na wniosek albo z urzędu. Wniosek o wdrożenie postępowania scaleniowego mogli złożyć właściciele, względnie posiadacze gruntów

²¹ Archiwum Państwowe w Poznaniu (dalej: APP), Urząd Wojewódzki Poznański (UWP) 1938, sygn. 53/296/0/5.3/5853, Wykaz imienny należności z tytułu scalania gruntów, osada Grzegorzew, w gminie Krzykosy, powiat Koło 1934, skan 5–28.

²² Archiwum Państwowe w Łodzi (dalej: APŁ), Urząd Wojewódzki Łódzki 1936–1938 (dalej: UWP 1936–1939), sygn. 39/166/0/-/3403, Sprawa scalenia gruntów wsi Rumin – powiat koniński, Pismo komisarza ziemskiego do Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych z 20 marca 1937 r., skan 10.

podlegających scaleniu oraz właściciele dóbr ziemskich, obszarów dworskich, których grunty o powierzchni co najmniej 25 ha były rozdrobnione i rozmieszczone w taki sposób, że mieszały się z gruntami drobnych rolników. Uczestnikiem postępowania scaleniowego był również Skarb Państwa działający przez odpowiednią jednostkę organizacyjną, która miała w zarządzie nieruchomość państwową położoną na obszarze scalania (art. 6 ust. 4, art. 19 ust. 1, art. 29 ust. 1 u.s.g.). Powiatowy urząd ziemski na podstawie art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o zespoleniu urzędów ziemskich z władzami administracji ogólnej i organizacji komisji ziemskich (Dz.U. Nr 85, poz. 635), a od 1933 r. starosta, miał obowiązek sprawdzić wymogi formalne wniosku o wdrożenie postępowania scaleniowego oraz sporządzić listę przyszłych uczestników postępowania, z wyszczególnieniem gruntów każdego uczestnika. W celu sporządzenia listy uczestników przez powiatowy urząd ziemski, zgodnie z § 36 r.p.w.u.s., konieczne było zbadanie różnych dokumentów, takich jak: tabele likwidacyjne, akty nadawcze, akty notarialne, dowody pomiarowe, listy podatkowe, wykazy urzędów gminnych czy arkusze posiadłości.

Rodzaje świadczeń w naturze obciążających uczestników postępowania scaleniowego ustalono w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1924 r. Pierwsza grupa posług była związana z obowiązkiem uczestników postępowania scaleniowego na etapie wstępnym postępowania lub w jego zasadniczym toku bezpłatnego udostępnienia wszystkim osobom zatrudnionym przy scalaniu odpowiedniego mieszkania z opałem, światłem i usługą. Drugą grupą posług było bezpłatne dostarczenie podwód, robocizny pieszej lub konnej oraz materiałów drzewnych potrzebnych do prac mierniczych i przy ekspertyzach melioracyjnych (§ 37 r.p.w.u.s.). Pierwsza grupa posług miała służyć zapewnieniu utrzymania osób działających w charakterze urzędowym w postępowaniu scaleniowym. Osobami zatrudnionymi, tj. biorącymi udział w pracach związanych z przeprowadzeniem scalenia gruntów, byli urzędnicy urzędów ziemskich, personel techniczny urzędów ziemskich, komisarz ziemski, mierniczy, zastępcy mierniczego, np. praktykant mierniczy, personel pomocniczy mierniczego, upoważnieni do zawodowego wykonywania scalania gruntów, technicy scaleniowi, sędziowie wydziałów hipotecznych, wójt, naczelnik gminy, burmistrz, sołtys oraz personel urzędów samorządowych, rzeczoznawcy – członkowie komisji szacunkowej, czy też rzeczoznawcy doradzający komisji szacunkowej, np. leśniczy, i w końcu osoby przybrane do pomocy urzędnikom (art. 9 ust. 1, art. 10, art. 16 ust. 2, art. 18 ust. 2, art. 29 ust. 4, art. 51 ust. 1 u.s.g.)²³. Druga grupa posług

²³ Wyrok SN z 17 grudnia 1934 r. II K 1283/34, LEX, nr 379165; rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 24 maja 1924 r. o upoważnieniu do zawodowego wykonywania scalania gruntów (Dz.U. Nr 55, poz. 550; § 1, § 5, § 11).

służyła zapewnieniu transportu wszystkim osobom zatrudnionym przy postępowaniu scaleniowym oraz pozwalała przeprowadzić prace miernicze i związane z przygotowaniem ekspertyzy melioracyjnej.

Rozporządzeniem Ministra Reform Rolnych z 1926 r. zmodyfikowano rodzaje świadczeń w naturze obciążających uczestników postępowania scaleniowego. Tak jak w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1924 r. przedmiotem pierwszej grupy powinności było zaopatrzenie wszystkich osób zatrudnionych przy pracach scaleniowych w mieszkanie z opałem i światłem. W tej grupie umieszczono również posługę transportową w postaci podwodów – inaczej niż w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1924 r., w którym podwozy należały do drugiej grupy posług. Z tego względu istniały wątpliwości, czy ze środków transportu mogły korzystać osoby zatrudnione przy pracach scaleniowych w każdym przypadku, czy jedynie w związku z potrzebami mierniczymi i ekspertyz melioracyjnych. Do pierwszej grupy posług w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1926 r. wprowadzono również obowiązki bezpłatnego udostępnienia przez uczestników postępowania scaleniowego lokalu na kreslarnię wraz z obsługą (§ 25 pkt 1 lit. a r.w.u.s.g.), druga grupa posług służyła wykonywaniu prac pomiarowych, prac przy ekspertyzach melioracyjnych i prac przy wprowadzaniu zatwierdzonego projektu na grunt. Nałożono też obowiązki dostarczenia robocizny pieszej lub konnej oraz materiału niezbędnego przy wyżej wymienionych pracach (§ 25 ust. 1 lit. b r.w.u.s.g.). W § 25 ust. 1 lit. b r.w.u.s.g. odnośnie do dostarczania robocizny pieszej lub konnej nie użyto słowa „bezpłatnie”, tak jak w przypadku posług pierwszej grupy.

W rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych z 1924 r. w przepisach regulujących posługi na rzecz postępowania scaleniowego słowo „bezpłatnie” kwalifikowało świadczenia w naturze pierwszej i drugiej grupy. Interpretacja kolejnych ustępów § 25 r.w.u.s.g. pozwalała uznać, że dostarczanie robocizny pieszej lub konnej oraz materiałów niezbędnych przy określonych pracach w ramach postępowania scaleniowego było w dalszym ciągu bezpłatne i miało charakter prawny posługi publicznej. Zgodnie z § 25 ust. 2 r.w.u.s.g., jeżeli uczestnicy postępowania scaleniowego uchylali się od spełniania świadczeń w naturze określonych w § 1 r.w.u.s.g., to rada uczestników postępowania miała obowiązek dostarczyć te świadczenia na koszt uchylających się. Koszty zastępczego wykonania świadczeń w naturze były egzekwowane na wniosek rady uczestników lub mierniczego, prowadzących prace scaleniowe, skierowany do powiatowego urzędu ziemskiego, który uruchamiał postępowanie egzekucyjne. Powiatowy urząd ziemski zarządzał ściąganiem wydatkowanych kwot od uchylających się od świadczeń w naturze z pomocą urzędu gminnego. W wyjątkowych przypadkach, gdy uczestnicy postępowania scaleniowego nie mogli świadczyć w naturze lub egzekwowanie kosztów zastępczego wykonania powodowałoby

utrudnienie postępowania scaleniowego, okręgowy urząd ziemski mógł pokryć te koszty ze specjalnych kredytów, a następnie wydatkowane kwoty włączyć do kosztów technicznego wykonania scalenia obciążających uczestników postępowania, którzy uchylali się od świadczeń w naturze (§ 25 ust. 3 r.w.u.s.g.).

Na mocy ustawy z dnia 9 marca 1932 r. o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej (tekst jedn.: Dz.U. z 1934 r. Nr 40, poz. 364; dalej: ustawa o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej lub u.F.O.R.R.; art. 3 ust. 1 pkt b) można było tymczasowo pokrywać wydatki na zastępcze wykonywanie świadczeń w naturze realizowane w związku z przebudową ustroju rolnego. Decyzję administracyjną z żądaniem zwrotu poniesionych wydatków wydawał starosta powiatowy. Odwołanie można było złożyć do właściwego wojewody²⁴. Wpłat należało dokonać w oznaczonym terminie na wskazany rachunek PKO. Informacje te określano w załączniku do decyzji w formie wykazu należności²⁵.

Posługi były przymusowe – wobec osób uchylających się od ich wykonywania można było na mocy art. 12 u.s.g. (następnie art. 13) stosować administracyjne środki przymusu, np. grzywnę²⁶. Posługi nie były zapłatą za czynności podejmowane w ramach scalania gruntów, nie były też elementem opłat scaleniowych. Z tego też względu należało uznać, że nie miały ekwiwalentnego charakteru i były daninami.

1.4. Pobór posług

Posługi mieli świadczyć uczestnicy postępowania scaleniowego na każde żądanie powiatowych i okręgowych urzędów ziemskich, które prowadziły postępowanie scaleniowe. Z żądaniem spełnienia tych świadczeń w naturze mogły wystąpić też osoby wykonujące prace związane ze scalaniem gruntów, jeżeli prace te były prowadzone z polecenia urzędów ziemskich – § 25 ust. 1 rozporządzenia Ministra Reform Rolnych z dnia 29 kwietnia 1926 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o wykonywaniu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 92, poz. 718) w brzmieniu ogłoszonym w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1926 r.

²⁴ APP, UWP 1938, sygn. 53/296/0/5.19/2447, Wymiar opłat i należności za scalenie gruntów wsi Modła Wielka i Mała powiat, Decyzja starosty powiatowego konińskiego z dnia 20 grudnia 1938 r. w sprawie wymiaru należności z tytułu zwrotu wydatków specjalnych poniesionych z Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej, skan 97, 98.

²⁵ APP, UWP 1938, sygn. 53/296/0/5.19/2447, Wymiar opłat..., załącznik do decyzji starosty powiatu konińskiego z dnia 20 grudnia 1938 r. skan 99, 100 i nn.

²⁶ APŁ, UWŁ 1936–1939, sygn. 39/166/0/-/3403, Sprawa scalenia gruntów wsi Rumin – powiat koniński, Pismo Rady Scaleniowej wsi Rumin w powiecie konińskim do Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu z dnia 15 lipca 1938 r., skan 33.

o ustaleniu obowiązującego tekstu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. R.P. z 1926 r., nr 35, poz. 244), (Dz.U. Nr 52, poz. 306) lub od 1933 r. wydziałów rolnictwa i reform rolnych urzędów wojewódzkich prowadzących m.in. inspekcje prac scaleniowych w terenie²⁷. Wezwanie do spełnienia posług doręczano w dwóch egzemplarzach wójtowi gminy, który był obowiązany osobiście lub przez sołtysa wsi albo inny organ powołany do wykonywania tej czynności ogłosić je publicznie w sposób odpowiadający miejscowym zwyczajom, aby uczestnicy postępowania mogli się z nim zapoznać. Drugi egzemplarz wezwania z oznaczonym dowodem doręczenia był zwracany do urzędu ziemskiego. Wezwanie do spełnienia posługi musiało określać odpowiedni termin jej wykonania, aby obowiązani mieli czas na przygotowania. Najczęściej pobieraną od uczestników postępowania scaleniowego posługą były podwoje. Wynikało to z konieczności licznych zjazdów na grunt urzędników, nierzadko dochodzących do 19 w całym postępowaniu²⁸.

W okresie od 1918 do 1930 r. procesowi scalenia poddano 1 893 670 ha wchodzących w skład 242 183 gospodarstw²⁹. W kolejnych latach – do 1938 r. scaleniu poddano 3 506 330 ha wchodzących w skład 616 817 gospodarstw³⁰. Łącznie scaleniu poddano 5 400 000 ha gruntów³¹. Dodatkowo w latach 1918–1930 przeznaczono 773 554 ha na powiększenie 361 588 gospodarstw drobnych i karłowatych³². Opłaty za techniczne przeprowadzenie scalenia gruntów na początku procesu komasacji wynosiły: w 1924 r. średnio 11 zł, w 1926 r. – od 12 do 15 zł, a od 1933 r. podstawowe

²⁷ APL, UWŁ 1936–1939, sygn. 39/166/0/-/3403, Sprawa scalenia gruntów wsi Rumin – powiat koniński, Pismo z Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych Oddział Urzędów Rolnych do Starostwa Powiatowego w Koninie Komisarza Ziemskiego z 22 listopada 1937 r., skan 14.

²⁸ C. Grodzki, *Uwagi do projektu ustawy...*, s. 4; APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuszc, O podwodach szarwarku, reperacji mostów, sadzeniu drzew przy drogach i kwaterunku, sygn. 57, Pismo do wójta gminy Tłuszc od Komisarza Ziemskiego z 7 lipca 1923 r. o przysłanie koni po sekretarza ziemskiego, k. 20.

²⁹ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 6. Tam też dane o procesie scalania gruntów podejmowanego przez władze zaborcze. Ludkiewicz podał, że w okresie 1918–1929 scaleniu poddano 1 384 001 ha, tabela nr 8. *Zakończone prace scaleniowe*. W tabeli podano dane dla całego państwa i poszczególnych okręgów, Z. Ludkiewicz, *Podręcznik polityki agrarnej*, t. I, Warszawa 1932, s. 346.

³⁰ Wyczerpanie własne na podstawie danych zawartych w pracy L. Kozłowskiego, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 6 oraz danych z *Encyklopedii PWN*, hasło: *Scalanie gruntów*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/scalanie-gruntow;3972846.html> (dostęp: 16.10.2018). L. Stasek podaje, że w latach 1936–1937 scaleniu poddano obszar 471 602 ha, a w kolejnym okresie 1937–1938 – obszar 470 000 ha, L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 75.

³¹ Siuta i Żukowski podają wartość 5 422 329 ha poddanych procesowi scaleniowemu w okresie 1919–1938, J. Siuta, B. Żukowski, *Polskie dylematy scalania gruntów i urządzania terenów wiejskich*, „Inżynieria Ekologiczna” 2018, Vol. 19, Issue 3, s. 3–4.

³² L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 6.

stawki wynosiły od 14 do 40 zł za hektar, w zależności od województwa³³. W 1935 r. stawki te podniesiono do 50 zł³⁴. Wartość posług była dodatkowym ciężarem dla uczestników postępowania scaleniowego i podwyższała koszty scalenia.

2. Posługi na cele związane ze znoszeniem służebności z 1927 i 1939 r.

2.1. Proces prawodawczy

Prace nad unowocześnieniem rolnictwa polegały na znoszeniu urządzeń prawnych obciążających nieruchomości rolne ciężarami o charakterze feudalnym, które zaburzało funkcjonowanie wsi oraz ujemnie wpływało na proces osadnictwa wojkowego na gruntach przejętych przez państwo na obszarach wschodnich³⁵. Na mocy ustaw z dnia 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. Nr 42, poz. 249; dalej: u.l.s.) i z dnia 10 stycznia 1922 r. w przedmiocie likwidacji serwitutów w województwach: wołyńskim, poleskim i nowogródzkim, oraz w powiatach: białowieski, białostockim, bielskim, grodzieńskim, sokolskim i wołkowyskim województwa białostockiego (Dz.U. Nr 10, poz. 65) na obszarze byłego Królestwa Polskiego i następnie na terenach województw wschodnich (wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego i części wschodniej województwa białostockiego) likwidowano serwituty³⁶. W art. 31 u.l.s. w zw. z art. 9 ustawy z dnia 7 kwietnia 1922 r. w przedmiocie uzupełnienia i zmian w ustawie z dnia 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Polskiego (Dz.U. Nr 30, poz. 239) ustanowiono wyłącznie opłaty pieniężne uiszczane w związku z przymusową likwidacją feudalnych urządzeń ziemskich. Proces likwidacji tych urządzeń na podstawie

³³ R.W., *W sprawie komasacji. Teoria, a praktyka*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 stycznia 1924, nr 3–4, s. 6–7; C. Dąbrowski, *O scalaniu gruntów (komasacji)*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 grudnia 1926, nr 47–48, s. 507; L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 16; rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 30 maja 1933 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie opłat i należności za wykonanie scalenia gruntów (Dz.U. 1935 r. Nr 55, poz. 415; dalej: r.o.n.w.s.; § 1).

³⁴ Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 6 czerwca 1935 r. wydanym w porozumieniu z Ministrem Skarbu o opłatach za scalenie gruntów i znoszenie służebności oraz za obrysy dowodów pomiarowych (Dz.U. Nr 43, poz. 290).

³⁵ SRP-I, druk nr 2273, Pismo Kierownika Ministerstwa Reform Rolnych Radwana z dnia 25 stycznia 1926 r. skierowane do Marszałka Sejmu zawierające projekt ustawy o znoszeniu służebności na obszarach województw wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego, wileńskiego oraz wschodniej części województwa białostockiego wraz z uzasadnieniem, s. 12; L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 7.

³⁶ B. Gilczyński, *Likwidacja serwitutów na zasadzie ustawy z d. 7 maja 1920 r.*, Warszawa 1921.

wskazanych ustaw był długotrwały i nie obejmował wszystkich obciążeń³⁷. Z tego też powodu rząd 17 listopada 1924 r. przyjął przygotowany w MRR projekt ustawy o znoszeniu służebności. Projektowano likwidację wszelkich służebności obciążających majątki (nieruchomości) ziemskie, jeżeli miały charakter feudalny. W projekcie ustawy przewidziano też ustanowienie posług świadczonych w trakcie prac przy likwidacji służebności³⁸.

Sejm na posiedzeniu 28 listopada 1924 r. odesłał projekt ustawy do Komisji Reform Rolnych³⁹. Sejm nie uchwalił ustawy, a prace nad likwidacją dawnych służebności prowadzono w MMR. Efektem tych prac były kolejne dwa projekty ustaw, które rząd przyjął na posiedzeniu 13 stycznia 1926 r. Kierownik MRR Józef Radwan⁴⁰ pismami z 25 stycznia 1926 r. skierował projekty ustaw do Sejmu⁴¹, który na posiedzeniu 9 lutego 1926 r. przekazał oba projekty do Komisji Reform Rolnych⁴².

Zmiana Konstytucji RP w 1926 r. umożliwiła Prezydentowi Rzeczypospolitej wydawanie rozporządzeń z mocą ustawy m.in. w sprawach z zakresu porządkowania ustroju rolnego⁴³. Rząd wycofał projekty i złożył w postaci projektów rozporządzeń z mocą ustawy Prezydentowi Rzeczypospolitej, który przyjął je 1 lutego 1927 r. Na ich mocy ustanowiono posługi przy pracach urzędników w terenie w związku ze znoszeniem służebności.

Na obszarze województw południowych do likwidacji służebności dawnego ustroju rolnego stosowano prawo austriackie. Prawo zaborcze było coraz bardziej przestarzałe, niedostosowane do ustroju rolnego i administracyjnego Rzeczypospolitej i uniemożliwiała znoszenie służebności. W MRRiR przygotowano projekt

³⁷ Z. Ludkiewicz, *Podręcznik polityki...*, s. 181.

³⁸ SRP-I, druk nr 1533, Pismo Ministra Reform Rolnych W. Kopeczyńskiego z dnia 20 listopada 1924 r. skierowane do Marszałka Sejmu zawierające projekt ustawy o znoszeniu służebności wraz z uzasadnieniem.

³⁹ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 164 posiedzenia SRP z dnia 28 listopada 1924 r., t. 4.

⁴⁰ J. Gołębiowski, 148. *Radwan Józef, w: Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 64.

⁴¹ SRP-I, druk nr 2273, Pismo Kierownika Ministerstwa Reform Rolnych Radwana z dnia 25 stycznia 1926 r. skierowane do Marszałka Sejmu zawierające projekt ustawy o znoszeniu służebności na obszarach województw wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego, wileńskiego oraz wschodniej części województwa białostockiego wraz z uzasadnieniem; SRP-I, druk nr 2274, Pismo Kierownika Ministerstwa Reform Rolnych Radwana z dnia 25 stycznia 1926 r. skierowane do Marszałka Sejmu zawierające projekt ustawy o znoszeniu służebności na obszarach województw: kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego i warszawskiego oraz zachodniej części województwa białostockiego wraz z uzasadnieniem.

⁴² SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 270 posiedzenia SRP z dnia 9 lutego 1926 r., t. 4.

⁴³ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 442; art. 5); ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz.U. Nr 78, poz. 443; art. 1).

ustawy oparty na rozwiązaniach przyjętych w rozporządzeniu Prezydenta o zniesieniu służebności – centrum z 1927 r. oraz rozporządzeniu Prezydenta o zniesieniu służebności – wschód z 1927 r. Rząd przyjął projekt w styczniu 1939 r., a Minister Rolnictwa i Reform Rolnych wniósł go do Sejmu 1 lutego 1939 r.⁴⁴. Komisja Rolna na posiedzeniu 9 marca 1939 r. przyjęła projekt z nieznacznymi poprawkami. Zmiany dotyczyły projektowanych posług⁴⁵. Sprawozdawcą komisji był poseł Ludwik Rączkowski⁴⁶, który na posiedzeniu 18 marca 1939 r. zreferował sprawę⁴⁷. W trakcie krótkiej dyskusji kwestia posług obciążających uczestników postępowania likwidacyjnego nie była rozważana. Sejm przyjął ustawę w drugim i trzecim czytaniu na posiedzeniu 18 marca 1939 r. Senacka Komisja Rolna obradowała 4 i 10 maja 1939 r. i do przepisów o posługach nie miała żadnych uwag⁴⁸. Senat na posiedzeniu 31 maja 1939 r. dyskutował tylko o wysokości wynagrodzenia za zniesienie służebności. Senat przyjął ustawę z poprawkami⁴⁹. Sejmowa Komisja Rolna przyjęła sprawozdanie w sprawie poprawek Senatu 1 czerwca 1939 r.⁵⁰ Sejm uchwalił ustawę 21 czerwca 1939 r.

2.2. Podstawy prawne posług

Przekształcanie stosunków prawnorzeczowych opartych na rozwiązaniach feudalnych w stosunki odpowiednie dla państwa konstytucyjnego uznającego zasadę równości wobec prawa odbywało się poprzez znoszenie serwitutów i podobnych praw

⁴⁴ Patent cesarski z 5 lipca 1853 r. o regulacji i wykupie prawa poboru drzewa, paszy i produktów lasowych, tudzież niektórych praw służebności, niemniej praw wspólnego posiadania i używania produktów (Dz.P.P.Austr. Nr 130), w: SRP-V, druk nr 81, Rządowy projekt ustawy o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego (uchwała Rady Ministrów z dnia 24.I.1939 r., pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1.II.1939 r. nr ScR/0/65), s. 9.

⁴⁵ SRP-V, druk nr 146, Sprawozdanie Komisji Rolnej z 9 marca 1939 r. o rządowym projekcie ustawy o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego (druk nr 81).

⁴⁶ J. Kornaś, 1179. *Rączkowski Ludwik*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 411.

⁴⁷ SRP-V, Sprawozdanie stenograficzne z 21 posiedzenia SRP z dnia 18 marca 1939 r., ł. 41.

⁴⁸ StRP-V, druk nr 99, Sprawozdanie Komisji Rolnej z dnia 10 maja 1939 r. o projekcie ustawy o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego uchwalonym przez Sejm w dniu 18 marca 1939 r. (druk senacki nr 83).

⁴⁹ Sprawozdanie z 17 posiedzenia Senatu w dniu 31 maja 1939 r. (M.P. Nr 124, s. 3).

⁵⁰ SRP-V, druk nr 244, Sprawozdanie Komisji Rolnej z dnia 1 czerwca 1939 r. o zmianach wprowadzonych przez Senat w dniu 31 maja 1939 r. do uchwalonego przez Sejm w dniu 18 marca 1939 r. projektu ustawy o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego (druk sejmowy nr 81 i 146).

rzeczowych określanych mianem służebności⁵¹. W rozporządzeniu Prezydenta o zniesieniu służebności – centrum z 1927 r. oraz rozporządzeniu Prezydenta o zniesieniu służebności – wschód z 1927 r. ustanowiono kolejną grupę powinności świadczonych w postępowaniu likwidacyjnym. Tak jak w przypadku ustawy scaleniowej z 1923 r. w rozporządzeniach prezydenckich nie określono, jakiego rodzaju posługi miały być świadczone. Wskazano jedynie, które podmioty były obowiązane do posług, oraz te, które mogły żądać ich wykonania. Szczegóły pozostawiono do określenia w ministerialnych rozporządzeniach wykonawczych. We wskazanych rozporządzeniach unormowano także kwestię egzekucji posług.

Rozporządzenia wykonawcze w sprawie posług na potrzeby likwidacji służebności w tzw. województwach centralnych i wschodnich wydał Minister Reform Rolnych 21 maja 1927 r. Określił w nich rodzaje posług oraz okoliczności, w których można było zażądać ich uiszczenia⁵². Znoszenie służebności w kolejnych województwach Rzeczypospolitej prowadzono na podstawie ustawy z dnia 21 czerwca 1939 r. o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego (Dz.U. Nr 59, poz. 389; dalej: ustawa o zniesieniu służebności z 1939 r. lub u.z.s.w.), która, w przeciwieństwie do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 1 lutego 1927 r., nie przenosiła na rozporządzenia wykonawcze kwestii regulacji posług. W ustawie o zniesieniu służebności z 1939 r. ustawodawca wskazał zakres podmiotowy i przedmiotowy świadczeń w naturze oraz podstawowe zasady ich poboru. Istotne było także, że zarówno rozporządzenie Prezydenta o zniesieniu służebności – centrum z 1927 r., jak i ustawa o zniesieniu służebności z 1939 r., którą wprowadzono posługi na rzecz państwa w związku z podejmowanymi czynnościami urzędowymi, są aktami, których moc obowiązująca nie została uchylona. Oznacza to, że w systemie skarbowym państwa polskiego w 2023 r. nadal obowiązują posługi ustanowione aktami prawnymi z okresu II Rzeczypospolitej, na podstawie których prowadzono proces likwidacji dawnych służebności.

⁵¹ Jako służebności podlegające likwidacji rozumiano urządzenia ziemskie włościan i rolników, służebności pastwiskowe, wygony dworskie, wyręby, pobory produktów rolnych, prawo paszy, traw, szuwarów itd. Zob. szerzej: F. Szafran, *Działalność władz ziemskich...*, s. 76–86; APP, UWP 1931–1937, sygn. 53/269/0/5.19/2364, Przymusowe zniesienie służebności osad tabelowych nr 6, 7, 10 i 12 we wsi Ciążeń powiatu konińskiego, skan 1–58; APP, UWP 1931–1937, sygn. 53/269/0/5.19/2491, Zniesienie służebności w osadzie Wilczyn, skan 24.

⁵² Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 21 maja 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie opłat i świadczeń przy znoszeniu służebności w województwie kieleckim, lubelskim, łódzkim, warszawskim i w zachodniej części województwa białostockiego (Dz.U. Nr 55, poz. 484; dalej: r.o.ś.z.s.); Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 21 maja 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie opłat i świadczeń przy znoszeniu służebności w województwie wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim, i we wschodniej części województwa białostockiego (Dz.U. Nr 55, poz. 485).

2.3. Konstrukcja prawna posług

Na mocy art. 53 ust. 3 r.z.s.c. i art. 58 ust. 3 r.z.s.w. ustanowiono świadczenia w naturze w postaci posług. Obowiązany do ponoszenia ciężarów były strony postępowania. Na podstawie art. 3 r.z.s.c. strony postępowania dzieliły się na przedstawicieli dziedzin władzących (przedstawiciele osad tabelowych) i przedstawicieli dziedzin służebnych. Przedstawicielem dziedziny władzącej był właściciel lub posiadacz osady tabelowej, ewentualnie jej współwłaściciele lub współposiadacze. Przedstawicielem dziedziny służebnej był właściciel lub posiadacz dziedziny (art. 3, art. 4 i art. 5 r.z.s.c.)⁵³. Przedstawicielem własności gminnej lub gromadzkiej, do której należały osady szkolne, kowalskie i sołtysówki, był wójt lub sołtys. Przedstawicielami dziedzin władzących i służebnych będących własnością Skarbu Państwa była odpowiednia władza, w zarządzie której znajdowała się dziedzina (nieruchomość lub zespół nieruchomości).

Zgodnie z rozporządzeniem prezydenta o zniesieniu służebności – wschód z 1927 r. stronami postępowania byli przedstawiciele dziedzin władzących – przedstawiciele samodzielnych gospodarstw uprawnionych do korzystania ze służebności, niezależnie od tego, komu i w jakim zakresie ta służebność została nadana. Przedstawicielem był właściciel lub posiadacz. Samodzielnym gospodarstwem było gospodarstwo wydzielone granicami z pierwotnych nadziałów gruntów, prowadzone przez przedstawiciela niezależnie i na własny rachunek. Przedstawicielem dziedziny służebnej był właściciel lub posiadacz dziedziny (nieruchomości). Przedstawicielem własności gminnej lub gromadzkiej, do której należały osady szkolne, kowalskie i sołtysówki, był wójt lub sołtys. Przedstawicielami dziedzin władzących i służebnych będących własnością Skarbu Państwa była odpowiednia władza, w zarządzie której znajdowała się dziedzina (nieruchomość lub zespół nieruchomości).

Wszystkie strony postępowania zmierzającego do zniesienia służebności, niezależnie od tego, na jakim obszarze było prowadzone, miały obowiązek wykonania posług przy pracach podejmowanych na miejscu w związku z postępowaniem. Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta o zniesieniu służebności – centrum z 1927 r. oraz rozporządzeniem Prezydenta o zniesieniu służebności – wschód z 1927 r. rodzaje powinności miały być określane przez ministra reform rolnych. Rozporządzenia wykonawcze w identycznym zakresie oznaczyły posługi świadczone w województwach. Obowiązkiem stron postępowania było bezpłatne udostępnienie odpowiedniego mieszkania z opałem i światłem oraz podwód wszystkim osobom zaangażowanym

⁵³ Dziedzina to nieruchomość lub zespół nieruchomości, i mogła wystąpić w postaci indywidualnej – osady tabelowej, w postaci grupowej – grupy osad tabelowych, oraz w postaci gromadzkiej – wszystkie osady tabelowe danej wsi.

w postępowanie likwidacyjne. Kolejną posługą było bezpłatne udostępnienie lokalu na kreślarnię wraz z obsługą. Strony postępowania miały też obowiązek dostarczenia robocizny pieszej lub konnej. W ramach powinności dostarczano materiały niezbędne do prac pomiarowych oraz do prac związanych z wykonaniem na gruncie umowy lub projektu. Ze względu na charakter przedmiotu świadczeń w naturze uiszczanych w postępowaniu likwidacyjnym powinności ich wykonania należy zaliczyć do grupy powinności wspólnych.

Środki finansowe przeznaczone przez urząd ziemski na pokrycie kosztów powstałych w wyniku zastępczego wykonania powinności były ściągane w trybie egzekucji administracyjnej. Przymus egzekucyjny nie dotyczył zastępców prawnych występujących w postępowaniu jako strona działająca w imieniu władz państwowych.

Ustawą o zniesieniu służebności z 1939 r. powinnościami obciążono uczestników postępowania. Na podstawie art. 23 ust. 1 u.z.s.w. można ustalić, że do kategorii uczestników postępowania zaliczano uprawnionych do korzystania ze służebności oraz właścicieli lub posiadaczy nieruchomości obciążonych służebnościami. Powinnościami regulowanymi tą ustawą były posługi w postaci stacji polegającej na udostępnieniu odpowiedniego lokalu z opalem, światłem i usługą na kreślarnię oraz mieszkania z opalem wszystkim osobom zaangażowanym w pracę w postępowaniu likwidacyjnym. Uczestnicy postępowania musieli też dostarczyć podwód do najbliższej stacji kolejowej, autobusowej lub przystani rzecznej dla wszystkich zatrudnionych przy pracach likwidacyjnych. Kolejną powinnością był obowiązek dostarczenia robocizny pieszej lub konnej oraz materiału niezbędnego przy pracach. Nowym rozwiązaniem w zakresie obciążeń było wprowadzenie parytetu świadczeń. Zgodnie z art. 56 ust. 1–3 u.z.s.w. świadczenia obciążały uczestników postępowania w określonych częściach. Przede wszystkim świadczenia w naturze obciążały po połowie uczestników dziedziny władnącej i służebnej. Część obciążająca uczestników postępowania z dziedziny władnącej była rozdzielana stosunkowo i uzależniona od wielkości obszaru, z którym było związane prawo do korzystania z rzeczy w ramach służebności.

2.4. Pobór posług

Tak jak wiele aktów prawnych, w których unormowano powinności uiszczane na potrzeby czynności urzędników państwowych lub innych osób działających w imieniu władzy w ramach postępowań na nieruchomościach ziemskich, tak też i rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 1 lutego 1927 r. oraz rozporządzenia wykonawcze Ministra Reform Rolnych w kwestii poboru powinności nie były rozbudowane. Procedurę poboru posług sprowadzano do zwrotu „na każde

żądanie urzędów ziemskich”, pozostawiając ją praktyce urzędów ziemskich opartych na miejscowych zwyczajach, przy odpowiednio wykorzystywanych instytucjach unormowanych w innych źródłach prawa.

Regulacja poboru powinności w ustawie o zniesieniu służebności z 1939 r. była obszerniejsza. Ustalenie wymiaru powinności polegającego na obciążeniu uczestników postępowania likwidacyjnego w zależności od statusu i wielkości obszaru, którym władali, należało do zarządu gminy, a w gminach podzielonych na gromady – do sołtysa. Organy gminy wzywały do spełnienia świadczeń uczestników postępowania w wyznaczonym wymiarze poprzez publiczne ogłoszenia odpowiadające w formie miejscowym zwyczajom.

W latach 1919–1930 likwidacja służebności została przeprowadzona w 5879 miejscowościach⁵⁴. Postępowaniem objęto 161 927 gospodarstw⁵⁵. Podmioty, które traciły służebności, uzyskały za nie ekwiwalent gruntowy wynoszący średnio ok. 3 ha. Na ten cel przeznaczono 481 172 ha gruntów⁵⁶. Przymusowa likwidacja służebności kosztowała w województwach centralnych ok. 22 zł za 1 ha, a w województwach wschodnich ok. 12 zł⁵⁷. W tych kwotach mieściła się wartość ewentualnych powinności świadczonych przez obowiązanych.

3. Posługi na cele związane z rozgraniczaniem nieruchomości z 1928 r.

3.1. Proces prawodawczy

Działania zmierzające do przebudowy ustroju rolnego poprzez rozgraniczanie i wzna-
wianie granic nieruchomości ziemskich były kolejnym instrumentem polityki rolnej państwa polskiego w okresie międzywojennym. Rząd przygotował projekt rozporządzenia z mocą ustawy w tej sprawie i przedstawił Prezydentowi Ignacemu Mościckiemu do podpisu. Prezydent 16 marca 1928 r. wyraził zgodę na wprowadzenie aktu prawnego do systemu prawa⁵⁸. Postępowanie rozgraniczeniowe wdrażane przez okręgowe urzędy ziemskie miały oddzielny, samoistny charakter prawny. W praktyce

⁵⁴ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 7.

⁵⁵ Z. Ludkiewicz, *Podręcznik polityki...*, s. 196.

⁵⁶ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 7.

⁵⁷ Ibidem, s. 15–16.

⁵⁸ Szerzej o postępowaniu w sprawie rozgraniczenia nieruchomości na podstawie rozporządzenia Prezydenta o rozgraniczeniu z 1928 r. zob.: D. Felcenloben, *Granice nieruchomości i sposoby ich ustalania*, LexisNexis 2013.

okazało się jednak niewydolne i sprawy rozgraniczeniowe trwały miesiącami⁵⁹. Rząd projektował zmianę charakteru prawnego postępowania rozgraniczeniowego i sprowadzenia go do jednej z czynności w ramach przebudowy ustroju rolnego⁶⁰. Projekt ustawy przyjęto uchwałą Rady Ministrów z 28 listopada 1933 r. Ze względu na uznanie w nim działań zmierzających do ustalenia granic jako jednej z czynności podejmowanych w ramach przebudowy ustroju rolnego zrezygnowano ze świadczeń w naturze uiszczanych przez uczestników postępowania rozgraniczeniowego. Projekt rządowy został przyjęty przez Sejm z jedną poprawką stylistyczną do art. 4 wprowadzoną przez sejmową Komisję Reform Rolnych. W Senacie prace nad ustawą prowadziła senacka Komisja Gospodarstwa Społecznego, która wniosła do ustawy poprawki. Senat na posiedzeniu 5 marca 1934 r. przyjął ustawę wraz z poprawkami⁶¹. Sejm ponownie uchwalił ustawę o ustaleniu granic nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego na posiedzeniu 9 marca 1934 r.⁶². W postępowaniu w sprawie uchwalenia projektu ustawy kwestia świadczeń w naturze nie była poruszana.

3.2. Podstawy prawne posług

Rozporządzeniem Prezydenta o rozgraniczeniu z 1928 r. wprowadzono do systemu skarbowego państwa polskiego nowe posługi i uregulowano tryb rozgraniczania i wznawiania granic nieruchomości ziemskich na obszarze województw: białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego, nowogródzkiego, poleskiego, warszawskiego, wileńskiego i wołyńskiego. Strony postępowania rozgraniczeniowego na mocy art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p. miały obowiązek świadczyć posługi na cele tego postępowania. Rodzaj posług miał ustalić minister reform rolnych w drodze rozporządzenia. Rozporządzenie obowiązywało do 1 kwietnia 1934 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 1934 r. o ustalaniu granic nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 26, poz. 199). Ustawodawca powierzył czynności w zakresie ustalenia granic mierniczym, którzy prowadzili pomiary przy przebudowie ustroju rolnego. W nowym porządku prawnym nie wymagano już od uczestników postępowania posług na rzecz urzędników państwowych.

⁵⁹ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne ze 107 posiedzenia SRP z dnia 19 stycznia 1934 r., Wystąpienie posła Syty, jako sprawozdawcy sejmowej Komisji Reform Rolnych o rządowym projekcie ustawy o ustalaniu granic nieruchomości ziemskich, ł. 4.

⁶⁰ SRP-III, druk nr 757, Rządowy projekt ustawy o ustalaniu granic nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego (uchwała Rady Ministrów z dnia 28.XI.1933 r., pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 6. XII.1933 r. Nr.G.Pr.VII. 1/33).

⁶¹ StRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 65 posiedzenia StRP z dnia 5 marca 1934 r. (dalej: Ss. 65), ł. 9–10.

⁶² SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 122 posiedzenia SRP z dnia 9 marca 1934 r.

3.3. Konstrukcja prawna posług

Na podstawie rozporządzenia o rozgraniczeniu z 1928 r. postępowanie rozgraniczeniowe prowadził okręgowy urząd ziemski z urzędu albo na wniosek osoby zainteresowanej rozgraniczeniem lub wznowieniem granic nieruchomości. Wdrożenie postępowania rozgraniczeniowego w drodze orzeczenia wydanego przez okręgowy urząd ziemski pozwoliło ustalić strony postępowania, którymi byli właściciele gruntów, pomiędzy którymi miało nastąpić rozgraniczenie lub wznowienie granic. Właścicielami gruntów mogły być osoby fizyczne oraz osoby prawne. Z chwilą gdy orzeczenie o wszczęciu postępowania rozgraniczeniowego stało się wykonalne, okręgowy urząd ziemski wyznaczał mierniczego. Jego zadaniem było przeprowadzenie prac mierniczych w terenie, na którym były położone nieruchomości objęte postępowaniem, w obecności stron lub ich zastępców prawnych. Nieobecność stron wezwanych przez mierniczego do wzięcia udziału w czynnościach na gruntach nie wstrzymywała prac pomiarowych.

W związku z prowadzeniem w terenie czynności pomiarowych rodził się obowiązek stron postępowania do wspólnego spełnienia posług w naturze na podstawie art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p. Prezydent w rozporządzeniu nie określił form świadczeń w naturze oraz sposobów ich egzekwowania. Kwestie te na podstawie delegacji zawartej w art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p. miał unormować minister reform rolnych w drodze rozporządzenia. Do chwili utraty przez wskazane rozporządzenie mocy obowiązującej nie wydano rozporządzenia wykonawczego. W postępowaniu rozgraniczeniowym stosowano przepisy wykonawcze wydane do rozporządzenia Prezydenta o melioracjach z 1928 r. związanego z przebudową ustroju rolnego, regulującego prowadzenie prac melioracyjnych, tzn. rozporządzenia Ministra Reform Rolnych z dnia 31 maja 1928 r. o świadczeniach w naturze przy przeprowadzaniu melioracji na gruntach podlegających przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 61, poz. 570; dalej: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1928 r. lub r.ś.n.p.m.). Strony postępowania rozgraniczeniowego były obowiązane do powinności w postaci posług, w ramach których zapewniano mierniczemu i osobom pomocnym przy czynnościach pomiarowych mieszkanie (wraz z opałem, światłem i obsługą) oraz podwoły do najbliższej stacji kolejowej, autobusowej lub przystani rzecznej i podwoły dla przewozu materiałów potrzebnych w pracach mierniczych. W ramach posług świadczone niezbędne rzeczy do prowadzenia prac mierniczych i utrwalania pomiarów na gruncie, m.in. paliki, tyczki, drewno, kamienie, cement i piasek. Powinności miały charakter ciężarów wspólnych, obciążających łącznie wszystkie strony postępowania. Wynikało to z rozporządzenia o rozgraniczeniu z 1928 r., w którym dla określenia podmiotów obciążonych wykonaniem powinności użyto zwrotu „strony obowiązane są” (art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p.). Ponadto ustanowiono, że jeżeli strony postępowania uchylą się

od wykonania świadczeń w naturze, to urzędy ziemskie będą pokrywać koszty zastępczego ich wykonania. Powstałe z tej przyczyny koszty z mocy prawa stanowiły bezsporne należności skarbowe, które egzekwowano w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji.

3.4. Pobór posług

Pobór powinności związanych z prowadzonym postępowaniem rozgraniczeniowym następował na każde żądanie właściwych urzędów ziemskich lub na żądanie mierniczego, który został wyznaczony przez urząd ziemski do przeprowadzenia prac pomiarowych. W przepisach wykonawczych nie określono żadnego trybu realizacji żądania. Pomocniczo można było stosować przepisy określone w dziale VII rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr 36, poz. 341; dalej: r.p.a.; art. 22 ust. 1), w którym uregulowano wezwania i doręczenia. W wezwaniu do wykonania powinności łącznej określano imiona i nazwiska oraz adresy wszystkich obowiązanych, rodzaj powinności, która miała być wykonana, czas i miejsce spełnienia świadczenia, oznaczenie wzywającego wraz podpisem oraz określenie konsekwencji prawnych w razie uchylania się od spełnienia powinności. Wezwania można było doręczyć indywidualnie lub ogłosić publicznie. Żądania spełnienia określonych świadczeń w naturze niezbędnych do prowadzenia prac terenowych można było formułować także na miejscu prac, doraźnie w postaci wezwań ustnych kierowanych bezpośrednio do obecnych stron postępowania.

4. Posługi na cele związane z przeprowadzaniem melioracji z 1928 oraz 1939 r.

4.1. Proces prawodawczy

W ramach rządowych planów przebudowy ustroju rolnego projektowano wydanie jeszcze jednego prezydenckiego rozporządzenia z mocą ustawy, w którym miało zostać uregulowane prowadzenie prac melioracyjnych. Jedną z istotniejszych przyczyn podjęcia działań zmierzających do ustanowienia tego aktu był przebieg procesu scalania gruntów, który do 1927 r. był daleko niezadowalający z punktu widzenia interesów gospodarczych państwa. Połączenie procesu scalania gruntów z ich melioracją miało podnieść jego wydajność⁶³. Zgodnie z projektem rozporządzenia urzędy ziemskie mogły *ex officio* wykonywać ekspertyzy melioracyjne i hydrotechniczne, sporządzać projekty techniczne, wykonywać niezbędne melioracje, budować

⁶³ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 6–7.

i wiercić studnie lub instalować zbiorowe urządzenia wodociągowe. W związku z prowadzeniem tych prac urzędy ziemskie mogły obciążać właścicieli gruntów posługami. Prezydent Rzeczypospolitej Ignacy Mościcki podpisał rozporządzenie 16 marca 1928 r.

Rząd uchwałą z 24 stycznia 1939 r. przyjął projekt ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa⁶⁴. Ustawa w opinii rządu miała na celu ujednolicenie przepisów regulujących finansową i techniczną pomoc państwa w działaniach związanych z prowadzeniem melioracji i zwiększenie ich intensywności. Kolejnym argumentem za nowym prawem była potrzeba uwzględnienia zmian zachodzących w gospodarce. Ważne było też przy wprowadzaniu nowej ustawy realizowanie zasady dekoncentracji działań administracji.

W projekcie ustawy zachowano obowiązek uczestników przebudowy ustroju rolnego świadczenia posług przy wykonywaniu prac melioracyjnych w takim samym zakresie podmiotowym i przedmiotowym jak w rozporządzeniu Prezydenta o melioracjach z 1928 r. Obok tych posług w projekcie ustawy przewidywano także wykorzystanie świadczeń uiszczanych na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. Z uzasadnienia projektu ustawy wynikało, że świadczenia te będą specyficznym rodzajem „spłaty udziału” wojewódzkich związków samorządowych oraz powiatów, gmin, gromad, publicznych spółek wodnych w akcji melioracji podstawowych, półpodstawowych i szczegółowych. W taki sam sposób traktowano możliwość przejmowania na własność przez państwo części meliorowanych gruntów⁶⁵. Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się na posiedzeniu Sejmu 17 lutego 1939 r. Sejm odesłał projekt do Komisji Rolnej, która sprawozdanie w tej sprawie przygotowała na posiedzeniu 10 marca 1939 r.⁶⁶. Komisja Rolna do projektu przepisu regulującego powinności w postaci świadczeń w naturze wprowadziła dwie poprawki. Jedna miała charakter merytoryczny, druga redakcyjny. W treści projektowanego art. 27 pierwsze zdanie w brzmieniu „Przy przeprowadzaniu prac, wymienionych w art. 21, uczestnicy przebudowy ustroju rolnego mogą być pociągani” zastąpiono zdaniem „Uczestnicy przebudowy ustroju rolnego mogą być – przy przeprowadzaniu pracy, wymienionych w art. 21 – pociągani”. Merytoryczna zmiana została wprowadzona w pkt 1 projektowanego artykułu ustawy. Komisja Rolna zaproponowała Sejmowi

⁶⁴ SRP-V, druk nr 85, Rządowy projekt ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (uchwała Rady Ministrów z dnia 24.I.1939 r., pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 6.II.1939 r. Nr MT I-1 13 38), s. 1.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ SRP-V, Ss z 12 posiedzenia SRP w dniu 17 lutego 1939 r., ł. 148; SRP-V, druk nr 148, Sprawozdanie Komisji Rolnej o rządowym projekcie ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (druk nr 85) z 19 marca 1939 r.

skreślenie wyrażenia „w granicach powiatu” wyznaczającego granicę terytorialną świadczenia podwód dla przejazdów służbowych personelu zatrudnionego przy pracach melioracyjnych⁶⁷.

Sejm przyjął projekt ustawy (wraz z poprawkami i rezolucjami Komisji Rolnej przedstawionymi przez posła Adolfa Bohusza-Szyszkę) w drugim i trzecim czytaniu na posiedzeniu 22 marca 1939 r.⁶⁸. W trakcie prac sejmowych przepisy regulujące świadczenia w naturze zamieszczono w art. 28 i poprawiono błędy literowe znajdujące się w sprawozdaniu Komisji Rolnej⁶⁹. Senacka Komisja Rolna na posiedzeniu 1 czerwca 1939 r. zaproponowała w kwestii posług przywrócenie pierwszego zdania przepisu w brzmieniu zawartym w projekcie rządowym⁷⁰. Senat przyjął ustawę w wersji zaproponowanej przez senacką Komisję Rolną⁷¹. Sejmowa Komisja Rolna na posiedzeniu 14 czerwca 1939 r. rekomendowała odrzucenie poprawki Senatu do projektowanego art. 28, ze względu na jej wyłącznie stylistyczny charakter⁷². Sejm na posiedzeniu 16 czerwca 1939 r. odrzucił poprawkę Senatu do art. 28 projektu ustawy⁷³. Prezydent Rzeczypospolitej podpisał ustawę z dnia 13 lipca 1939 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (Dz. U. Nr 64, poz. 428; dalej: ustawa o melioracjach z 1939 r. lub u.p.m.w.p.).

4.2. Podstawy prawne posług

Prezydent Rzeczypospolitej 16 marca 1928 r. wydał rozporządzenie z mocą ustawy o melioracji z 1928 r.⁷⁴. Akt prawny obowiązywał na obszarze całego państwa

⁶⁷ SRP-V, druk nr 148, Sprawozdanie Komisji Rolnej o rządowym projekcie ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (druk nr 85) z 19 marca 1939 r., s. 4.

⁶⁸ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Dwudzieste drugie posiedzenie z dnia 22 marca 1939 r. (M.P. Nr 68, s. 2); *Bohusz-Szysko Adolf*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej...*, t. I: A–D, s. 180.

⁶⁹ StRP-V, druk nr 87, Projekt ustawy, uchwalony przez Sejm (druki sejmowe nr 85 i 148), ustawa o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa.

⁷⁰ StRP-V, druk nr 123, Sprawozdanie Komisji Rolnej z 1 czerwca 1939 r. o projekcie ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa – uchwalonym przez Sejm w dniu 22 marca 1939 r., s. 4.

⁷¹ Senat Rzeczypospolitej Polskiej, Osiemnaste posiedzenie z dnia 12 czerwca 1939 r. (M.P. Nr 133, s. 2).

⁷² SRP-V, druk nr 257, Sprawozdanie Komisji Rolnej z 14 czerwca 1939 r. o zmianach, wprowadzonych przez Senat w dniu 12 czerwca 1939 r. do uchwalonego przez Sejm w dniu 22 marca 1939 r. projektu ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa; SRP-V, Ss z 29 posiedzenia w dniu 16 czerwca 1939 r., Wystąpienie posła sprawozdawcy A. Bohusza-Szyszko, ł. 17.

⁷³ SRP-V, Ss z 29 posiedzenia SRP w dniu 16 czerwca 1939 r., ł. 18.

⁷⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o przeprowadzeniu

z wyłączeniem województwa śląskiego. W art. 1, art. 8, art. 20 r.p.m.d.u. określono zakres prac melioracyjnych oraz nałożono na właścicieli gruntów obowiązek świadczeń w naturze na rzecz wykonawców tych prac. Minister Reform Rolnych Witold Staniewicz wydał rozporządzenie wykonawcze do aktu prawnego prezydenta – rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1928 r.⁷⁵.

W 1939 r. prace melioracyjne związane z przebudową ustroju rolnego uzyskały nową podstawę prawną – Sejm na mocy ustawy o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa uchylił dotychczasowe przepisy regulujące tę materię⁷⁶. Ustawą, która weszła w życie 7 sierpnia 1939 r., ustawodawca obciążył uczestników przebudowy ustroju rolnego posługami nakładanymi niezależnie od świadczeń w naturze, które mogły być uiszczane na prowadzenie prac melioracyjnych na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. Ustawa o melioracjach z 1939 r. nie obowiązywała na obszarze województwa śląskiego, a moc obowiązująca utraciła w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 22 maja 1958 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (Dz.U. Nr 31, poz. 13). Ważnym aktem prawnym, w którym uregulowano posługi uiszczane w ramach przebudowy ustroju rolnego państwa polskiego, była ustawa z dnia 9 marca 1932 r. o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej (Dz.U. z 1934 r. Nr 40, poz. 364). Ustawodawca uregulował zaliczkowe pokrywanie wydatków na prowadzenie prac w ramach reformy rolnej, w tym zastępcze wykonywanie świadczeń w naturze. Realizację ustawy o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej powierzono Ministrowi Rolnictwa i Reform Rolnych, który 6 czerwca 1935 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu wydał rozporządzenie określające szczegółowe zasady rozliczania zaliczkowych opłat wypłaconych w celu zastępczego wykonania posług w naturze, które nie były świadczone przez obowiązanych⁷⁷.

melioracji przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 84, poz. 620; dalej: rozporządzenie zmieniające rozporządzenie Prezydenta o melioracjach z 1928 r.); zob. też: F. Szafran, *Działalność władz ziemskich...*, s. 110–110.

⁷⁵ E. Brzosko, *Gabinet Piłsudskiego 2.X.1926–27.VI.1928*, skład gabinetu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 186.

⁷⁶ Uchylone zostały następujące akty prawne: ustawa z dnia 26 października 1921 r. o popieraniu publicznych przedsiębiorstw melioracyjnych (Dz.U. Nr 91, poz. 671) wraz z ustawą z dnia 23 czerwca 1925 r. zmieniającą niektóre postanowienia ustawy z dnia 26 października 1921 r. o popieraniu publicznych przedsiębiorstw melioracyjnych (Dz.U. z 1925 r. Nr 75, poz. 524), rozporządzenie Prezydenta o melioracjach z 1928 r., rozporządzenie zmieniające rozporządzenie Prezydenta o melioracjach z 1928 r., rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o popieraniu melioracji rolnych (Dz.U. Nr 36, poz. 344).

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 6 czerwca 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o opłatach za scalenie gruntów i znoszenie służebności oraz za odrzys dowodów pomiarowych (Dz.U. Nr 43, poz. 290).

4.3. Konstrukcja prawna posług

Ustawodawca w art. 1 ust.1 r.p.m.d.u. uregulował sporządzanie przez urzędy ziemskie ekspertyz melioracyjnych i hydrotechnicznych wraz z projektami technicznymi, wykonywanie niezbędnych melioracji oraz budowę lub wiercenie studni albo konstruowanie zbiorowych urządzeń wodociągowych. Wykonanie prac należało do okręgowych urzędów ziemskich działających samodzielnie albo przy pomocy osób lub instytucji zewnętrznych. Na właścicieli oraz posiadaczy samoistnych nieruchomości nałożono obowiązek uiszczania świadczenia w naturze na rzecz osób, które wykonywały prace melioracyjne albo wodne. W rozporządzeniu o świadczeniach w naturze z 1928 r. określono rodzaj świadczeń w naturze uiszczanych podczas wykonywania oznaczonych czynności, które podejmowano w związku z przebudową ustroju rolnego. Wszystkie powinności miały charakter wspólny. Lokalnym aktem prawnym regulującym zasady poboru i wykonywania posług w zakresie prac melioracyjnych były uchwały rady gminy zatwierdzane przez sejmiki powiatowe⁷⁸.

Pierwszą grupą powinności były te, które należało wykonywać w związku z pracami polegającymi na sporządzaniu ekspertyz i projektów. W pierwszej kolejności właściciele i posiadacze gruntów mieli obowiązek bezpłatnie udostępnić odpowiednie mieszkanie z opałem, światłem i obsługą oraz dostarczyć podwód do najbliższej stacji kolejowej, autobusowej lub przystani rzecznej wszystkim osobom, które były zatrudnione przy pracach tej kategorii, na każde żądanie urzędów ziemskich albo osób wykonujących prace na gruntach z polecenia urzędów ziemskich⁷⁹. Kolejną formą świadczeń w tej grupie powinności był obowiązek bezpłatnego dostarczenia niezbędnych przy wykonywaniu ekspertyz i projektów robotników oraz materiałów, m.in. palików i tyczek, oraz podwód umożliwiających transport materiałów i ludzi (§ 1 r.s.n.p.m.)⁸⁰. Drugą grupę powinności stanowiły obowiązki, które należało wykonywać przy robotach melioracyjnych oraz budowie lub wierceniu studni, a także przy pracach nad zbiorowymi urządzeniami wodociągowymi.

⁷⁸ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłusćciec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 1 lipca 1931 r. ze zjazdu do wsi scaleniowej Tłusćciec w celu prowadzenia prac melioracyjnych w trybie szarwarkowym, k. 91.

⁷⁹ Archiwum Państwowe w Przemyślu (dalej: APPr), Starostwo Powiatowe w Tarnobrzegu (dalej: SPT) 1939, sygn. 56/789/0/96/917, Pismo Wydziału Rolnego i Reform Rolnych Urzędu Wojewódzkiego we Lwowie do Referatów Melioracyjnych Starostw Powiatowych w Jarosławiu, Lwowie, Rawie Ruskiej, Rzeszowie, Samborze, Sanoku, Tarnobrzegu... z 24 sierpnia 1939 r. w sprawie wykonania ustawy o popieraniu melioracji wodnych, skan 11–14.

⁸⁰ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłusćciec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 1 lipca 1931 r. ze zjazdu do wsi scaleniowej Tłusćciec w celu prowadzenia prac melioracyjnych w trybie szarwarkowym, k. 91.

Właściciele lub posiadacze gruntów mieli obowiązek bezpłatnego udostępnienia odpowiedniego mieszkania wraz z opałem, dostępem do światła oraz obsługą, a także dostarczenia podwód do najbliższej stacji kolejowej, autobusowej lub przystani rzecznej kierownikom i dozorcóm robót. Pracującym na gruntach robotnikom sporządzonym w celu wykonania prac należało bezpłatnie udostępnić pomieszczenia ze światłem i opałem oraz zapewnić podwody. Posługi należało świadczyć do końca prac prowadzonych na gruntach⁸¹.

Zgodnie z § 3 r.ś.n.p.m. posługi właścicieli lub posiadaczy nieruchomości na prowadzenie prac melioracyjnych i urządzeń wodnych na scalanych gruntach obciążały wszystkich uczestników postępowania scaleniowego, jeżeli projekt scalenia nie był zatwierdzony przed rozpoczęciem prac melioracyjnych i wodnych.

W sytuacji uchylenia się od wykonywania posług, zgodnie z art. 44 r.p.p.a., należało zorganizować odpowiednie zastępstwo. Zastępcze wykonanie posługi odbywało się poprzez najęcie „z wolnej ręki” osób trzecich i powierzenie im zadania przeprowadzenia prac, za które należało się wynagrodzenie wypłacane przez starostę po przeprowadzeniu czynności egzekucyjnych⁸². Koszty, które powstały w związku z zastępczym wykonaniem świadczeń, były ściągane przez starostów od obowiązanych na wniosek urzędu ziemskiego w trybie art. 8, art. 14 i art. 24–44 r.p.p.a. oraz § 4 r.ś.n.p.m.⁸³ Odwołania od decyzji w tego typu sprawach kierowano do wojewody⁸⁴. Przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego urząd ziemski wzywał uchylającego się od posług do dobrowolnej zapłaty za zastępcze wykonanie prac na rachunek bezpośredniego wykonawcy⁸⁵. Wezwania często odnosiły skutek⁸⁶. Wartość posług świadczonych

⁸¹ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Pismo do starosty powiatu w Radzynie od komisarza ziemskiego powiatu radzyńskiego z 29 sierpnia 1931 r. z protokołami dozorczy melioracyjnego, k. 92.

⁸² Ibidem; Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 1 lipca 1931 r., k. 91; Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 10 sierpnia 1931 r. ze zjazdu do wsi scaleniowej Tłuściec w celu prowadzenia prac melioracyjnych w trybie szarwarkowym, k. 178.

⁸³ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Wnioski o zarządzenie ściągania kosztów od uchylających się od świadczeń w naturze, k. 81; Pismo do starosty powiatu w Radzynie od komisarza ziemskiego powiatu radzyńskiego z 29 sierpnia 1931 r. przesyłające protokoły dozorczy melioracyjnego wraz z wnioskiem o wszczęcie ściągnięcia w trybie postępowania przymusowego w administracji kwoty odpowiadającej wartości nie wykonanego świadczenia w naturze, k. 92.

⁸⁴ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Odwołanie od decyzji starosty powiatowego w Radzynie z 29 sierpnia 1931 r. w sprawie obciążenia kosztami za świadczenia w naturze, k. 66.

⁸⁵ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Wezwanie do zapłaty za zastępcze wykonanie robót skierowane do obciążonego do posług przez nadzorcę Okręgowego Urzędu Ziemskiego z 18 września 1931 r., k. 177.

⁸⁶ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 1 lipca 1931 r., k. 91; Wezwanie

w naturze na prace melioracyjne wynikała z rozmiaru prac polowych. W 1931 r. w gminie Tłuściec, w województwie lubelskim, wartość prac melioracyjnych, polegających na wykopaniu ziemi oraz jej rozplantowaniu, wynosiła 0,85 zł za m³⁸⁷.

Zgodnie z art. 22 u.p.m.w.p. powinności w postaci świadczeń w naturze przeznaczano wyłącznie na prace melioracyjne prowadzone w związku z przebudową ustroju rolnego w zakresie wykonywania studiów w terenie i sporządzaniu projektów melioracyjnych i hydrotechnicznych, przeprowadzaniu robót melioracyjnych oraz przy budowie studni i wodociągów wiejskich. Powinności regulowane ustawą o melioracjach z 1939 r. obciążały osoby określone we wskazanej ustawie jako uczestnicy przebudowy ustroju rolnego. Ustawodawca nie zdefiniował, kto jest uczestnikiem przebudowy ustroju rolnego. Na podstawie innych i wcześniejszych przepisów oraz tego, na jakich obszarach przeprowadzano prace, należało przyjąć, że tymi podmiotami byli właściciele lub posiadacze nieruchomości gruntowych. Posługą tych podmiotów było udostępnienie odpowiedniego lokalu na kancelarię (z opałem, światłem i usługą), mieszkania z opałem oraz podwód w celu realizowania przejazdów służbowych personelu zatrudnionego przy pracach, a także robocizny pieszej i konnej oraz materiałów niezbędnych przy pomiarach. Posługi wskazane w ustawie o melioracjach z 1939 r. świadczone w ramach przebudowy ustroju rolnego zostały wyraźnie oddzielone od posług określonych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r., w której ustanowiono także posługi na cele melioracyjne. Posługi wykonywane przez uczestników przebudowy ustroju rolnego w zakresie melioracji były niezależne od świadczeń określonych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. i, w przeciwieństwie do świadczeń w naturze mieszkańców gmin i gromad realizowanych na podstawie tej ustawy, stanowiły udział związków samorządowych w melioracjach podstawowych finansowanych przez Fundusz Melioracyjny (art. 6, art. 17, art. 28)⁸⁸.

4.4. Pobór posług

W rozporządzeniu Prezydenta o melioracjach z 1928 r. oraz rozporządzeniu o świadczeniach w naturze z 1928 r. nie uregulowano szczegółowo poboru posług, ograniczając całą procedurę w treści obu aktów prawnych do sformułowania odpowiednio

do zapłaty za zastępcze wykonanie robót..., wraz z pokwitowaniem zapłaty przez zastępczego wykonawcę prac melioracyjnych, k. 177.

⁸⁷ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 1 lipca 1931 r..., k. 91; Wezwanie do zapłaty za zastępcze wykonanie robót..., k. 177; Protokół dozorczy melioracyjnego z dnia 10 sierpnia 1931 r..., k. 178.

⁸⁸ APPr, SPT 1939, sygn. 56/789/0/96/917, Pismo Wydziału Rolnego..., skan 11–14.

„na żądanie urzędów ziemskich” (art. 8) albo „na każde żądanie urzędów ziemskich” (§ 1 i § 2). Urzędy ziemskie kierowały do gmin pisma w sprawie posług z żądaniem ich zabezpieczenia⁸⁹. Tak jak w przypadku świadczeń uiszczanych w postępowaniu rozgraniczeniowym pomocniczo można było stosować przepisy rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym (art. 22 ust. 1 r.p.a.). W wezwaniu do wykonania powinności łącznej wskazywano imiona i nazwiska oraz adresy wszystkich obowiązanych, rodzaj posług, które miały być wykonane, czas i miejsce realizacji świadczenia, oznaczenie wzywającego wraz z podpisem, określenie konsekwencji prawnych w razie uchylania się od spełnienia powinności. Wezwania doręczano indywidualnie lub ogłaszano publicznie. Żądania spełnienia posług niezbędnych do prowadzenia prac terenowych można było też formułować na miejscu, doraźnie w postaci wezwań ustnych kierowanych do obecnych w trakcie czynności stron postępowania.

W ustawie o melioracjach z 1939 r. przepisy dotyczące poboru były bardziej rozbudowane. Kompetencja pociągania do świadczeń uczestników przebudowy ustroju rolnego należała do starosty, który w pierwszej kolejności decydował o przeprowadzeniu prac melioracyjnych i wodnych na potrzeby przebudowy ustroju rolnego. Jeżeli uznał, że dla prowadzenia tych prac było konieczne wykorzystanie posług, wzywał do ich spełnienia. W wezwaniu określano obciążonych, rodzaj i wymiar posług, czas i miejsce ich świadczenia oraz konsekwencje ich niespełnienia. Starosta doręczał wezwanie obciążonym poprzez zarząd gminny, który miał obowiązek ogłosić je publicznie w gromadach w sposób odpowiadający miejscowym zwyczajom. Czynności na miejscu wykonywał właściwy sołtys (art. 30 ust. 1 u.p.m.w.p.). W przypadku wezwań do świadczenia robót w ramach przebudowy ustroju rolnego prowadzonych na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa były one doręczane organom zarządzającym daną nieruchomością (art. 30 ust. 2 u.p.m.w.p.).

W latach 1927–1930 w postępowaniu scaleniowym przeprowadzono prace melioracyjne na 505 nieruchomościach gruntowych o obszarze 124 915 ha⁹⁰. Wskazywano, że postęp prac melioracyjnych związany z procesem scalania gruntów był znaczący, w szczególności na Polesiu, którego geograficzny obszar obejmujący województwo poleskie i część województw białostockiego i nowogródzkiego wymagał,

⁸⁹ APL-oRP-38/78, Akta gminy Tłuściec, O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178, Pismo Urzędu Ziemskiego do gminy Tłuściec z 21 lipca 1931 r. o przysłanie furmanki dla technika melioracji, k. 37; Pismo Urzędu Ziemskiego do gminy Tłuściec z 20 lipca 1931 r. o przysłanie koni, k. 38; Pismo Urzędu Ziemskiego do gminy Tłuściec z 9 września 1931 r. o zapewnienie koni i kwatery dla komisarza ziemskiego, k. 52; Pismo Urzędu Ziemskiego do gminy Tłuściec z 10 września 1931 r. o zapewnienie mieszkania, światła, opału i kołków, k. 53.

⁹⁰ L. Kozłowski, *Gospodarcze znaczenie przebudowy...*, s. 7.

ze względu na rodzaj terenu, intensywnych prac tego typu⁹¹. Uznawano, że ten rozwój był możliwy dzięki wysokiemu udziałowi w pracach melioracyjnych świadczeń szarwarkowych. Przyjmowano, że wartość szarwarku wynosiła ok. 50% ogółu wartości prac melioracyjnych⁹². W ramach przebudowy ustroju rolnego na Polesiu w postępowaniu scaleniowym przeprowadzono prace melioracyjne o wartości 2 272 993 zł, w tym posługi o wartości 1 328 061 zł⁹³. Wartość szarwarku wyniosła więc ponad 58%. Można przyjąć, że 50% udział posług w wartości całości prac melioracyjnych przeprowadzanych w trakcie akcji scaleniowej i przebudowy ustroju rolnego był właściwy dla całego państwa.

5. Posługi na cele związane z uporządkowaniem wspólnot gruntowych z 1938 r.

5.1. Proces prawodawczy

Rada Ministrów uchwałą z dnia 22 stycznia 1938 r. przyjęła projekt ustawy o wspólnotach gruntowych⁹⁴. Zasadniczym celem było uregulowanie stosunków prawnych pomiędzy osobami fizycznymi, określanymi jako drobni rolnicy, których łączyła współwłasność nieruchomości lub jej wspólne posiadanie albo użytkowanie. Z wyliczeń podanych przez rząd wynikało, że obszar gruntów wspólnych w Polsce obejmował ok. 1 741 mln ha, w tym w województwach wschodnich 867 tys. ha, w województwach południowych 406 tys. ha i w województwach środkowych – 468 tys. ha⁹⁵. Rząd w uzasadnieniu projektu ustawy o wspólnotach gruntowych wskazał, że gospodarka rolna na tych nieruchomościach wspólnych nie była z zasady należycie prowadzona. Rodzaj praw, ich charakter oraz zakres uprawnień osób władających gruntami

⁹¹ S. Michałowski, *Melioracja Polesia. Rozwój prac, znaczenie i korzyści wypływające z melioracji dla rolnictwa*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 5, s. 73; J. Ochocka, *Krajobraz Polski w świetle mapy wysokości względnych*, „Prace Geograficzne Wydawane przez Eugeniusza Romera” 1931, z. 13, s. 14.

⁹² S. Michałowski, *Melioracja Polesia...*, s. 73.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ SRP-IV, druk nr 657, Rządowy projekt ustawy o wspólnotach gruntowych, Pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 22 stycznia 1938 r., nr Ser/0/50.

⁹⁵ Ibidem, uzasadnienie projektu ustawy, s. 13. Sprawozdawca Komisji Rolnej poseł Szetela przedstawił jeszcze bardziej szczegółowe dane: województwo warszawskie – 45 tys. ha, łódzkie – 37 tys. ha, kieleckie – 116 tys. ha, lubelskie – 173 tys. ha, białostockie – 55 tys. ha, wileńskie – 41 tys. ha, nowogródzkie – 121 tys. ha, poleskie – 176 tys. ha, wołyńskie – 124 tys. ha, tarnopolskie – 71 tys. ha, stanisławowskie – 117 tys. ha, lwowskie – 153 tys. ha, krakowskie – 63 tys. ha, poznańskie – 225 ha oraz na obszarach towarzystw włościańskich 443 tys. ha, SRP-IV, Sprawozdanie stenograficzne z 79 posiedzenia SRP z dnia 18 czerwca 1938 r. (dalej: Ss. 79), Wystąpienie posła Szetela, ł. 13–14.

był niejasny. Z tego też powodu dla osiągnięcia korzyści społecznych i gospodarczych z uprawy takich gruntów konieczne było, zdaniem rządu, ustawowe uregulowanie stosunków prawnych powstałych w wyniku wspólnego władania gruntami⁹⁶.

Ustawą proponowaną przez rząd miały zostać unormowane podziały gruntów wspólnych, zasady ustalenia na rzecz poszczególnych uprawnionych prawa współwłasności niepodzielnych gruntów wspólnych, zasady zagospodarowania niepodzielnych gruntów oraz zasady rozporządzania gruntami wspólnymi. Uczestnicy postępowania zmierzającego do podziału gruntów wspólnych i ustalenia prawa współwłasności niepodzielnych gruntów wspólnych mieli ponosić powinności w postaci świadczeń w naturze w związku z pracami prowadzonymi na gruntach objętych postępowaniem. Na posiedzeniu Sejmu 1 lutego 1938 r. projekt ustawy o wspólnotach gruntowych został odesłany do Komisji Rolnej⁹⁷, która wprowadziła do projektu liczne poprawki⁹⁸. Wniesiono o zmianę tytułu ustawy, który miał brzmieć: „ustawa o uporządkowaniu wspólnot gruntowych”, oraz m.in. o włączenie do kategorii gruntów podlegających przepisom ustawy nieruchomości na obszarze województw południowych stanowiących przedmiot własności związków samorządów terytorialnych oraz będących tzw. dobrami gromadzkimi. W kwestii świadczeń w naturze Komisja Rolna rozszerzyła powinności o udostępnienie odpowiedniego lokalu na kroszarnię i poprawiła błędy stylistyczne ust. 5 w art. 66 dotyczącym świadczeń w naturze. Sprawozdanie Komisji Rolnej przedstawił poseł Tadeusz Szetela⁹⁹ na posiedzeniu Sejmu 18 marca 1938 r.¹⁰⁰. W pierwszej części wystąpienia przedstawił zwięzłą historię powstawania wspólnot gruntowych, postaci wykorzystywania gruntów przez uprawnionych oraz ich współczesny stan gospodarczy¹⁰¹, w drugiej części omówił wniesione przez Komisję Rolną poprawki. Zmianę tytułu ustawy uzasadniono jej treścią, która nie tworzyła form wspólnot, tylko je porządkowała. Kwestia świadczeń w naturze nie została poruszona. W dyskusji nad poprawkami posłowie nie zajmowali się także świadczeniami w naturze, które miały być uiszczane w postępowaniu podziałowym. Sejm na posiedzeniu 18 czerwca 1938 r. przeprowadził

⁹⁶ SRP-IV, druk nr 657, Rządowy projekt ustawy..., uzasadnienie projektu ustawy, s. 13.

⁹⁷ SRP-IV, Ss. 65, ł. 8.

⁹⁸ SRP-IV, druk nr 762, Sprawozdanie Komisji Rolnej o rządowym projekcie ustawy o wspólnotach gospodarczych z 9 marca 1938 r.

⁹⁹ A. Dudek, 1415. Szetela Tadeusz, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 446.

¹⁰⁰ SRP-IV, Ss. 79, ł. 12.

¹⁰¹ Przedstawiając historię wspólnot gruntowych, poseł Szetela oparł się m.in. na wymienionych w wystąpieniu pracach W. Stysia, *Rozdrobnienie gruntów w b. zaborze austriackim*, J. Hupki, *Gospodarka na gruntach wspólnie używanych*, J. Buzka, *Administracja gospodarstwa społecznego*, W. Grabskiego, *Historia wsi*, J. Włodka, *Wspólnota pastwiskowa województwa krakowskiego*, SRP-IV, Ss. 79, Wystąpienie posła Szetela, ł. 12–17.

głosowania w ramach drugiego i trzeciego czytania¹⁰². Senacka Komisja Rolna do projektu ustawy uchwalonego przez Sejm wprowadziła poprawki do czterech artykułów, nie zajmując się świadczeniami w naturze¹⁰³. Senat uchwalił ustawę wraz z poprawkami 29 marca 1938 r.¹⁰⁴. Sejmowa Komisja Rolna zaakceptowała wprowadzone do projektu ustawy o uporządkowaniu wspólnot gruntowych poprawki Senatu, a Sejm przyjął je na posiedzeniu 31 marca 1938 r.¹⁰⁵.

5.2. Podstawy prawne posług

Obowiązek ponoszenia świadczeń w naturze został też nałożony na uczestników postępowania związanego z podziałem gruntów wspólnych prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 4 maja 1938 r. o uporządkowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. Nr 33, poz. 290; dalej: u.u.w.g.). Powinności wykonywane przez uczestników postępowania porządkowego w związku z koniecznością przeprowadzenia prac wodno-melioracyjnych miały być świadczone zgodnie z ustawą o uporządkowaniu wspólnot gruntowych nie na mocy przepisów tej ustawy, tylko na podstawie art. 8 u.ś.n.n.c. W tych przypadkach określenie wymiaru świadczeń w naturze należało nie do sołtyśsa, lecz do wojewody – w rozporządzeniu zgodnie z ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. Ustawa o uporządkowaniu wspólnot gruntowych obowiązywała na obszarze całego państwa, choć w stosunku do nieruchomości, stanowiących tzw. dobro gromadzkie, które były wspólnie użytkowane na obszarze województw południowych, moc ustawy była zawieszona na 3 lata, chyba że nieruchomości te były objęte postępowaniem scaleniowym. Porządek prawny ustanowiony mocą ustawy z 1938 r. utrzymał się do 1963 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. z 1969 r. Nr 28, poz. 169).

5.3. Konstrukcja prawna posług

W art. 1, art. 2 i art. 6 u.u.w.g. unormowano zasady podziału gruntów wspólnych, ustalania na rzecz poszczególnych uprawnionych prawa współwłasności niepodzielnych gruntów wspólnych, zagospodarowywania niepodzielnych gruntów wspólnych

¹⁰² SRP-IV, Ss. 79, ł. 27.

¹⁰³ StRP-IV, druk nr 398, Sprawozdanie Komisji Rolnej z dnia 28 marca 1938 r. o projekcie ustawy o uporządkowaniu wspólnot gruntowych – uchwalonym przez Sejm w dniu 18 marca 1938 r.

¹⁰⁴ StRP-IV, Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia StRP w dniu 29 marca 1938 r., ł. 35.

¹⁰⁵ SRP-IV, druk nr 817, Sprawozdanie Komisji Rolnej z dnia 30 marca 1938 r. o zmianach wprowadzonych przez Senat w dniu 29 marca 1938 r. do uchwalonego przez Sejm w dniu 18 marca 1938 r. projektu ustawy o uporządkowaniu wspólnot gruntowych; SRP-IV, Ss z 81 posiedzenia SRP z dnia 31 marca 1938 r., ł. 32.

i rozporządzania gruntami wspólnymi. Świadczenia w naturze mogły być pobierane tylko w postępowaniu zmierzającym do podziału gruntu wspólnego oraz ustalenia współwłasności niepodzielnych gruntów wspólnych uregulowanych (art. 66 ust. 1 u.u.w.g.). Powinności obciążały uczestników tych dwóch postępowań. Postępowanie podziałowe obejmowało wszystkie grunty wspólne, do których ci sami uprawnieni mieli wspólne prawo własności, wspólnie posiadali grunty lub wspólnie je użytkowali. Uczestnikami postępowania podziałowego były osoby fizyczne i prawne będące współwłaścicielami, współposiadaczami oraz współużytkownikami nieruchomości gruntowej.

W sytuacji, w której podział gruntów wspólnych nie był przeprowadzany, na rzecz uprawnionych ustalało się w postępowaniu prawa współwłasności niepodzielnych gruntów wspólnych. Jako uprawnieni w nadaniu współwłasności brali też udział współposiadacze i współużytkownicy (art. 14, art. 15 u.u.w.g.).

Postępowanie podziałowe mogło być prowadzone na wspólnych gruntach wielogromadzkich, wspólnych gruntach wsi i dworu oraz wspólnych gruntach gromadzkich. Postępowanie zmierzające do ustanowienia współwłasności mogło być prowadzone tylko na wspólnych gruntach gromadzkich. Rodzaj wspólnoty wpływał na status uczestnika postępowania. Uczestnikami postępowania, które dotyczyło wspólnot wielogromadzkich, były dawne gromady, czyli osoby tworzące tę wspólnotę. Uczestnikami postępowania dotyczącego wspólnych gruntów wsi i dworu był właściciel gruntów dworskich oraz dawna gromada. W postępowaniu dotyczącym wspólnych gruntów gromadzkich uczestnikami byli uprawnieni do użytkowania tych gruntów oraz gmina lub gromada jako podmiot praw majątkowych wynikających ze współwłasności. Uczestnikami postępowania mogli być też właściciele nieruchomości przylegających do gruntów wspólnych objętych postępowaniem porządkującym, uprawnieni do uzyskiwania świadczeń z gruntów wspólnych, jeżeli postępowanie znosiło te świadczenia, a także użytkownicy zabudowań na gruntach wspólnych podlegających uporządkowaniu, jeżeli postępowanie dotyczyło gruntów zabudowanych.

Wszyscy uczestnicy postępowań przewidzianych w dziale II ustawy o uporządkowaniu wspólnot gruntowych mieli obowiązek uiszczania świadczeń w naturze w trakcie prac prowadzonych na gruntach objętych postępowaniami przez starostę, wojewodę czy wojewódzką komisję ziemską. Powinności regulowane wskazaną ustawą miały postać posług stacji polegającej na udostępnieniu odpowiedniego lokalu na kreslarnię z opałem, światłem i usługą oraz mieszkania z opałem wszystkim osobom zatrudnionym przy prowadzonych pracach. Uczestnicy postępowania mieli też dostarczyć podwód do najbliższej stacji kolejowej, autobusowej lub przystani

rzecznej wszystkim zatrudnionym przy pracach likwidacyjnych. Kolejną powinnością był obowiązek dostarczenia robocizny pieszej lub konnej oraz materiałów niezbędnych przy pracach (art. 66 ust. 1 pkt 1 i 2 u.u.w.g.). W postępowaniu, w trakcie którego prowadzono roboty o charakterze wodno-melioracyjnym, a także służące należytemu utrzymaniu istniejących urządzeń wodno-melioracyjnych, powinności obciążające uczestników postępowania były regulowane art. 8 ust. 1 u.ś.n.n.c. Na podstawie tego przepisu wojewoda w drodze rozporządzenia określał najwyższe dopuszczalne granice obciążenia świadczeniami w naturze na wszystkie cele łącznie, okres pilnych prac polnych i leśnych z uwzględnieniem warunków miejscowych, najdalszą dopuszczalną odległość miejsca robót od przedmiotu podatkowego, którym był porządkowany grunt, wartość dniówki robocizny zaprzęgowej wyrażonej w dniówkach robocizny pieszej, najwyższe dopuszczalne stawki równowartości pieniężnej za jeden dzień pracy.

Świadczenia w naturze miały obciążać poszczególnych uczestników postępowań w stosunku do wartości udziału w gruntach wspólnych. Wyłączeni z obowiązku świadczeń powinności byli uczestnicy postępowania – właściciele gruntów przyległych do gruntów objętych postępowaniem.

5.4. Pobór posług

Wymiar świadczeń w naturze obciążających uczestników postępowań uregulowanych ustawą o uporządkowaniu wspólnot gruntowych we wszystkich przypadkach należał do sołtysa, który wezwania do wykonania czynności doręczał poprzez publiczne ogłoszenie zgodnie z miejscowym zwyczajem. W sytuacji, w której postępowanie dotyczyło więcej niż jednej miejscowości, wezwania należało upublicznic w każdej miejscowości. Ustawa o uporządkowaniu wspólnot gruntowych nie zawierała szczególnych przepisów dotyczących egzekucji świadczeń od osób uchylających się od ich wykonania. Ze względu na obowiązkowy charakter powinności zastosowanie miały przepisy ustawy o postępowaniu przymusowym w administracji z 1928 r. dające możliwość zastosowania środków egzekucyjnych w postaci zstępczego wykonania świadczenia w naturze i obciążenia obowiązkanego kosztami. W przypadku nieuiszczenia należności ściągano je przy użyciu środków egzekucji właściwych dla świadczeń pieniężnych.

Rozdział V

Posługi na cele publiczne wykonywane w jednostkach samorządu terytorialnego z 1933 i 1935 r.

1. Posługi na cele publiczne wykonywane w gromadzie na podstawie ustawy o częściowej zmianie samorządu terytorialnego z 1933 r.

1.1. Proces prawodawczy

Konieczność dokonania zmian w ustroju samorządu terytorialnego dostrzegano zarówno w kręgach politycznych – poselskich, rządowych i samorządowych, jak i sferach naukowych i prawniczych już od chwili odzyskania niepodległości¹. Intensywne prace nad koncepcją organizacji samorządu terytorialnego podjęto m.in. w ramach prac nad konstytucją, prowadzonych przez specjalną komisję zwaną Ankieta². Prace komisji nie stały się jednak podstawą rządowego projektu ustawy dotyczącej organizacji samorządu. W 1919 r. Minister Spraw Wewnętrznych Stanisław Wojciechowski, który był przeciwnikiem koncepcji samorządu terytorialnego przyjętej w pracach komisji (Ankiety)³, złożył w Sejmie Ustawodawczym rządowy projekt ustawy o gminie wiejskiej. Według Wojciechowskiego miała ona stanowić podstawę samorządu terytorialnego w Polsce⁴. W kwestii danin w naturze

¹ Władysław Leopold Jaworski. *O prawie, państwie i konstytucji*, wstęp, wybór i oprac. M. Jas-
kólski, Warszawa 1996, s. 43, 62–66, 100.

² Zob. szerzej: Z. Naworski, *Samorząd terytorialny w „Ankiecie” rządu Ignacego Paderew-
skiego*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny. Studium monograficzne*, red. H. Szcze-
chowicz, Włocławek 2015, s. 31–52. Zob. także: A. Tarnowska, *Uwarunkowania polityczne
reformy samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój
lokalny...*, s. 13–30.

³ Z. Naworski, *Samorząd terytorialny...*, s. 49.

⁴ SURP, druk nr 916, Pismo Ministra Spraw Wewnętrznych z 25 lipca 1919 r. Rządowy pro-
jekt ustawy o gminie wiejskiej uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 11 lipca 1919 r.;
zob. też: Z. Naworski, *Samorząd terytorialny...*, s. 49.

i posługach w projekcie ustawy przewidywano podejmowanie przez radę gminy uchwał o zamianie powinności naturalnych na pieniądze. Do kompetencji wójta miało należeć nakładanie podatków i powinności gminnych⁵. Rządowy projekt ustawy został przesłany do dalszych prac sejmowych. Z Komisji Administracyjnej Sejmu wyszedł projekt ustawy o gminie wiejskiej, w którym także przewidywano kompetencje organów gminy do ustanawiania powinności, rozkładu gminnych powinności pieniężnych i w naturze oraz kontrolowanie zużycia świadczeń w naturze⁶. W 1924 r. rząd wniósł do Sejmu kolejny projekt ustawy o gminie wiejskiej, zgodnie z którym gmina miała prawo żądać danin jedynie na podstawie oddzielnych ustaw⁷. Kolejną inicjatywą w sprawie ustroju samorządu terytorialnego był projekt ustawy wniesiony przez posła Józefa Putka⁸ i innych posłów PSL „Wyzwolenie” na posiedzeniu Sejmu 1 lipca 1926 r., podczas którego rząd wycofał własne projekty dotyczące reformy ustroju samorządu terytorialnego⁹. Poseł Putek wraz z posłami PSL „Wyzwolenie” złożył jeszcze jeden projekt ustawy – o ordynacji wyborczej do gmin wiejskich¹⁰. W 1926 r. pojawiła się kolejna inicjatywa PSL „Wyzwolenie”, firmowana przez posła Aleksandra Bogusławskiego, Jana Ledwocha i Władysława Fijałkowskiego¹¹, w postaci projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego¹². Komisja Administracyjna Sejmu 25 czerwca 1927 r. w wyniku prac nad projektami posła Putka przygotowała projekt ustawy o gminie wiejskiej¹³.

⁵ SURP, druk nr 916..., załącznik 1 do druku nr 916, art. 22 ust. 1 pkt 5, s. 6; art. 58 ust. 1 pkt 8, s. 12.

⁶ SURP, druk nr 3368, Sprawozdanie Komisji Administracyjnej w przedmiocie załatwienia projektu ustawy o gminie wiejskiej (druk nr 916), Projekt ustawy o gminie wiejskiej, załącznik 1 do nr 3368, art. 36 ust. 1 pkt 4, s. 10; art. 37 ust. 1, s. 10; art. 52 ust. 1 pkt 9, s. 13.

⁷ SRP-I, druk, nr 977, Pismo Ministra Spraw Wewnętrznych z 6 lutego 1924 r. Rządowy projekt ustawy o gminie wiejskiej uchwalony przez Radę Ministrów w dniu 4 lutego 1924 r., art. 72, s. 8.

⁸ *Putek Józef Aleksy*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 466–468.

⁹ SRP-I, Sprawozdanie stenograficzne z 289 posiedzenia SRP w dniu 1 lipca 1926 r., t. 5.

¹⁰ SRP-I, druk nr 2489, Wniosek posła Putka i tow. z projektem ordynacji wyborczej dla gmin wiejskich z dnia 1 lipca 1926 r., druk nr 2644, Sprawozdanie Komisji Administracyjnej z dnia 25 czerwca 1927 r. o wnioskach: 1. Posłów Dr-a Józefa Putka, Medarda Kozłowskiego, Rajmunda Jaworskiego, Karola Holeksy i tow. w sprawie ustaw samorządowych, 2. posła Dr-a Józefa Putka i tow. w sprawie projektu ordynacji wyborczej do gmin wiejskich (druk nr 2489).

¹¹ *Bogusławski Aleksander*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 173–174; *Ledwoch Jan*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej...*, t. III: K–L, s. 322–323; *Fijałkowski Władysław*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. II: E–J, s. 56–57.

¹² SRP-I, druk nr 2589, Wniosek posłów Bogusławskiego, Ledwocha, Fijałkowskiego i tow. o częściową zmianę ustroju samorządu terytorialnego (wyborów do rad gmin) złożony 14 grudnia 1926 r.

¹³ SRP-I, druk nr 2644, Sprawozdanie Komisji Administracyjnej z dnia 25 czerwca 1927 r....

Według tego projektu gmina mogła w wyjątkowych wypadkach uchwalać nadzwyczajne świadczenia w postaci robót i posług wykonywanych osobiście i za pomocą inwentarza. Świadczenia miano nakładać na mieszkańców gminy w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich albo w stosunku do ich zamożności. Roboty i posługi w wyjątkowych przypadkach można było uiścić przez zastępcę albo w formie zapłaty oznaczonej kwoty¹⁴. W nowo wybranym Sejmie złożono projekty ustaw o gminie wiejskiej, o gminie miejskiej i o powiatowych związkach komunalnych¹⁵. Przepisy o prestacjach w naturze w postaci robót i posług znalazły się tylko w projekcie ustawy o samorządzie gminy wiejskiej¹⁶. W Sejmie złożono także projekt Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem (dalej: BBWR) o częściowej zmianie przepisów o ustroju samorządu terytorialnego z 19 lutego 1929 r. oraz projekty ustaw innych ugrupowań sejmowych mających uregulować system wyborczy lub zmienić ustrój samorządu w poszczególnych częściach państwa¹⁷.

¹⁴ SRP-I, druk nr 2644, Projekt ustawy o gminie wiejskiej, załącznik do Sprawozdania Komisji Administracyjnej z dnia 25 czerwca 1927 r...., art. 144 ust. 2–5, s. 19.

¹⁵ SRP-II, druk nr 289, Wniosek posłów z Klubu Parlamentarnego „Wyzwolenia”, Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów i Stronnictwa Chłopskiego, zawierający projekt ustaw, dotyczący samorządu terytorialnego gmin wiejskich, miejskich oraz powiatów z 14 listopada 1928 r.

¹⁶ Ibidem, Projekt ustawy o gminie wiejskiej, art. 145 ust. 2–6, s. 18.

¹⁷ SRP-II, druk nr 467, Wniosek posła K. Polakiewicza i kolegów z Klubu Bezpartyjnego bloku współpracy z Rządem w sprawie częściowej zmiany przepisów o ustroju samorządu terytorialnego z 19 lutego 1929 r. (druk nr 240), Wniosek Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów w sprawie zmiany ordynacji wyborczej do rad gminnych i powiatowych w Małopolsce z 31 października 1928 r. (druk nr 445), Wniosek posła Putka i tow. z klubu „Wyzwolenie”, zawierający projekt ustawy o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z 12 sierpnia 1866 (Dz.U.Kr. Nr 9) o urządzeniu gmin i ordynacji wyborczej dla gmin wraz z późniejszymi nowelami do ustawy tej wydanymi na obszar Orawy i Spisza z 11 lutego 1929 r. (druk nr 557), Wniosek Klubów: P.S.L. „Wyzwolenie”, Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów, Stronnictwa Chłopskiego, P.S.L. „Piast”, Klubu Narodowej Partii Robotniczej, Klubu Ukraińskiego w sprawie załatwienia przez sejm ustaw samorządowych, projektowanych przez Sejmową Podkomisję Administracyjną dla spraw samorządowych z 15 marca 1929 r. wraz ze sprawozdaniem Podkomisji Administracyjnej dla spraw samorządowych o wniosku nagłym Zw.P.P.S. (druk 240), o wniosku posła dra Putka (druk nr 445) oraz o wniosku klubów „Wyzwolenie”, Zw.P.P.S. i Stronnictwa Chłopskiego (druk nr 289) w tych ich częściach, które dotyczą postanowień o ustroju i ordynacji wyborczej do rad powiatowych w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim wraz z projektem. I. Ustawa tymczasowa o reprezentacji powiatowej i ordynacji wyborczej powiatowej, obowiązująca w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim, II. Sprawozdanie Podkomisji Administracyjnej dla spraw samorządowych o wniosku nagłym Zw.P.P.S. (druk nr 240) i o wniosku posła Putka (druk nr 445) w sprawie rozciągnięcia mocy obowiązującej ustawy z dnia 12 sierpnia 1866 r. (Dz.U.Kr. Nr 9) na obszar Orawy i Spiszu z 15 marca 1929 r. wraz z projektem ustawy o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy z dnia 12 sierpnia 1866 r. (Dz.U.Kr. Nr 9) na obszar Orawy i Spiszu, III. Sprawozdanie Podkomisji Administracyjnej do spraw samorządowych o wniosku nagłym Zw.P.P.S. (druk nr 240), o wniosku Klubu „Wyzwolenie”, Zw.P.P.S., Stronnictwa Chłopskiego (druk nr 289) i o wniosku posłów Putka i Bogusławskiego (druk 380) w tych ich częściach, które dotyczą postanowień

W 1929 r. na łamach kwartalnika „Samorząd Terytorialny” został przedstawiony projekt ustawy o samorządzie terytorialnym autorstwa Kazimierza Windakiewicza¹⁸. W zakresie danin i posług w naturze projekt zawierał propozycję ustanowienia w drodze ustaw terytorialnych obowiązków m.in. dla mieszkańców związków terytorialnych ponoszenia nadzwyczajnych świadczeń w postaci robót i powinności wykonywanych osobiście i za pomocą inwentarza. Świadczenia miano nakładać na mieszkańców związków terytorialnych w stosunku do opłacanych przez nich podatków bezpośrednich albo w stosunku do ich zamożności. Roboty i powinności w wyjątkowych przypadkach można było uiszczyć przez zastępcę albo w formie zapłaty oznaczonej kwoty¹⁹. W projekcie tym posilkowano się rozwiązaniami ustalonymi w projekcie Komisji Administracyjnej z 1927 r., z tym że świadczenia w naturze określono jako roboty i powinności, a nie roboty i posługi, i – co istotniejsze – w projekcie ustawy zaproponowanym w 1929 r. świadczenia w naturze miały mieć charakter obciążeń zwykłych, a nie nadzwyczajnych.

Prace nad reformą samorządu terytorialnego prowadzone przez rząd przyniosły efekt. Reforma ustroju samorządu terytorialnego zainicjowana rządowym projektem ustawy z dnia 16 stycznia 1932 r. miała doprowadzić do „usunięcia najdotkliwszych braków w ustroju samorządu terytorialnego i przygotowania gruntu pod przyszłe jednolite ustawodawstwo samorządowe”²⁰. W projekcie ustawy przygotowywanym przez wiele miesięcy w MSW zmierzano do ustanowienia jednolitej organizacji samorządu terytorialnego na poziomie gminy wiejskiej i miejskiej²¹.

o ustroju i ordynacji wyborczej do rad gmin miejskich w województwach południowych z 15 marca 1929 r. wraz z projektem ustawy tymczasowej o częściowej zmianie przepisów o reprezentacji gminnej i ordynacji wyborczej w gminach miejskich i małomiasteczkowych na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego, IV. Sprawozdanie Podkomisji Administracyjnej dla spraw samorządowych o wniosku nagłym Zw.P.P.S. (druk nr 240), tudzież wniosków Klubów „Wyzwolenie”, Z.P.P.S., Stronnictwa Chłopskiego (druk nr 220) w tych ich częściach, które dotyczą tymczasowej naprawy samorządu gminnego z 15 marca 1929 r. wraz z projektem ustawy o częściowej zmianie przepisów o organizacji i ustroju samorządu terytorialnego na obszarze województw: białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego i warszawskiego.

¹⁸ K. Windakiewicz, *Projekt jednolitej ustawy o samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 2, s. 69–123.

¹⁹ Projekt ustawy o samorządzie terytorialnym. art. 108, w: K. Windakiewicz, *Projekt jednolitej ustawy...*, s. 105.

²⁰ SRP-III, druk nr 460, Rządowy projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego z dnia 16 stycznia 1932 r.

²¹ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia SRP z dnia 22 stycznia 1932 r. (dalej: Ss. 45), Wystąpienie ministra spraw wewnętrznych Pierackiego, ł. 50. Zob. też: M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd...*, s. 15.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych konsultowało projekt ze środowiskami samorządowymi 22 i 23 grudnia 1932 r.²², co przyczyniło się do upowszechnienia koncepcji forsowanej przez rząd. Projektowano przeprowadzanie poważnych zmian w kształcie podziału administracyjnego państwa²³. Samorząd terytorialny w projekcie rządowym uznawano za element struktury organizacyjnej państwa²⁴. Istotną cechą reformy miało być upoważnienie gromad do składania wniosków do rady gminy w celu ustanowienia osobistych świadczeń w naturze umożliwiających osiągnięcie wynikających z sąsiedzkiego współżycia celów w zakresie stosunków gospodarczych, kulturowych czy zdrowotnych. W uzasadnieniu projektu ustawy o samorządzie terytorialnym świadczenia na publiczne potrzeby gromady określono jako świadczenia dobrowolne, lecz z treści projektowanego przepisu dobrowolność nie wynikała, gdyż zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 19 ust. 3 rada gminy na podstawie przyjętej uchwały „pociągała do osobistych świadczeń w naturze”²⁵. Ustawa miała zezwalać na „wykorzystanie pracy fizycznej, tego naturalnego bogactwa wsi polskiej, które w pewnych okresach roku gospodarczego jest zupełnie niewykorzystane”²⁶. W opinii rządu realizacja powinności w postaci świadczeń w naturze miała przyczyniać się do wzrostu zaangażowania się mieszkańców gromad w lokalne

²² Projekt ustawy z dnia... 1932 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego opracowany w Departamencie Samorządowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (informacja redakcyjna), „Samorząd Terytorialny” 1931, nr 3/4, s. 271.

²³ T. Przeorski, *Gromada i gmina wiejska. Z zagadnień ustrojowych ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1939, R. XIX, półroczne pierwsze, s. 164.

²⁴ A. Kroński, *Samorząd terytorialny a społeczeństwo polskie w latach 1918–1933*, „Samorząd Miejski” 1933, nr 11, s. 662; T. Bigo, *Nadzór nad samorządem miejskim (Tezy o rewizji prawa obowiązującego)*, „Samorząd Miejski” 1938, nr 20, s. 1281. O poglądach na wskazaną kwestię A. Krońskiego, ale też J. Panejki, K. Kumanickiego, W.L. Jaworskiego zob. T. Maciejewski, *Samorząd terytorialny II Rzeczypospolitej (1928–1939)*, w: *Z problemów administracji. Administracja publiczna*, red. T. Maciejewski, J. Gierszewski, Chojnice 2010, „Zeszyt Naukowy” 2010, nr 2/1a, s. 19, także: R. Stawicki, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Warszawa grudzień 2015, s. 6–9, gdzie też o poglądach na istotę samorządu terytorialnego T. Biga oraz programy formułowane w tej kwestii przez ugrupowania polityczne II Rzeczypospolitej (s. 15–17); T. Przeorski, *Organa administracji publicznej (rządowe, samorządowe, zakłady publiczne)*, „Samorząd Miejski” 1932, nr 12, s. 716. O poglądach M. Jaroszyńskiego na koncepcję samorządu jako elementu państw zob. R. Pacanowska, *Koncepcja samorządu w działalności i publicystyce Maurycego Zdzisława Jaroszyńskiego (1890–1974)*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. VI, s. 190–192; A. Tarnowska, *Uwarunkowania polityczne reformy...*, s. 25.

²⁵ SRP-III, druk nr 460, Rządowy projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego z dnia 16 stycznia 1932 r., Uzasadnienie projektu ustawy, s. 27, projekt art. 19 ust. 3, s. 5.

²⁶ Ibidem, s. 27. W kwestii pracy fizycznej chłopów, harmonogramu prac polowych, wolnych sił roboczych na wsi zob. szerzej: J. Żarnowski, *Społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Warszawa 1973, s. 163, 168–170.

życie publiczne²⁷. Minister Spraw Wewnętrznych Bronisław Pieracki przedstawił 22 stycznia 1932 r. w Sejmie projekt ustawy²⁸. Scharakteryzował instytucje nowego porządku samorządowego i uznał je za „odpowiadające potrzebom i możliwościom praktycznego życia”, nie poruszył natomiast kwestii świadczeń w naturze. W trakcie debaty sprawą zajął się poseł Tadeusz Bielecki z Klubu Narodowego²⁹. Uznał, że kompetencja rady gminy do nakładania nowych ciężarów z powodu kryzysu będzie fikcją, gdyż żadna gmina sama nie zdecyduje się na nowe obciążenia³⁰. Kończąc wystąpienie, Bielecki w imieniu swojego klub wyraził stanowczy sprzeciw wobec rządowego projektu. Posłowie opozycji Stanisław Araszkiewicz ze Stronnictwa Ludowego³¹, Aleksy Bień ze Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów³² i Stanisław Łucki z Klubu Ukraińskiego³³ także byli przeciwni projektowi ustawy. Za przyjęciem projektu wypowiedział się jedynie poseł BBWR Kazimierz Duch³⁴. Marszałek Sejmu odesłał projekt ustawy do Komisji Administracyjnej, która rozpatrywała go na 22 posiedzeniach, i po uzgodnieniu stanowiska z rządem w grudniu 1932 r. przedstawiła Sejmowi sprawozdanie³⁵. Projekt Komisji Administracyjnej zakładał ustanowienie gromady jako podstawowej jednostki podziału gminy. Gromada, tak jak w pierwotnym projekcie rządu, miała możliwość wnoszenia do rady gminy o podjęcie uchwały w sprawie pociągnięcia do świadczeń w naturze mieszkańców gromady i innych osób podlegających na obszarze gromady opodatkowaniu na rzecz gminy wiejskiej³⁶. Sprawozdanie Komisji Administracyjnej przedstawił poseł Karol Polakiewicz z BBWR³⁷ na posiedzeniu Sejmu 13 lutego 1933 r.³⁸. W trakcie dyskusji posłowie koncentrowali się na kwestiach charakteru prawnego gminy, jej organizacji, systemu wyborczego w gminie i nadzoru państwowego nad samorządem.

²⁷ SRP-III, druk nr 460, Rządowy projekt ustawy..., Uzasadnienie projektu ustawy, s. 28.

²⁸ SRP-III, Ss. 45, Wystąpienie ministra Pierackiego, ł. 49–56.

²⁹ *Bielecki Tadeusz Pankracy*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 124–125.

³⁰ SRP-III, Ss. 45, Wystąpienie posła Bieleckiego, ł. 59.

³¹ *Araszkiewicz Stanisław*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 52–53.

³² *Bień Aleksy*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 128–129.

³³ *Łucki Stanisław*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 403–404.

³⁴ *Duch Kazimierz Józef*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 430–431; SRP-III, Ss. 45, ł. 72.

³⁵ SRP-III, druk nr 700, Sprawozdanie Komisji Administracyjnej o rządowym projekcie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (druk nr 460) z 10 lutego 1933 r.

³⁶ Ibidem, art. 21 ust. 3, s. 7.

³⁷ *Polakiewicz Karol*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 402–403.

³⁸ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia SRP z dnia 13 lutego 1933 r., ł. 51–66.

Sprawę świadczeń w naturze poruszył poseł Wacław Rożek z Komunistycznej Frakcji Poselskiej³⁹, który przytaczając wypowiedź ministra Pierackiego „o pracy fizycznej, naturalnym bogactwie wsi”, uznał, że jednym z zasadniczych celów ustawy o samorządzie terytorialnym było „dalsze wzmożone rozbudowywanie szarwarków dla celów militarnych, spotęgowanie pańszczyzny szarwarkowej”⁴⁰. Poseł Rożek ostrzegał, że przyjęcie ustawy będzie „dla szerokich mas chłopskich sygnałem do spotęgowanej zaostrożonej walki przeciwko szarwarkom oraz faszystowskim podatkom i budżetom gminnym”⁴¹. Na trzecim posiedzeniu poświęconym projektowi ustawy o samorządzie terytorialnym, 15 lutego 1933 r., posłowie prowadzili szczegółowe rozprawy nad poszczególnymi artykułami projektowanego aktu. W trakcie prac nad art. 21 głos zabrało dwóch posłów – Józef Mazur z Klubu Narodowego⁴² i Jan Madejczyk z Klubu Ludowego⁴³. Poseł Mazur skrytykował projekt ustawy w zakresie możliwości nakładania na obywateli nowych ciężarów, które ze względu na okres kryzysu mogły być przyczyną zubożenia⁴⁴. Poseł Madejczyk zażądał skreślenia w projekcie ustawy przepisów o świadczeniach w naturze⁴⁵. Zwrócił uwagę na proponowane kompetencje Ministra Spraw Wewnętrznych pozwalające na wydawanie rozporządzeń dotyczących zasad poboru świadczeń w naturze, w tym przepisy regulujące zwolnienia od tych powinności. Zdaniem posła mogło to rodzić arbitralne wyłączenia od powinności. Madejczyk przypomniał izbie protesty przeciwko szarwarkowi, jakie miały miejsce w zaborze austriackim, w którym powinności drogowe były normowane w ten sposób, że „najbiedniejszy chałupnik i najbogatszy dziedzic we wsi równe mieli obowiązki robocizny na rzecz dróg po 4 dni piesze lub ciągle”⁴⁶. Protesty okazały się skuteczne i sejm galicyjski derogował ustawę o szarwarkach i o przymusowej robociźnie. Poseł Madejczyk wyraził stanowisko, że w wolnej Polsce w XX w. „nie powinno być różnych danin w naturze”⁴⁷.

³⁹ Z. Zaporowski, *Komunistyczna Partia Polski wobec parlamentaryzmu (1918–1938)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia” 1985, Sectio F, Vol. XL, nr 9, s. 180; M. Śliwa, *1210. Rożek Wacław, w: Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 416.

⁴⁰ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 86 posiedzenia SRP z dnia 14 lutego 1933 r., Wystąpienie posła Rożka, ł. 65.

⁴¹ Ibidem, ł. 65.

⁴² Mazur Józef, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 125–126.

⁴³ Madejczyk Jan, w: ibidem, s. 50–51.

⁴⁴ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 87 posiedzenia SRP z dnia 15 lutego 1933 r. (dalej: Ss. 87), Wystąpienie posła Mazura, ł. 51.

⁴⁵ Ibidem, Wystąpienie posła Madejczyka, ł. 53.

⁴⁶ Ibidem, ł. 53–54.

⁴⁷ Ibidem, ł. 54.

Pod głosowanie poddano poprawki, zgodnie z którymi z projektu ustawy miały zostać wykreślone przepisy o świadczeniach w naturze lub przepisy delegujące na Ministra Spraw Wewnętrznych kompetencje do regulowania zasad poboru świadczeń i zwalniania od nich określonych w tych przepisach osób. W głosowaniu wszystkie zgłoszone do art. 21 poprawki odrzucono. Sejm przyjął treść przepisów w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję Administracyjną⁴⁸, a następnie 15 lutego 1933 r. przyjął ustawę w drugim czytaniu. Trzecie czytanie przeprowadzono na posiedzeniu Sejmu 18 lutego 1933 r. Głosowanie nad projektem ustawy ponownie było poprzedzone długą dyskusją. Opozycja bardzo krytycznie odniosła się do przyjętej w drugim czytaniu ustawy i sposobu procedowania nad projektem. Ostatnim zabierającym głos w dyskusji był poseł sprawozdawca Polakiewicz, który wniósł o przyjęcie ustawy. Oklaski w ławach BBWR oznaczały, że większość uchwali ustawę. W głosowaniu imiennym całość ustawy została przyjęta⁴⁹.

Senacka Komisja Administracyjna i Komisja Samorządowa w art. 21 ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, w którym uregulowano świadczenia w naturze uiszczane w celu wykonania zadań gromady, wprowadziła cztery poprawki stylistyczne oraz cztery poprawki merytoryczne⁵⁰. Najistotniejszą poprawką było wprowadzenie do ust. 3 przepisu, który pozwalał zaliczać uiszczone gromadzkie świadczenia w naturze na poczet ogólnych świadczeń w naturze na rzecz gminy. Łączne świadczenia w naturze nie mogły przekraczać granicy ustalonego ogólnego wymiaru świadczeń w naturze. Zasada miała nie dotyczyć sytuacji, w których świadczenia w naturze miały być ustanawiane przez wójta lub sołtysa w związku z wypadkami niecierpiącymi zwłoki, będącymi skutkiem klęsk żywiołowych⁵¹. Senat uchwaloną przez Sejm ustawą zajął się na posiedzeniu 14 marca 1933 r.⁵². Senator Tadeusz Dworakowski z BBWR⁵³, referujący poprawki do ustawy, odnośnie do art. 21 wyjaśnił, że istotą tego przepisu było skonstruowanie instrumentu, który pozwoli utrzymywać bezpośredni kontakt między mieszkańcami gromady⁵⁴.

⁴⁸ SRP-III, Ss. 87, Głosowania, ł. 137.

⁴⁹ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 90 posiedzenia SRP z dnia 18 lutego 1933 r., Głosowanie, ł. 29.

⁵⁰ StRP-III, druk nr 51, Sprawozdanie Komisji Administracyjnej i Samorządowej o projekcie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (druk sejmowy nr 712) z 10 marca 1933 r.

⁵¹ Ibidem, poprawki do art. 21, s. 6.

⁵² StRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 51 posiedzenia StRP z dnia 14 marca 1933 r. (dalej: Ss. 51), ł. 4–70.

⁵³ Dworakowski Tadeusz Michał, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 441–442.

⁵⁴ StRP-III, Ss. 51, ł. 15.

Senat w głosowaniu blokowym przyjął wszystkie poprawki komisji do ustawy o samorządzie terytorialnym⁵⁵.

Sejmowa Komisja Administracyjna poparła poprawkę Senatu do art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym⁵⁶, przyjął ją także Sejm na posiedzeniu 23 marca 1933 r.⁵⁷. Ustawa została uchwalona. Oczekiwaniem rządu było, aby stała się ona impulsem do

(...) zespolenia pracy samorządu gromadzkiego, gminnego i powiatowego (...) w drodze stopniowego przesuwania punktu ciężkości prac w poszczególnych dziedzinach z samorządu wyższego szczebla na samorząd niższego szczebla⁵⁸.

Ważnym instrumentem umożliwiającym osiągnięcie powyższego celu miało być „szerokie wykorzystanie świadczeń w naturze”⁵⁹.

1.2. Podstawy prawne posług

Kolejna grupa powinności na cele publiczne została wprowadzona ustawą samorządową z 1933 r. Gromady, jednostki organizacyjne gmin wiejskich, samodzielnie w granicach własnych dochodów zajmowały się sprawami miejscowymi oraz brały udział w wykonywaniu zadań gminnych. W ramach realizacji tych zadań gmina miała kompetencje do obciążania określonych w ustawie samorządowej z 1933 r. podmiotów do uiszczania świadczeń w naturze. Szczegółowe uregulowanie zakresu działania gromady zostało określone w rozporządzeniu ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych, jednocześnie Premiera II Rzeczypospolitej, Felicjana Sławoj-Składkowskiego. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o gromadach (Dz.U. Nr 9, poz. 70) odnośnie do poboru świadczeń w naturze stanowiących dochód gromady odsyłało do przepisów ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. i rozporządzeń wykonawczych⁶⁰. Ustawa samorządowa z 1933 r. nie obowiązywała na obszarze województwa śląskiego. Utrata jej mocy obowiązującej, tak jak i innych aktów, w których uregulowano

⁵⁵ Ibidem, Głosowanie, ł. 70.

⁵⁶ SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 100 posiedzenia SRP z dnia 23 marca 1933 r., Wystąpienie posła Polakiewicza, ł. 6.

⁵⁷ Ibidem, Głosowania, ł. 31.

⁵⁸ Okólnik nr 4 Wojewody Wołyńskiego z 24 listopada 1938 r. w sprawie działalności gromad (Dz.Woj.Woł. Nr 22, poz. 185) – Zasady organizacji wsi, Koordynacja działalności samorządów, s. 246.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ J. Faryś, *Gabinet Gen. Felicjana Sławoja-Składkowskiego 16.V.1936–30.IX.1939*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 276.

funkcjonowanie związków samorządu terytorialnego, nastąpiła na mocy ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. Nr 14, poz. 130; dalej: u.t.o.j.w.). Gromady w kształcie określonym ustawą samorządową z 1933 r. przetrwały w ustroju państwa do 1954 r.⁶¹.

1.3. Konstrukcja prawna posług

W ustawie samorządowej z 1933 r. jednolicie uregulowano ustrój gmin i gromad na obszarze całego państwa z wyłączeniem województwa śląskiego⁶². Powinności w postaci świadczeń w naturze pobierane w ramach funkcjonowania gromady miały publiczno-prawny charakter i nie stanowiły formy dotacji ze strony gminy⁶³. Świadczenia w naturze miały status samoistnych dochodów gromady ustanawianych w drodze wykonywania władztwa podatkowego⁶⁴.

Gromada w rozumieniu ustawy samorządowej z 1933 r. była częścią obszaru gminy wiejskiej⁶⁵. Gromadą była z reguły każda miejscowość położona na obszarze gminy. Do gromad zaliczano osiedla, wsie, sioła, kolonie, osady, miasteczka, zaścianki, folwarki, siedliska i inne podobne skupiska osiadłych mieszkańców. Miejscowości mogły się łączyć i tworzyć wspólną gromadę, która była podmiotem praw majątkowych, tzw. dobra gromadzkiego. Gmina wiejska, której cały obszar stanowiła jedna miejscowość, nie była dzielona na gromady, a wszystkie prawa i kompetencje gromady, które miała na podstawie ustawy samorządowej z 1933 r., przynależały gminie. Członkami wspólnoty gromadzkiej byli mieszkańcy miejscowości tworzących gromadę. Organem uchwałodawczym była rada gromadzka lub zebranie gromadzkie, w którym zasiadali z prawem głosu wszyscy mieszkańcy gromady bez różnicy płci, mający prawo bezpośredniego wyboru do organów ustrojowych

⁶¹ Zgodnie z art. 44 u.t.o.j.w. dotychczasowe przepisy o gromadach i organach gromadzkich zachowywały moc obowiązującą do czasu odrębnego ich uregulowania ustawowego. Na mocy art. 1 ustawy z 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych w miejsce dotychczasowych gmin i gromad (Dz.U. Nr 53, poz. 191) utworzono nowe gromady jako jednostki podziału administracyjnego wsi.

⁶² O reformie samorządu terytorialnego i jego ustroju na podstawie ustawy z 1933 r. zob. szerzej: T. Przeorski, *Gromada i gmina wiejska...*, s. 163–177; M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd...*, s. 465; T. Maciejewski, *Samorząd terytorialny...*, s. 18–24; A. Brzostek, *Administracja II Rzeczypospolitej*, rozdz. 3, dział II, *Historia administracji*, red. P. Fiedorczyk, w: *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B.G. Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009, s. 113–120.

⁶³ M. Jaroszyński, *Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 1 i 2, s. 124, 127.

⁶⁴ Ibidem, s. 123–124.

⁶⁵ Zob. szerzej: T. Przeorski, *Gromada i gmina wiejska...*, s. 163 i nn.

związków samorządowych. Sołtys był organem wykonawczym gromady i miał zastępcę – podsołtysa (art. 3, art. 19, art. 20 ust. 1 u.c.z.u.s.)⁶⁶.

Zakres działania gromady obejmował zarząd majątkiem i dobrem gromadzkim oraz rozporządzanie dochodami, które powstawały z majątku i dobra gromadzkiego, oraz opłat za korzystanie z zakładów i urzędów gromadzkich, zapomóg z gminy oraz ze świadczeń w naturze na określone cele gromadzkie (art. 17 ust. 1, art. 23 ust. 1–3 u.c.z.u.s.)⁶⁷. Gromada miała też obowiązek współdziałać z gminą wiejską w wykonywaniu zadań gminnych. Gromada samodzielnie zarządzała sprawami miejscowymi i wydatkowaniem dochodów gromadzkich w związku z tym zarządem. Sprawy miejscowe obejmowały stosunki sąsiedzkie powiązane z realizacją zadań gromadzkich na polu podniesienia stanu kultury, zdrowia i gospodarki gromady (art. 17 ust. 2 u.c.z.u.s.).

Szczegółowe zestawienie zadań gromady zostało określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych wydanym w porozumieniu z Ministrem Skarbu z dnia 29 stycznia 1937 r. o gromadach (Dz.U. Nr 9, poz. 70; dalej: rozporządzenie o gromadach z 1937 r. lub r.g.; § 30). Katalog zawierał 15 rozbudowanych punktów. Przykładowo do zadań gromady opłacanych w miarę możliwości ze środków gromadzkich należało: budowanie i naprawianie miejscowych dróg publicznych, zakładanie ulic i chodników; budowa mostów, kładek; wznoszenie budynków publicznych szkół powszechnych i ich utrzymanie; zakładanie ogródków szkolnych, przedszkoli; budowa domów mieszkalnych dla nauczycieli; budowa i utrzymanie domów gromadzkich dla organów gromadzkich, biblioteki, czytelní; budowa przytułków, organizowanie opieki biednym mieszkańcom gromady, starcom, sierotom, kalekom, inwalidom, organizowanie straży nocnej, straży polnej, wspomaganie straży pożarnej; budowa zbiorników przeciwpożarowych, rowów odwadniających; sadzenie i utrzymanie drzew przydrożnych, zalesianie nieużytków; budowa i utrzymanie gromadzkich studni wodociągowych, kąpielisk, łaźni, boisk sportowych, cmentarzy, budowa i utrzymywanie ambulatoriów, punktów szczepień oraz punktów weterynaryjnych (§ 3 ust. 1 pkt 1–15, § 4 r.g.)⁶⁸. Gmina mogła też przekazać gromadzie zrealizowanie zadań gminnych na obszarze gromady (§ 3 ust. 1 pkt 1–15, § 4 r.g.), które było określane w planie pracy gospodarczej gromady uchwalanym z zasady na 5 lat⁶⁹.

⁶⁶ Zob. też: J. Hejno, *Sołtys i zebrania wiejskie w okresie międzywojennym*, „Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja” 1978, nr 23.

⁶⁷ I. Czaja-Hliniak, *Opłaty i dopłaty...*, s. 226.

⁶⁸ S. Bonarek, *Rola gromady w życiu wsi (dokończenie)*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 4, s. 53; J. Banaś, *Warta nocna w gromadach a art. 23 ust. 3 ustawy samorządowej*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 12, s. 182–184.

⁶⁹ Okólnik nr 4 Wojewody Wołyńskiego..., Plan pracy, s. 247.

W sytuacji braku środków z dochodów, zapomóg z gminy i opłat pieniężnych na realizację wskazanych zadań rada gminy wiejskiej (na wniosek rady lub zebrania gromadzkiego przygotowany przez sołtysa) mogła uchwalić pobór powinności w postaci świadczeń w naturze na określone cele publiczne gromady (art. 20 ust. 7 lit. d, art. 23 ust. 3 u.c.z.u.s.; § 9 ust. 1 pkt 18 r.g.). Jednak władze administracyjne oczekiwały, aby realizacja celów określonych w planie gospodarczym gromady była osiągnięta przede wszystkim za pomocą świadczeń w naturze jej mieszkańców⁷⁰. Uchwała zebrania gminnego zawierająca wniosek o ustanowienie powinności musiała być podjęta większością głosów ogólnej liczby osób uprawnionych do uczestnictwa w zebraniu. W przypadku wniosku składanego przez radę gromadzką uchwała w tej sprawie musiała być podjęta kwalifikowaną większością dwóch trzecich głosów ustawowego składu rady. Uchwała rady gminy w sprawie powinności gromadzkich podlegała kontroli nadzorczej ze strony wydziału powiatowego. W przypadku, gdy rada gminy odrzuciła wniosek, organ gromady mógł w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały sołtysowi wnieść odwołanie do wydziału powiatowego, który rozstrzygał w tej sprawie ostatecznie.

Uchwała rady gminy, zgodnie z wnioskiem złożonym przez organy gromady, określała cel powinności, jej postać, wymiar oraz czas i miejsce jej poboru⁷¹. Obowiązani na podstawie uchwały rady gminy do wykonywania powinności w naturze na rzecz gromady byli mieszkańcy gromady oraz osoby, które nie mieszkały na obszarze gromady, ale podlegały na jej obszarze opodatkowaniu na rzecz gminy wiejskiej. Źródłem pozwalającym obciążyć osoby powinnościami na rzecz gromady było uiszczanie przez te osoby podatków gminnych, a nie podatków państwowych czy dodatków do tych podatków. Zgodnie z ustawą z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (tekst jedn.: Dz.U. z 1932 r. Nr 106, poz. 884; dalej: ustawa o finansach komunalnych z 1923 r. lub u.t.u.f.k.) do podatków uiszczanych na rzecz gminy wiejskiej należały: podatek wyrównawczy (ustawa z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin; Dz.U. Nr 27, poz. 172; ustawa z dnia 27 lutego 1937 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich; Dz.U. Nr 16, poz. 104)⁷²; podatek od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk (art. 18 ust. 1 u.t.u.f.k.); podatek od plakatów i szyldów oraz anonsów (art. 17 ust. 2 u.t.u.f.k.); podatek od prawa polowań (art. 19 ust. 1 u.t.u.f.k.), podatek od zaprotestowanych weksli (art. 14 ust. 1 i 2 u.t.u.f.k.), a także podatek

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Pojawiały się głosy, że elementami katalogu zadań gromady były takie, które nie były możliwe do realizacji w drodze świadczeń w naturze, zob. J. Banaś, *Warta nocna w gromadach...*, s. 183.

⁷² Zob. szerzej: L. Kurowski, *Rozwój systemu...*, s. 87.

od spadków i darowizn (art. 16 ust. 1 u.t.u.f.k.). W ustawie samorządowej z 1933 r. oraz aktach wykonawczych nie określono podstawy wymiaru świadczeń w naturze na rzecz gromady.

W ustawie samorządowej z 1933 r. nie określono postaci powinności świadczonych przez mieszkańców gromady. W rozporządzeniu o gromadach z 1937 r., w § 31 odesłano do ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r., która miała mieć odpowiednie zastosowanie. Obowiązek świadczenia powinności przyjmował wobec tego postać prostej, niewykwalifikowanej robocizny pieszej i zaprzęgowej. Zgodnie z ustawą samorządową z 1933 r. świadczenia uiszczane na jej podstawie miały być zaliczane na poczet ogólnych świadczeń w naturze wykonywanych na rzecz gminy i łącznie z tymi świadczeniami nie mogły przekraczać granicy świadczeń wyznaczonej w ustawie o świadczeniach w naturze, która w chwili uchwalania ustawy o unifikacji gmin była w opracowaniu legislacyjnym. Ograniczenie dotyczące limitu powinności na rzecz gminy w ramach wykonywania posług na rzecz gromady nie obowiązywało w przypadku, gdy posługi były zarządzane na cele, które (ze względu na klęskę żywiołową lub zjawiska atmosferyczne) były wypadkami niecierpiącymi zwłoki (art. 23 ust. 3 u.c.z.u.s.).

1.4. Pobór posług

Ustanowiony uchwałą rady gminy obowiązek spełnienia powinności na określony cel związany z realizacją zadań gromady był wykonywany przez sołtysa jako organ wykonawczy gromady (art. 20 ust. 1 u.c.z.u.s.; § 21 ust. 2 pkt 1 lit c, § 21 ust. 2 pkt 1 lit c r.g.). Zgodnie z zasadami właściwymi dla regulacji wynikających z ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. sołtys prowadził szczegółowy wykaz wymierzonych świadczeń w postaci książki kontroli świadczeń osobistych i rzeczowych⁷³. W wykazie należało oznaczyć dla każdego obowiązanego, kiedy i w jaki sposób wykonał obowiązek powinności. W przypadku jej niewykonania obowiązany miał uiszczyć równowartość powinności w gotówce. Nieuiszczenie należności w terminie, tj. w ostatnim dniu, w którym świadczenie należało spełnić, powodowało, że zarząd gminy mógł ściągnąć zapłatę w drodze egzekucji, do której stosowano odpowiednio przepisy o egzekucji prowadzonej przez urzędy skarbowe w zakresie podatków i opłat skarbowych (art. 55 ust. 1 u.t.u.f.k.)⁷⁴.

⁷³ Okólnik nr 4 Wojewody Wołyńskiego..., Uwagi szczegółowe, s. 248.

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Komunikacji w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 52, poz. 377; dalej: rozporządzenie MSW z 1936 r.; r.s.w.p.s.; § 9 ust. 1).

W 1939 r. w Rzeczypospolitej Polskiej było 40 533 gromad⁷⁵. Z ponad 40 000 jednostek tylko ok. 20% prowadziło sformalizowaną gospodarkę pieniężną⁷⁶. Dochód gmin wiejskich obejmujący dochody zwyczajne i nadzwyczajne kształtował się w latach 1936–1937 na poziomie 111 900 zł, a w okresie 1937–1938 na poziomie 133 000 000 zł⁷⁷. Udział gromad w ogólnym dochodzie gmin wiejskich, które prowadziły gospodarkę pieniężną, wynosił ok. 12–13%⁷⁸. Biorąc pod uwagę ten procentowy udział dochodów części gromad w dochodach gmin wiejskich, można ustalić, że w latach 1936–1937 wynosił on od 13 428 do 14 547 zł, a w okresie 1937–1938 wahał się między 15 960 zł a 17 329 zł.

Na podstawie ankiety MSW z 1938 r. skierowanej do wojewodów w sprawie ustalenia efektów poboru świadczeń w naturze ustanowionych na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. ustalono wartości dochodów uzyskanych ze świadczeń w naturze uiszczanych na podstawie ustawy samorządowej z 1933 r.⁷⁹ – ogólna wartość świadczeń w naturze w okresie 1937–1938 wyniosła 1 548 419 zł⁸⁰, tj. ok. 10% całości dochodów gromad. Jednak wszystkie te wyliczenia nie dały pełnego obrazu o wysokości dochodów gromad ze świadczeń w naturze i nie były pewne nawet w odniesieniu do danych MSW. W 80% gromad nie prowadzono żadnych zestawień finansowych, a zestawienia dochodów pieniężnych gromad mających gospodarkę finansową nie zawsze uwzględniały dochody niepieniężne ze świadczeń w naturze. Bonarek odnośnie do świadczeń w naturze wykonywanych w gromadach pisał:

(...) świadczenia te są dość częste, szczególnie wśród gromad nieprowadzących gospodarki pieniężnej. Wartości tych świadczeń nie da się obliczyć nawet w przybliżeniu, gdyż brak jest jakichkolwiek danych, które by pozwalały zastosować do rachunku choćby orientacyjny szacunek⁸¹.

⁷⁵ MS-1939, Tab. 4. *Powierzchnia, podział administracyjny i ludność*, s. 11.

⁷⁶ Stanisław Bonarek podaje dane za 1937 r. – z 40 446 gromad gospodarkę pieniężną prowadziło 7954, tj. 19,6% ogółu, S. Bonarek, *Rola gromady...*, s. 51.

⁷⁷ MS-1939, Tab. 43. *Dochody związków samorządu terytorialnego na podstawie zamknięć rachunkowych budżetów administracyjnych*, s. 400.

⁷⁸ S. Bonarek, *Rola gromady...*, s. 52 oraz wyliczenia własne na podstawie zawartych w tej pracy informacji.

⁷⁹ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 45–46.

⁸⁰ Ibidem, s. 63; tam też zob. ustalenia dla wszystkich województw. Autor popełnił jednak prosty błąd rachunkowy, gdyż podał kwotę 1 548 419 000 zł. Z zestawienia poszczególnych kwot przypadających na województwa ogólna kwota wynosi 1 548 419 zł. Najwięcej ze świadczeń w naturze uiszczanych na podstawie ustawy scaleniowej z 1933 r. uzyskano w województwie lubelskim – 307 604 zł, najmniej w województwie łódzkim – 23 091 zł.

⁸¹ S. Bonarek, *Rola gromady...*, s. 54.

2. Posługi na cele publiczne wykonywane w gminach wiejskich i miejskich na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne z 1935 r.

2.1. Proces prawodawczy

Impuls do prac nad ustawą o powinnościach na cele publiczne dało memorandum Ligi Drogowej⁸², która na podstawie ankiety przeprowadzonej w 1934 r. uzyskała informacje umożliwiające sformułowanie opinii o szarwarku w Polsce⁸³. Liga Drogowa postulowała m.in. udział ludności w budowie i utrzymaniu nie tylko dróg gminnych, lecz także dróg państwowych oraz wojewódzkich i powiatowych, na których wykonywanie prac miało się odbywać wyłącznie na podstawie uchwał rad gminy. Ponadto Liga Drogowa postulowała, aby umożliwić ściąganie świadczeń drogowych w naturze także w postaci materiałów drogowych. Każdy miał mieć obowiązek świadczenia w naturze bądź w postaci robocizny pieszej, robocizny konnej lub materiałami drogowymi według z góry ustalonej przez gminę wysokości. Wezwania do odrobienia świadczeń miały być kierowane indywidualnie do obciążonych i zawierać wyraźnie określony czas oraz miejsce spełnienia świadczenia, a także być wysyłane z takim wyprzedzeniem, aby obciążony tymi świadczeniami mógł dostosować czas robót szarwarkowych do swoich innych zajęć. Ze względu na aktywność w Lidze Drogowej osób uznawanych za wpływowe w sferach rządowych sprawę szarwarku

⁸² SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne ze 138 posiedzenia SRP w dniu 13 marca 1935 r. (dalej: Ss. 138), Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 15; szerzej o Lidze Drogowej zob.: J. Piłatowicz, *Ruch stowarzyszeniowy inżynierów i techników polskich do 1939*, t. II, *Słownik polskich stowarzyszeń technicznych i naukowo-technicznych*, Warszawa 2005, s. 55–57, www.bc.pollub.pl/dlibra/publication/349/edition/314/content?ref=desc (dostęp: 7.02.2019).

⁸³ *Prace Ligi Drogowej*, „Technik Polski”, 1 lutego 1935 r., R. II, nr 2. Z informacji zawartej w czasopiśmie wynika, że Liga Drogowa, uznając świadczenia w naturze za ważny czynnik gospodarki drogowej, przygotowała ankietę w celu uzyskania informacji o tych świadczeniach zarówno z punktu widzenia władz, jak i podatników. Ankieta została wysłana do urzędów wojewódzkich, powiatowych zarządów drogowych, organizacji rolniczych za pośrednictwem Izby i Rady Naczelnej Organizacji Ziemiańskiej, miast wydzielonych, działaczy samorządowych i ekspertów. Liga Drogowa ankietę uznała za sukces, bowiem „wszystkie powiaty nadesłały odpowiedzi”. W dniu 15 listopada 1934 r. Liga zwołała konferencję, na której byli obecni przedstawiciele Ministerstwa Komunikacji, urzędów wojewódzkich, Dyrekcji Naczelnej Lasów Państwowych, Związku Powiatów RP, Związku Izby Rolniczych, organizacji ziemiańskich. Na podstawie ankiety oraz dyskusji w trakcie konferencji Liga sformułowała 12 postulatów. Zostały one przedstawione w całości w tekście zamieszczonym w cytowanym czasopiśmie. Okolicznością potwierdzającą poważne zainteresowanie w tym okresie sprawami świadczeń drogowych w naturze były obrady III Kongresu Drogowego w Polsce, który odbył się w dniach 5–7 stycznia 1934 r., zob. M. Bochenek, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 3, www.gddkia.gov.pl/pl/aprint/3778/polskie-kongresy-drogowe-cz-3 (dostęp: 7.02.2019); J. Piłatowicz, *Ruch stowarzyszeniowy inżynierów...*, s. 56.

poruszyła sejmowa Komisja Budżetowa w trakcie prac nad budżetem Ministerstwa Komunikacji⁸⁴. Na jej posiedzeniu Minister Komunikacji Michał Butkiewicz⁸⁵ poinformował, że w rządzie rzeczywiście były prowadzone prace nad rozszerzeniem świadczeń w naturze⁸⁶.

Uchwałą Rady Ministrów z 2 marca 1935 r. rząd przyjął projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, który został przesłany do Sejmu z pismem Ministra Spraw Wewnętrznych z 5 marca 1935 r.⁸⁷. W projekcie ustawy zakładano obciążanie obowiązkowymi świadczeniami w naturze w postaci prostej, niewykwalifikowanej robocizny pieszej i zaprzęgowej osób fizycznych i prawnych w gminach i tzw. miastach niewydzielonych. Świadczeniami w naturze można byłoby obciążać tylko na cele wykonania i utrzymania melioracji wodnych, jeżeli wymagałby tego interes publiczny, budowy i utrzymania dróg publicznych, wznoszenia budynków gminnych i gromadzkich oraz zagospodarowania i zalesiania nieużytków gminnych i gromadzkich. W projekcie ustawy określono też zasady nakładania i egzekwowania świadczeń w naturze na te cele publiczne.

Rząd uzasadniał projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne trwającym przesileniem gospodarczym, które wywołało kryzys finansowy państwa i jednostek samorządu terytorialnego skutkujący niemożnością zaspokajania „potrzeb społecznych objętych zakresem najistotniejszych ich zadań”⁸⁸. Zdaniem rządu w przypadku administracji publicznej zarządzającej agendą drogową, szkolną i melioracyjną wiele zadań można byłoby zrealizować przy wykorzystaniu „wolnej siły roboczej społeczeństwa” w miejsce świadczeń pieniężnych⁸⁹.

⁸⁴ SRP-III, Ss. 138, Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 15; J. Piłatowicz jako założycieli Ligi Drogowej wymienia m.in. hr. S. Tyszkiewicza inicjatora Ligi, hr. K. Raczyńskiego, ks. Z. Lubomirskiego, ks. A. Sapiechę metropolitę krakowskiego, S. Starzyńskiego, A. Zaleskiego; J. Piłatowicz, *Ruch stowarzyszeniowy inżynierów...*, s. 55.

⁸⁵ J. Gołębiowski, 20. *Butkiewicz Michał*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 33; J. Faryś, *Gabinet Leona Kozłowskiego 15.V.1934–28.III.1935*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 250.

⁸⁶ SRP-III, Ss. 138, Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 15.

⁸⁷ SRP-III, druk nr 1093, Projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (uchwała Rady Ministrów z dnia 2 marca 1935 r., pismo Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 marca 1935 r. Nr SG 2/9/9).

⁸⁸ Ibidem, Uzasadnienie projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne. W trakcie posiedzenia Komisji Skarbowej obradującej nad rządowym projektem ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele społeczne minister skarbu W. Zawadzki uzasadniając projekt, mówił, „że kiedy jest ciężko wszystkim, to zwracam się do wszystkich z tym, żeby jeszcze trochę pasa ucisnęli, żeby jeszcze w nieznacznym stopniu podnieśli ten ciężar”, za: J. Janiak, SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 139 posiedzenia SRP z dnia 20 marca 1935 r. (dalej: Ss. 139), Wystąpienie posła Janiaka, ł. 84.

⁸⁹ SRP-III, druk nr 1093..., Uzasadnienie projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne.

Jako argument przemawiający za słusnością projektowanych rozwiązań w uzasadnieniu projektu ustawy zwrócono uwagę na „znakomite wyniki” świadczeń drogowych ustanowionych na mocy ustawy drogowej z 1920 r., dzięki której „świadczenia w naturze na cele publiczne nie były obce społeczeństwu polskiemu”⁹⁰. Nowa ustawa o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne miała też za zadanie uporządkować system świadczeń w naturze, bowiem

(...) poza ustawą świadczenia w naturze były wykorzystywane do utrzymywania dróg powiatowych, wojewódzkich i państwowych oraz na cele melioracji wodnych. Świadczenia te bywają jednak często rozkładane pomiędzy zainteresowanych w sposób niesprawiedliwy⁹¹.

Projektowana ustawa o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne miała zapobiec „niesprawiedliwości” poprzez ustawowe uregulowanie systemu świadczeń w naturze na wskazane cele publiczne i wyeliminowanie ujawnionych wad w dotychczasowym systemie szarwarku drogowego⁹².

Dodatkowym bodźcem dla rozwoju prac nad projektem ustawy była kwestia budownictwa szkolnego. Na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o budowie publicznych szkół powszechnych (Dz.U. Nr 18, poz. 144) gminy miały obowiązek częściowego udziału w budowie szkół, od 1925 r. ciężar ten miały ponosić już w całości⁹³. Dla realizacji dodatkowych obowiązków konieczne było znalezienie nowych źródeł finansowania. Gminy zaczęły korzystać z dobrowolnego opodatkowania się mieszkańców oraz świadczeń w naturze mających postać szarwarku polegającego na dostarczaniu prac pieszych i podwodów oraz dostarczaniu materiałów na budowę, najczęściej w postaci kamienia⁹⁴. Świadczenia w naturze w postaci szarwarku były zjawiskiem powszechnym, przynoszącym duże korzyści majątkowe. Obniżenie kosztów budowy szkoły przy użyciu szarwarku i dostaw materiałów, także poprzez wprowadzenie oszczędniejszego systemu zakupów, sięgało 50% ogółu kosztów⁹⁵. Przeciętna wartość 1 m² budowanej izby szkolnej wynosiła 50 zł⁹⁶. Często samo użycie szarwarku doprowadzało do tego, że 1 m² budowy szkoły kosztował ok. 28 zł,

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ibidem.

⁹³ A. Tarnowska, *Podstawy prawne skarbowości...*, s. 49.

⁹⁴ S. Machowski, *O jutro szkoły polskiej. Jak rozwiązać zagadnienie budowy szkół powszechnych w dobie wzmoczonego przyrostu dzieci*, Warszawa 1930, s. 65–68, 82.

⁹⁵ Ibidem, s. 68.

⁹⁶ Ibidem, s. 74.

a czasami nawet 20 zł⁹⁷. Władze państwowe uznały jednak, że nakładanie przez gminy specjalnych podatków na budowę szkół, przez co należało rozumieć także pociąganie mieszkańców gmin do szarwarku, było bezprawne, gdyż gmina nie miała podstaw ustawowych do nakładania takich ciężarów. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych okólnikiem z 21 lutego 1930 r. wprowadziło zakaz dla gmin ustanawiania specjalnych podatków na cele związane z budową szkół. Uznało też, że dobrowolne obciążenia mieszkańców gmin były „sprzeczne z poczuciem praworządności”, i jako takie nie mogły być pobierane⁹⁸. Mając na względzie stanowisko MSW oraz okoliczność, że świadczenia w naturze mogły stanowić istotny wkład w osiąganie celów społecznie pożądanych, przystąpiono do formułowania projektów ustaw o budowie szkół, które uporządkowałyby m.in. kwestię tego typu świadczeń⁹⁹. W projekcie ustawy posłów PSL „Wyzwolenie” gmina miała być wyposażona w kompetencję umożliwiającą pociąganie jej mieszkańców do świadczeń w naturze na budowę szkół¹⁰⁰. Rząd także dostrzegał korzyści, jakie dzięki szarwarkowi uzyskiwały gminy, realizując własne obowiązki publiczne. Sprzeciwiał się jedynie bezprawnemu korzystaniu z tej instytucji. Rządowy projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne miał służyć prawnemu uporządkowaniu tej sfery aktywności samorządu terytorialnego.

W dyskusji prowadzonej w Sejmie w ramach pierwszego czytania poseł Teofil Staniszkis zwrócił uwagę, że projektowana ustawa o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne daleko wykracza poza dotychczasowy system świadczeń drogowych, a także poza memorandum Ligi Drogowej, która postulowała rozszerzenie świadczeń w naturze na drogi powiatowe, wojewódzkie i państwowe. Projekt ustawy był bowiem wyrazem zmierzania do objęcia posługami także prac melioracyjnych, wznoszenia budynków oraz zagospodarowywania i zalesiania nieużytków¹⁰¹.

⁹⁷ Ibidem, s. 72.

⁹⁸ Ibidem, s. 85; A. Hebrowski w przedmowie do pracy Staska o świadczeniach w naturze, także zwracał uwagę, że tylko świadczenie w naturze na cele drogowe miało podstawę ustawową. W kwestii szarwarków na inne cele stwierdzał, że miały one dobrowolny charakter. Uznając istnienie tej „dobrowolności”, wskazywał, jakie „ujemne cechy” miały owe dobrowolne świadczenia, pisząc o nich: „z natury rzeczy nie mogły być powszechne i pewna część ludności odmawiała ich wykonywania. To powodowało ich nierównomierność i niesprawiedliwość w rozkładzie świadczeń ludności na cele publiczne, co wywoływało niezadowolenie wśród miejscowej ludności”, L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark)*..., s. III. Z powyższego opisu wywieść można, że dobrowolne świadczenia w naturze były pozorem, zaś ocena działań gmin w kwestii tzw. dobrowolnych podatków dokonana przez MSW była prawidłowa.

⁹⁹ Szerzej o szczegółach tych projektów przygotowanych m.in. przez byłego premiera W. Grabskiego czy posłów PSL „Wyzwolenie” zob. S. Machowski, *O jutro szkoły polskiej*..., s. 87–94.

¹⁰⁰ Ibidem, s. 88.

¹⁰¹ SRP-III, Ss. 138, Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 16.

Poseł sprzeciwił się takiemu rozwiązaniu, podnosząc, że szarwark to prymitywna forma pracy i z tego powodu mógł być stosowany wyłącznie do prac na drogach gminnych, w pobliżu miejsc zamieszkania obciążonych posługami obywateli. Projekt ustawy Staniszkis uznał za ukryty projekt nowego podatku, któremu jego stronnictwo było przeciwne. Poseł Jakub Pawłowski¹⁰² ze Stronnictwa Ludowego przedstawił trudną sytuację na wsi oraz wskazał na nieustanne obniżanie wydatków poszczególnych ministerstw na inwestycje potrzebne wsi, czy to w zakresie dróg, melioracji czy szkolnictwa. Próbę narzucenia, w pierwszej kolejności na ludność wiejską, ciężaru skarbowego w postaci świadczeń w naturze poseł uznał za wprowadzenie „swoistej pańszczyzny – wprost niewolnictwa”¹⁰³. Pawłowski zarzucił też, że w projekcie rządowym ustawy, w zakresie wymiaru i poboru powinności przyznano zbyt dużą swobodę organom administracji, co może być źródłem nadużyć. Poseł Stronnictwa Ludowego kolejny raz zwrócił uwagę Sejmowi na stosunek sejmu galicyjskiego do instytucji szarwarku. Przypomniął posłom o dyskusji nad szarwarkiem, która toczyła się w „konserwatywnym sejmie galicyjskim”, o wystąpieniu posła Pinińskiego, który w 1897 r. stwierdził, „że szarwark jest do pewnego stopnia ograniczeniem wolności osobistej”, i o tym, że sejm galicyjski zniósł szarwark. W imieniu swojego stronnictwa „oświadczył się” przeciwko ustawie, która miała wprowadzać w Polsce pańszczyznę, niewolnictwo. Wystąpienie zakończył jednak uwagami natury politycznej, gdyż wprowadzanie „pańszczyzny i niewolnictwa” nie wiązał już tylko z projektem ustawy, lecz całym okresem rządów sanacyjnych oraz forsowaną ustawą konstytucyjną, która to „niewolnictwo” miała legalizować¹⁰⁴. Kolejny mówca, poseł Zygmunt Piotrowski¹⁰⁵ ze Związku Parlamentarnego Polskich Socjalistów, także ostro zaatakował rządowy projekt ustawy i stwierdził, że był „najprymitywniejszym, zupełnie średniowiecznym nałożeniem podatków i ciężaru na ludność”¹⁰⁶. Z ugrupowań sanacyjnych nikt nie zabrał głosu w debacie, dlatego marszałek Kazimierz Świtalski zamknął dyskusję i odesłał projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne do Komisji Skarbowej w celu prowadzenia dalszych prac legislacyjnych.

Komisja Skarbowa na posiedzeniu 16 marca 1935 r. rozpatrzyła projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne i wniosła o jej uchwalenie¹⁰⁷.

¹⁰² Pawłowski Jakub, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 332–333.

¹⁰³ SRP-III, Ss. 138, Wystąpienie posła Pawłowskiego, ł. 20.

¹⁰⁴ Ibidem, ł. 21.

¹⁰⁵ Piotrowski Zygmunt Kazimierz, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 378–379.

¹⁰⁶ SRP-III, Ss. 138, Wystąpienie posła Piotrowskiego, ł. 23.

¹⁰⁷ Ibidem.

Sejm zajął się projektem ustawy w ramach drugiego czytania na 139. posiedzeniu 20 marca 1935 r. Sprawozdawcą Komisji Skarbowej był poseł Józef Polkowski¹⁰⁸ z BBWR. Komisja Skarbowa wprowadziła do rządowego projektu ustawy poprawki. Polkowski, uzasadniając projekt ustawy, powtórzył, że podstawowym celem nowej ustawy miało być uporządkowanie dotychczasowego systemu drogowych świadczeń w naturze. Zmierzano też do nałożenia ciężarów na „inne warstwy społeczne, które temu obowiązkowi niepodległy”¹⁰⁹. W opinii Polkowskiego najważniejsze jednak w projekcie było to, że w związku z poprawkami Komisji Skarbowej „nowa ustawa nie ma na celu zwiększania ciężarów ludności”¹¹⁰. Porządkowanie dotychczasowego systemu świadczeń miało przejawiać się w wyrównywaniu wymiaru szarwarku. Ponadto zwrócił uwagę, że w niektórych gminach w stosunku do podatku gruntowego wymiar szarwarku wynosił 60–70%, w innych gminach, często sąsiednich, stosunek ten kształtował się na poziomie 100–120%, a w gminach na wschodzie wynosił nawet do 300%¹¹¹. Poseł Polkowski wyraził też obawę, że rozszerzenie obowiązku świadczeń w naturze na cele melioracyjne i budowlane może doprowadzić do zubożenia ludność wiejskiej, gdyż objęcie systemem posług realizacji tych celów zniesie możliwość dodatkowego zarobkowania.

Komisja Skarbowa wprowadziła poprawki m.in. do art. 2, którym powinności świadczeń w naturze w ramach budowy i utrzymania dróg ograniczono do dróg samorządowych. Wojewoda, który miał uznawać, że wykonanie robót było uzasadnione istnieniem interesu publicznego, przed stwierdzeniem tej okoliczności, zgodnie z projektem ustawy, miał uzyskiwać opinię w tej kwestii właściwej izby rolniczej. Komisja Skarbowa rozszerzyła krąg osób, które miały podlegać obciążeniu świadczeniami w naturze. Miały to być osoby fizyczne i prawne w gminach wiejskich i miastach niewydzielonych z powiatowych związków samorządowych, które opłacały podatek gruntowy, podatek od nieruchomości i podatek przemysłowy. Posiadacze gruntów na obszarze gmin wiejskich, którzy nie opłacali wyżej

¹⁰⁸ Polkowski Józef, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, 403–404.

¹⁰⁹ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Polkowskiego, ł. 71.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Ibidem, ł. 72. Poseł Staniszkis przytoczył dane z powiatu suwalskiego i przasnyskiego dotyczące wysokości opłaty w pieniądzu świadczonej w zamian świadczenia w naturze na cele drogowe określonej przez starostę. W powiecie suwalskim opłata za furmankę parokonną wynosiła 15 zł, a w powiecie przasnyskim – 7 zł. Dniówka robocizny pieszej w powiecie suwalskim była wyceniona na 3 zł, w przasnyskim na 2,5 zł. W opinii posła Staniszkisa wskazanie istniejących różnic w wysokości ustalania ekwiwalentów mogłyby przemawiać za przyjęciem ustawy, jednak zdaniem posła Klubu Narodowego uchwalenie ustawy w tej kwestii niczego nie zmieni, gdyż władze administracyjne w dalszym ciągu będą określać obciążenia według „swego uznania i w wielu przypadkach nie będą się liczyły ze stosunkami życiowymi”, SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 80–81.

wskazanych podatków, także mieli podlegać ciężarom świadczeń w naturze, gdy opłacali podatek wyrównawczy. Na cele drogowe i szkolne miano obciążać także osoby, które opłacały wyłącznie podatek dochodowy. Komisja Skarbowa wprowadziła zmiany odnośnie do okoliczności, w których nie można było obciążać posiadaczy gospodarstw rolnych i leśnych powinnościami, ilości robocizny w stosunku do podstawy podatkowej, przerachowania robocizny pieszej w stosunku do robocizny zaprzęgowej, terminu płatności równowartości posługi w gotówce oraz w zakresie obligatoryjnych elementów rozporządzeń wojewody, które miały być wydawane dla poboru świadczeń w naturze. Na koniec wystąpienia sprawozdawca wniósł o przyjęcie projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne wraz z poprawkami wprowadzonymi przez Komisję Skarbową.

Posel Staniszkis¹¹², reprezentujący w Sejmie ugrupowanie narodowe, po długim omówieniu kwestii niedostatków polityki rządu w sprawach drogowych zwrócił uwagę, że w przypadku ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne doszło do rzadko obserwowanej sytuacji wprowadzenia do przedłożeń rządowych zmian przez sejmowe komisje¹¹³. Staniszkis zadał pytanie, z jakich powodów świadczenia w naturze zostały ograniczone tylko do dróg samorządowych, gdyż uważał, że przyjęcie takiego rozwiązania mogło stanowić potwierdzenie pogłosek o woli rządu przekazania w zarząd samorządów terytorialnych wszystkich dróg w państwie. Posel zwrócił też uwagę, że wprowadzenie świadczeń w naturze nie spowoduje zmniejszenia ciężaru natury podatkowej, a będzie właściwie wprowadzeniem nowego dodatkowego świadczenia podatkowego¹¹⁴. Z tego powodu Klub Narodowy oświadczył, że będzie głosował przeciwko uchwaleniu ustaw.

Kolejny mówca, poseł Antoni Langer z Klubu Parlamentarnego Posłów Chłopskich, docenił poprawki Komisji Skarbowej łagodzące ciężar świadczeń w naturze¹¹⁵. Pozostał jednak krytyczny wobec wprowadzenia przymusu pracy jako podatku¹¹⁶.

¹¹² C. Brzoza, 1339. Staniszkis Teofil Witold, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 435.

¹¹³ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Staniszkisa, ł. 79.

¹¹⁴ Ibidem, ł. 79–80.

¹¹⁵ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Langer, ł. 81; *Langer Antoni*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 311–312.

¹¹⁶ Posel Langer krytyczny stosunek do pracy przymusowej ilustrował danymi dotyczącymi pracy przymusowej w afrykańskich koloniach francuskich, angielskich i belgijskich m.in. w Ugandzie, Nigerii, na Madagaskarze, w Kongo. Wymienił także Abisynię i Nową Gwineę jako kraje, w których obowiązywały przepisy pozwalające uiszczać podatki za pracę. Posel zwrócił też uwagę na opinię XII Międzynarodowej Konferencji Pracy, w której potępiono przymusową pracę jako niemoralną, SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Langer, ł. 81–82. Posel Z. Peleński do krajów, w których obowiązywała przymusowa praca obywateli, włączył też Sowiety, SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Peleńskiego, ł. 88.

Przymus pracy potraktował jako „akt poniżający godność ludzką”¹¹⁷. Zwracał uwagę, że

(...) mieszkańcy gmin i powiatów w czasach lepszej koniunktury gospodarczej woleli opodatkować się z morgi i płacić za pracę przy budowie i naprawie dróg, niż wykonywać pracę szarwarkową, która była marnotrawieniem siły ludzkiej¹¹⁸.

W opinii Langerę ustanowienie świadczeń w naturze miało wywołać „widmo przeklętej pańszczyzny (...) i obraża godność i honor wolnych obywateli”¹¹⁹. W imieniu swojego stronnictwa złożył on wniosek o odrzucenie projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne. Poseł Jan Janiak¹²⁰ z klubu Związek Parlamentarny Polskich Socjalistów także ostro skrytykował sanacyjny rząd¹²¹. Zarzucił, że w dobie kryzysu, gdy ponad pół miliona ludzi pozostawało bez pracy, rząd „tworzy przymus pracy przypominający pańszczyznę”¹²². Odnosząc się do stwierdzenia z uzasadnienia rządowego projektu ustawy, w którym wskazano, że ludność ponosiła ciężary „chętnie”, wyjaśniał, że „chęć” wynikała z

(...) obawy, aby mu nie sprzedano żywicieli krowy, resztek chudoby, w obawie wysokich kar w postaci odsetek ze zwłokę, a często proszony uprzejmie przez posterunkowego z pałką gumową, staje „chętnie i dobrowolnie” do szarwarku¹²³.

Janiak zarzucił też, że system szarwarkowy był niewydajny ze względu na to, że do pracy stawali ludzie, którzy nie byli zorganizowani w jednolity zespół, podatnicy przysyłali w zastępstwie do pracy osoby „stare, niezdolne do pracy, a nawet ułomne”¹²⁴. Zarzucał też, że w projekcie ustawy nie zabezpieczono wydatkowania środków pieniężnych pobranych w miejsce świadczeń w naturze na cele związane ze świadczeniami. Janiak przypominał, że dotychczasową praktyką władz samorządowych było to, że kwoty uzyskane w miejsce szarwarku wydatkowano na inne cele niż budowa i utrzymanie dróg. Poseł w imieniu socjalistów oświadczył, że będą

¹¹⁷ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Langerę, ł. 82.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ Janiak Jan Aleksander, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 285–286.

¹²¹ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Janiaka, ł. 83–84.

¹²² Ibidem.

¹²³ SRP-III, druk nr 1093, Projekt ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (uchwała Rady Ministrów z dnia 2 marca 1935 r., pismo Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 marca 1935 r. Nr SG 2/9/9), Uzasadnienie projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne; SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Janiaka, ł. 85.

¹²⁴ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Janiaka, ł. 85.

głosować przeciwko przyjęciu ustawy. Identyczne stanowisko zajął Klub Ukraiński¹²⁵. W jego imieniu wystąpił poseł Zenobiusz Peleński¹²⁶. Obok argumentów przeciwnych przyjęciu ustawy, przedstawianych przez posłów opozycji, Peleński zwrócił uwagę na okoliczność, że obowiązki świadczeń w naturze miały obciążać tylko ludność gmin wiejskich i małych miasteczek¹²⁷. Dla posła Klubu Ukraińskiego projekt ustawy był aktem wprowadzającym „pańszczyznę”¹²⁸. Także poseł Emil Sommerstein uznawał ustawę za skierowaną przeciwko ludności miast niewydzielonych¹²⁹. Krytykę posła Koła Żydowskiego spowodował brak w projekcie ustawy ograniczeń egzekwowania świadczeń w naturze od kupców, rzemieślników i drobnych przedsiębiorców na wzór ograniczeń w stosunku do posiadaczy gospodarstw rolnych i leśnych. Takie rozwiązanie, w połączeniu z dowolnością układania list obciążonych obywateli przez zarządy miejskie, Sommerstein wyraźnie uznał za instrument, który „może stać się pod płaszczykiem t. zw. interesu publicznego dalszym środkiem do osłaniania i niszczenia warsztatów pracy, w szczególności ludności żydowskiej”¹³⁰. Brak regulacji dotyczącej zwalniania obywatela z obowiązku pracy w ramach wykonywania świadczeń w naturze w dni świąteczne zgodnie z jego wyznaniem stanowił dla posła Sommersteina poważną wadę projektu ustawy. Z tych powodów Koło Żydowskie oświadczyło, że będzie głosować przeciwko uchwaleniu ustawy. Poseł Bohdan Biłyński z Klubu Ukraińskich Socjalistów Radykałów wskazał na dodatkowy aspekt ekonomiczny świadczeń w naturze¹³¹. W projekcie ustawy nie zwrócono uwagi na koszty świadczenia robocizny pieszej lub zaprzęgowej. Zdaniem posła Biłyńskiego nie można było twierdzić, że świadczenia w naturze „nic świadczącego nie kosztują”. Praca wymagała wyżywienia konia, odpowiedniego okucia, przystosowania wozów do przewozu budulca, przygotowania prowiantu na drogę i na czas świadczenia dla obciążonego posługą. Klub posła Biłyńskiego także miał zamiar głosować

¹²⁵ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Peleńskiego, ł. 90.

¹²⁶ *Peleński Zenobiusz*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 338–339.

¹²⁷ Poseł B. Bogdanowicz z Klubu Parlamentarnej Chrześcijańskiej Demokracji podział na ludność uprzywilejowaną i nieuprzywilejowaną ze względów społecznych uznał za szkodliwy, SRP-III, Ss z 139 posiedzenia z dnia 20 marca 1935 r., Wystąpienie posła Bogdanowicza, ł. 99.

¹²⁸ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Peleńskiego, ł. 90. Posługiwanie się przez opozycję sejmową nazwą „pańszczyzna” przy opisywaniu rozwiązań projektowanych w ustawie o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne wywoływało oburzenie przedstawicieli rządu, w szczególności w trakcie prac w Komisji Skarbowej, SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Peleńskiego, ł. 90.

¹²⁹ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Sommersteina, ł. 90.

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Ibidem, Wystąpienie posła Biłyńskiego, ł. 95; *Biłyński (Biłyński) Bohdan*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 138.

„przeciwko tej pańszczyźnianej ustawie”¹³². Identyczne stanowisko zajęła Komunistyczna Frakcja Poselska, w imieniu której głos zabrała Janina Ignasiak¹³³. Przeciwności przyjęciu ustawy był także Chrześcijański Klub Ludowy oraz Klub Narodowy, który szarwark uważał za świadczenie o charakterze społecznym i dobrowolnym i nie godził się na wprowadzenie przymusu tych świadczeń i zwiększenie w ten sposób ciężarów fiskalnych¹³⁴.

Posel Pawłowski w imieniu Stronnictwa Ludowego zgłosił do projektu ustawy o świadczeniu w naturze na niektóre cele publiczne przygotowanego w Komisji Skarbowej liczne poprawki, które zdaniem ludowców miały na celu zmniejszyć ciężar świadczeń w naturze dla mieszkańców wsi i miast niewydzielonych¹³⁵. Poprawka do art. 2 miała doprowadzić do tego, że świadczenia w naturze wykonywano by tylko w celu budowy i utrzymania dróg gminnych. Kolejna poprawka w art. 2 dotyczyła skreślenia możliwości świadczenia w naturze na cele melioracji, gdyż obawiano się, że zakres prac szarwarkowych w tej materii nie tylko obejmie budowę i utrzymanie kanałów melioracji rolnych, lecz może być także rozszerzony na regulację rzek, budowę wałów przeciwpowodziowych i dróg wodnych. W art. 3 ludowcy wniesli o skreślenie słowa „niewydzielonych”, co miało umożliwić objęcie systemem powinności wszystkich obywateli. Temu też miała służyć poprawka wiążąca świadczenie w naturze z „uiszczaniem jakimkolwiek podatku bezpośredniego”, a nie tylko z częścią podatków tego typu. Pawłowski wniósł też poprawkę do art. 5, zgodnie z którą z wymiaru świadczenia byłby potrącany czas na dojeżdżenie lub dojechanie do miejsca wykonywania świadczenia. W art. 8 poseł Stronnictwa Ludowego wniósł o określenie maksymalnej wartości świadczonego szarwarku na 15% świadczonego podatku, a w art. 10, aby na organy samorządowe nałożyć dodatkowy obowiązek dostarczenia świadczącym w naturze narzędzi pracy do wykonywania szarwarku.

Sejm wszystkie wnioski o wprowadzenie poprawek do projektu ustawy o świadczeniu w naturze na niektóre cele publiczne odrzucił i na posiedzeniu 20 marca 1935 r. uchwalił ustawę w drugim i trzecim czytaniu w brzmieniu zaproponowanym ostatecznie przez Komisję Skarbową.

¹³² SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Bityńskiego, ł. 96.

¹³³ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Ignasiaka, ł. 96–98; *Ignasiak-Minkowska Janina*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. II: E–J, s. 256–257.

¹³⁴ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Bogdanowicza, ł. 98–99, Wystąpienie posła Rutki, ł. 105–106.

¹³⁵ SRP-III, Ss. 139, Wystąpienie posła Pawłowskiego, ł. 99–105.

Senacka Komisja Skarbowo-Budżetowa wraz z Komisją Administracyjną i Komisją Samorządową 22 marca 1935 r. przyjęły sprawozdanie w sprawie ustawy uchwalonej przez Sejm¹³⁶. Komisje wniosły do Senatu o przyjęcie uchwalonej przez Sejm ustawy bez zmian. Sprawozdanie zawierało też dwa projekty rezolucji. W pierwszej wzywano rząd,

(...) aby przy wykonywaniu ustawy o świadczeniach w naturze przestrzegana była zasada, iż świadczenia w naturze nie mogą stać na przeszkodzie zarobkom ubocznym ludności wiejskiej przy robotach inwestycyjnych, wykonywanych na terenach objętych pracami, przeprowadzanymi przy pomocy świadczeń w naturze¹³⁷.

Projekt drugiej rezolucji zawierał wezwanie do rządu, aby przy wykonywaniu robót w ramach świadczeń w naturze nie powiększono wydatków administracyjnych gminy. Rozpatrzenie sprawozdania obu komisji nastąpiło na 78. posiedzeniu Senatu 26 marca 1935 r. Sprawozdawcą był senator z BBWR – Zygmunt Leszczyński¹³⁸, który rozpoczął wystąpienie od zwrócenia uwagi na fakt obowiązywania ustawy drogowej z 1920 r. i powstających na gruncie jej stosowania różnic w rozpiętości obciążeń świadczonych w naturze na budowę i utrzymanie dróg. Leszczyński przypomniał też wyniki ankiety Ligi Drogowej i znaczenie dróg dla rozwoju ekonomicznego państwa¹³⁹. Uchwaloną przez Sejm ustawę o świadczeniach w naturze z 1935 r. w zakresie świadczeń w naturze uznał za ważną dla poprawy stanu dróg. Wskazał senatorom, że zakres świadczeń w naturze był o wiele rozleglejszy i nie ograniczał się tylko do spraw drogowych. Wyrażane w Sejmie obawy, że zwiększony zakres powinności będzie źródłem „cierpienia” ludności, senator Leszczyński uznał za „wysoce przesadzone”¹⁴⁰. Twierdził, że udział czynnika obywatelskiego w radach jednostek samorządu będzie chronić przed nakładaniem „nadmiernych obciążeń”. Senator Iwan Makuch z Klubu Ukraińskiego nie został przekonany zapewnieniami płynącymi ze strony obozu sanacyjnego

¹³⁶ StRP-III, druk nr 492, Sprawozdanie połączonych komisji skarbowo-budżetowej z administracyjną i samorządową o projekcie ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (druk sejmowy nr 1154) z dnia 22 marca 1935 r.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ Leszczyński Zygmunt Leon Józef Alojzy, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 331–332.

¹³⁹ StRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia StRP z dnia 26 marca 1935 r. (dalej: Ss. 78), Wystąpienie senatora Leszczyńskiego, ł. 41; Ankieta, s. 27; SURP, Sprawozdanie stenograficzne z 195 posiedzenia SURP z dnia 10 grudnia 1920 r., Wystąpienie posła Kędziora, ł. 27.

¹⁴⁰ StRP-III, Ss. 78, Wystąpienie senatora Leszczyńskiego, ł. 44.

i krytycznie odniósł się do nowych obciążeń natury skarbowej¹⁴¹. Zwrócił uwagę, że obóz rządowy od 1926 r. prowadził politykę rozszerzania ciężarów podatkowych. Podniósł też, że rząd nie prowadził europejskiej polityki pomocy dla bezrobotnych. Wskazał, że na wsi i w małych miastach polskich bezrobocie dotykało połowy mieszkańców. W Europie i Ameryce dla zmniejszenia bezrobocia organizowano wielkie inwestycje infrastrukturalne i w trakcie ich realizacji dawano pracę i zarobek bezrobotnym, w Polsce zaś „tej ludności nie daje się możliwości zarobkowania, tylko każe się jej darmo pracę wykonywać”¹⁴². Senator Makuch odniósł się też do uwag premiera rządu, który opowiadając się za rozwiązaniami przyjętymi w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r., stwierdził, że będą one podstawą do ulgi podatkowej dla obywateli – ludność wiejska nie mogła świadczyć powinności publicznych w gotówce, dlatego będzie miała możliwość odpracowania tych obowiązków publicznych¹⁴³. Senator Makuch zwrócił uwagę, że ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r. nie miała takiego charakteru. Senat przyjął ustawę oraz obie rezolucje bez zmian.

2.2. Podstawy prawne posług

Drugim aktem prawodawczym z 1935 r., w którym uregulowano sferę posług, była ustawa, której zakres podmiotowy i przedmiotowy dotyczył, w przeciwieństwie do innych ustaw oraz rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej, wyłącznie świadczeń w naturze. W ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. przewidziano obowiązek dostarczania prostej robocizny pieszej i zaprzęgowej na cele określone w ustawie (art. 1). Uiszczanie świadczeń w naturze na mocy ustawy z 1935 r. obowiązywało na obszarze całego państwa z wyjątkiem województwa śląskiego. W art. 17 ustawy u.ś.n.n.c. uznano, że przepisy ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. nie naruszały przepisów art. 23 ust. 3 u.c.z.u.s. oraz przepisów, które na mocy rozporządzenia Prezydenta o melioracjach z 1928 r. regulowały świadczenia w naturze na cele melioracji przeprowadzanych w ramach przebudowy ustroju rolnego.

Ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r. obok oznaczenia podmiotów i celu świadczeń zawierała przepisy dotyczące wymiaru świadczeń, trybu ich poboru oraz stosunku do innych ustaw, stanowiących podstawę prawną obciążeń świadczeniami w naturze. Szczegóły dotyczące wymiaru i poboru świadczeń określił Minister Spraw Wewnętrznych w rozporządzeniu w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń

¹⁴¹ Ibidem, Wystąpienie senatora Makucha, ł. 45; *Makuch Iwan*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 65–66.

¹⁴² StRP-III, Ss. 78, Wystąpienie senatora Makucha, ł. 46.

¹⁴³ Ibidem, ł. 47.

naturze na niektóre cele publiczne. Na mocy art. 8 u.ś.n.n.c. wojewodowie mieli obowiązek wydać rozporządzenia, w których należało określić: najwyższe dopuszczalne granice obciążenia świadczeniami w naturze na wszelkie cele łącznie w stosunku do podstawy wymiaru powinności, okresy pilnych robót polnych i leśnych z uwzględnieniem warunków miejscowych i typów gospodarstw, najdalszą dopuszczalną odległość miejsca robót od przedmiotu podatkowego uzasadniającego obowiązek świadczeń, wartość dniówki robocizny zaprzęgowej wyrażoną w dniówkach robocizny pieszej oraz najwyższe dopuszczalne stawki równowartości pieniężnej za 1 dzień robocizny pieszej.

Zgodnie z ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. wojewoda miał wydawać rozporządzenia we wskazanych kwestiach przy uwzględnieniu stanowczego głosu wydziału wojewódzkiego, a w województwie poznańskim i pomorskim – izb wojewódzkich¹⁴⁴. Odnośnie do okresów pilnych prac polowych i leśnych, najdalszej odległości świadczenia robocizny, wartości dniówek i stawek wojewoda, przy wydawaniu rozporządzenia, miał obowiązek zasięgnąć opinii właściwych rad powiatowych¹⁴⁵. Na mocy art. 2 ust. 2 i art. 3 ust. 4 u.ś.n.n.c. wojewoda mocą rozporządzenia stwierdzał istnienie interesu publicznego dla wykonania melioracji wodnych oraz mógł w drodze odrębnych aktów prawnych zwolnić od obowiązku uiszczania świadczeń w naturze określone miasta położone na obszarze województwa. Przy wydaniu aktów dotyczących interesu publicznego wojewoda stanowił po zasięgnięciu opinii właściwej izby rolniczej¹⁴⁶.

Dla ułatwienia stanowienia i ujednolicenia treści normatywnej rozporządzeń wojewodów wydawanych na podstawie art. 8, art. 3 ust. 4 i art. 2 ust. 2 u.ś.n.n.c. oraz aktów wydawanych w materii świadczeń w naturze przez związki samorządowe Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z ministrami MS, MRiRR oraz MK wydał okólnik nr 52, w którym szczegółowo określił przedmiot rozporządzeń wojewodów¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Rozporządzenie Wojewody Kieleckiego z dnia 3 sierpnia 1936 r. o ustaleniu norm dla wymiaru i wykonania świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne i o wyłączeniu niektórych miast z pod obowiązku świadczeń w naturze (Dz.Woj.Kiel. Nr 17, poz. 132; dalej: r.u.n.w.n.).

¹⁴⁵ Rozporządzenie Wojewody Wołyńskiego z dnia 25 lutego 1936 r. w sprawie świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.Woj. Woł. Nr 7, poz. 40; dalej: r.ś.n.c.p.); rozporządzenie Wojewody Wileńskiego z dnia 3 stycznia 1938 r. w sprawie ustalenia norm dla wymiaru i wykonania świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.Woj. Wil. Nr 1, poz. 2; dalej: r.u.n.w.w.); rozporządzenie Wojewody Poznańskiego z dnia 23 marca 1937 r. o normach dla świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne obowiązujących na obszarze województwa poznańskiego (Dz.Woj.Pozn. Nr 15, poz. 164).

¹⁴⁶ Rozporządzenie Wojewody Łódzkiego z dnia 18 marca 1937 r. o uznaniu niektórych robót melioracyjnych za roboty o charakterze publicznym (Dz.Woj.Łódz. Nr 7, poz. 103).

¹⁴⁷ Okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, w: Pismo okólne Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego do P.P. Przewodniczących Wydziałów Powiatowych, Zarządów Gmin Miejskich i Wiejskich

Naczelną zasadą, którą mieli kierować się wojewodowie w pracach nad wydaniem rozporządzenia i określeniem dopuszczalnych granic obciążenia świadczeniami, było dostosowanie obciążeń do potrzeb ludności realizowanych w drodze świadczeń w naturze i możliwości ich uiszczenia, „ażeby świadczenia w naturze nie przybierały cech nadmiernego obciążenia, w szczególności, aby nie stały one na przeszkodzie zarobkom ubocznym ludności wiejskiej”¹⁴⁸.

Minister Spraw Wewnętrznych w załączniku do okólnika nr 52 podał przykładowy plan wymiaru świadczeń w naturze w gminie wiejskiej, w którym miały zostać określone przyjęte założenia, plan świadczeń, ich rozdział i wymiar. W załączniku znalazły się przykłady zestawień podatków płaconych w gminie i stanowiących podstawę do wymiaru świadczeń w naturze, najwyższych dopuszczalnych obciążeń świadczeniami możliwych do wprowadzenia w gminie, w poszczególnych gromadach oraz na gruntach objętych scaleniem, a także świadczeń w naturze wyznaczonych w gminie i poszczególnych gromadach oraz na gruntach objętych scaleniem¹⁴⁹.

Uzupełnieniem okólnika dotyczącego treści rozporządzeń wojewodów był okólnik MSW nr 38 zawierający instrukcję dotyczącą techniki wymiaru i poboru świadczeń w naturze. Celem tego aktu, opartego na doświadczeniach związanych z poborem świadczeń w naturze na cele drogowe, a także na prace melioracyjne prowadzone w ramach przebudowy ustroju rolnego, było zapewnienie należytej sprawności, efektywności i jednolitości poboru świadczeń w naturze regulowanych ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r.¹⁵⁰. Zamierzano to osiągnąć przede wszystkim poprzez sformalizowanie procesu poboru opartego na systemie druków. W poborze świadczeń w naturze wykorzystywano urzędowe druki związane z obliczeniem zapotrzebowania na świadczenia, z wymiarem świadczeń i ich wykonaniem oraz kontrolą poboru. Do druków pierwszej grupy należały druki kosztorysów i preliminarza budżetowego, do druków drugiej grupy – druk planu świadczeń, księga wymiaru i wykonania

o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne Ł. SLF.1/10 z dnia 12 października 1936 r. (Dz.Woj.Lub. Nr 19, poz. 189); także *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 14.

¹⁴⁸ Okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne; także *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 15.

¹⁴⁹ Załącznik wraz z wykazami 1–3 do okólnika nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, w: Pismo ókólne Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego do P.P. Przewodniczących Wydziałów Powiatowych, Zarządów Gmin Miejskich i Wiejskich o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne Ł. SLF.1/10. z dnia 12 października 1936 r.

¹⁵⁰ Okólnik nr 38 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1937 r. o technice wymiaru i poboru świadczeń w naturze (Nr SG-2-1-12), w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 26–27.

świadczeń w naturze, orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze, a do trzeciej grupy druków – kontrola dostarczonych świadczeń, wykaz dostarczonych świadczeń, dziennik kontroli dla robót melioracyjnych, dziennik budowy na robotach melioracyjnych, pokwitowania dostarczonych świadczeń w naturze oraz raport dzienny i sprawozdania¹⁵¹. Obciążenia w poszczególnych gminach regulowały uchwały rad gmin w formie statutów¹⁵².

Ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r. obowiązywała do dnia wejścia w życie dekretu Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1951 r. o obowiązku świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 38, poz. 284)¹⁵³. Przepisy dotychczasowej ustawy o świadczeniach w naturze uznano za „zbyt przestarzałe”, a technikę wymiaru świadczeń za „nader skomplikowaną”¹⁵⁴.

2.3. Konstrukcja prawna posług

Ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. wprowadzono nowe regulacje w zakresie posług publicznych, które określono terminem „świadczenia w naturze”, i zgodnie z ustawą polegały one na dostarczaniu prostej, niewykwalifikowanej robocizny pieszej i zaprzęgowej (art. 1 u.ś.n.n.c.). Pierwsza grupa świadczeń miała formę czynności, którą każdy mógł wykonać siłą własnych mięśni przy użyciu narzędzi, których można było używać bez specjalnego przeszkolenia, albo bez użycia narzędzi. Do prostych narzędzi, którymi każdy mógł się posłużyć, mając jedynie doświadczenie życiowe, należały: łopata, szpadel, szufla, widły, siekiera, kilof, grabie, młotek, taczka i inne podobne narzędzia, które znajdowały się w każdym przeciętnym gospodarstwie domowym lub rolniczym. Obowiązek wyposażenia się w narzędzia potrzebne do wykonania powinności spoczywał na obowiązanych. Wskazuje na to sformułowanie „dostarczeniu (...) robocizny pieszej i zaprzęgowej”. Obowiązany miał

¹⁵¹ Instrukcja w sprawie techniki wymiaru i poboru świadczeń w naturze, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 27–55.

¹⁵² Uchwała Rady Gminy Nowy Tomyśl z dnia 28 maja 1937 r. Statut o świadczeniach w naturze na cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl, „Orędownik na Powiaty Nowotomyski i Wolsztyński” z 25 września 1937 r., nr 107, s. 1; APB-4/573, Gminna Rada Narodowa w Boćkach, Preliminarz robót drogowo-szarwarkowych na rok 1949 i na rok 1950, sygn. 38, Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Boćki powiatu Bielsk Podlaski z 21 marca 1949 r., k. 8.

¹⁵³ Dekret wszedł w życie z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 1951 r. i uchylił moc obowiązującą ustawy z dnia 26 marca 1935 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne oraz ustawę śląską z dnia 9 stycznia 1935 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (Dz.U. Śl. Nr 3, poz. 3) wraz z późniejszymi zmianami w zakresie świadczeń w naturze.

¹⁵⁴ Protokół nr 105 posiedzenia Sekretariatu Biura Politycznego w dniu 17 lipca 1951 r., Uzasadnienie do projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, https://polona.pl/archive_prod?uid=10825341&cid=14038096 (dostęp: 7.02.2019).

dostarczyć robociznę, co oznaczało, że musiał osiągnąć swoją pracą konkretny efekt. Należało przewieźć oznaczony materiał, rozładować go, a także w ramach prostych prac wykopać, przybić, rozgarnąć, ściąć itd. Jeżeli do wykonania tych czynności konieczne było posłużenie się narzędziami, zobowiązany musiał się w nie zaopatrzyć lub używać tych, które miał we własnym gospodarstwie. Nie budzi wątpliwości, że robocizna zaprzęgowa nie polegała tylko na wykorzystaniu umiejętności obowiązującego do kierowania środkiem transportu. Obowiązany miał posłużyć się dostarczonym przez siebie dowolnym zwierzęciem¹⁵⁵, możliwym do zaprzęgu, oraz wozem możliwym do sprzęgnięcia go ze zwierzęciem, które razem tworzyły funkcjonalny środek transportu. Musiał więc mieć także sprzężaj oraz przedmioty służące do kierowania zwierzęciem, opanowania go i karmienia. Na tym samym polegało dostarczanie robocizny pieszej. Bez narzędzi, które musiał mieć obowiązany, nie mógł on w większości przypadków „dostarczyć robocizny” – wykonać pracy, którą na niego nałożono. W kwestii robocizny zaprzęgowej należy także przyjąć, że mogła być ona uiszczona również za pomocą mechanicznych i samojezdnych środków transportu – mimo że wyraz „zaprzęg” tradycyjnie wiązał się z transportem opartym na sile pociągowej zwierząt. Jednak najpoważniejszym argumentem przemawiającym za uznaniem, że obowiązany do dostarczania robocizny pieszej miał w ramach powinności świadczyć ją za pomocą własnych narzędzi, jeżeli wymagało tego wykonanie robót, był publicznoprawny, daninowy charakter świadczenia. Uiszczanie świadczenia przez obowiązującego nie mogło rodzić żadnych roszczeń wobec podmiotu władzy, czy to w kwestiach odszkodowawczych, czy dotyczących wyposażenia w narzędzia służące do należytego wykonania obowiązku natury podatkowej. Stanowisko, że w ramach robocizny pieszej obowiązany miał świadczyć za pomocą własnych narzędzi, wyraził Leon Stasek, choć nie używał argumentu związanego z charakterem prawnym powinności, koncentrując się na kwestii funkcjonalności wykonywanych robót. Zwracał też uwagę, że poruszana kwestia w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r., w przeciwieństwie do robocizny zaprzęgowej, nie została uregulowana i możliwa była interpretacja, że obowiązek dostarczenia narzędzi do robocizny pieszej obciążał gminę¹⁵⁶.

Obowiązek wykonywania powinności obciążał osoby fizyczne pozostające, w związku z miejscem zamieszkania, w podległości publicznoprawnej związków komunalnych, którymi były gminy wiejskie i miasta niewydzielone ze związku

¹⁵⁵ Z zasady zwierzęciem pociągowym był koń, ale do prac pociągowych wykorzystywano także krowy. W.S. *Krowa jako siła pociągowa*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 stycznia 1924 r., nr 3–4, s. 5–6.

¹⁵⁶ L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark)...*, s. 6.

powiatowego. Ciężar uiszczania świadczeń w naturze obciążał także każdą osobę prawną mającą siedzibę na obszarze powyższych związków samorządowych, która opłacała podatki będące podstawą do wymiaru świadczeń w naturze¹⁵⁷. Rzeczywiste opłacanie podatków było podstawą nałożenia ciężaru danin w usługach niezależnie od statusu osoby prawnej. Oznaczało to, że ciężar mógł zostać nałożony także na państwowe osoby prawne. Rozstrzygające o nałożeniu obowiązku usług było uiszczanie podatków na obszarze danej gminy¹⁵⁸. Obowiązek świadczenia w naturze osób fizycznych i prawnych został powiązany z opłacaniem przez te podmioty następujących podatków: podatku gruntowego, podatku od nieruchomości w gminach miejskich i niektórych budynków w gminach wiejskich, podatku przemysłowego, a także podatku wyrównawczego i podatku dochodowego. W 1937 r. dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 4 listopada 1936 r. o zmianie przepisów o państwowym podatku gruntowym (Dz.U. Nr 85, poz. 593; dalej: d.z.p.p.) zmodyfikowano kształt podatku od nieruchomości jako źródła obowiązku wykonywania świadczeń. Z pierwotnego art. 3 ust. 1 u.ś.n.n.c. wykreślono wskazanie rzeczy stanowiących źródło opodatkowania. Osoby fizyczne i prawne miały świadczyć w naturze z tytułu podatku od nieruchomości bez żadnych wskazań, od jakich rzeczy ten podatek uiszczano (art. 17 d.z.p.p.).

Podstawą ustalenia wysokości świadczenia w naturze dla poszczególnego płatnika był stosunek ilości robocizny do sumy opłacanych przez niego podatków – gruntowego, od nieruchomości i przemysłowego. Podstawę wymiaru świadczenia w naturze do 1936 r., w związku z podatkiem gruntowym, stanowił zasadniczy podatek gruntowy. Minister Spraw Wewnętrznych w § 3 r.s.w.p.ś. uściślił, że przez pojęcie „podatek gruntowy” należało rozumieć zasadniczy podatek gruntowy obliczony bez oddzielnego dodatku i ulg określonych w ustawie z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych podatków budynkowych (Dz.U. Nr 65, poz. 505; art. 2, art. 3), a od 1937 r. – państwowy podatek gruntowy przypadający na płatnika według przepisów dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z 4 listopada 1936 r. bez dodatku i ulg określonych w art. 3 ust. 1 u.ś.n.c.p. oraz art. 7 i 8 d.z.p.p. Podstawę wymiaru świadczenia w naturze w związku z podatkiem od nieruchomości (budynkowym) stanowił państwowy podatek od nieruchomości – budynków (art. 3 ust. 1 u.ś.n.n.c.; art. 7 i 8 d.z.p.p.), a od 1936 r. podatek

¹⁵⁷ APB-4/573, Gminna Rada Narodowa w Boćkach, Preliminarz robót drogowo-szarwarkowych na rok 1949 i na rok 1950, sygn. 38, Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Boćki powiatu Bielsk Podlaski z 21 marca 1949 – pkt 1, k. 8.

¹⁵⁸ Wyrok NTA z 6 grudnia 1938 r. L. rej. 431/38, wyciąg z tygodnika „Samorząd”, 14 maja 1939 r., nr 20, Przegląd orzecznictwa, podatek przemysłowy – jako podstawa wymiarowa świadczeń w naturze w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 60–61.

od nieruchomości (dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 o podatku od nieruchomości; Dz.U. Nr 3, poz. 14). Podstawę wymiaru świadczenia w naturze w związku z podatkiem przemysłowym stanowiła cena świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych bez pobieranych od tych cen dodatków stanowiących dochód związków samorządu terytorialnego i gospodarczego albo przeznaczanych na rzecz szkół zawodowych¹⁵⁹. Od 1937 r. podstawą uiszczania świadczeń w naturze w związku z podatkiem przemysłowym były ceny świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych (art. 3 ust. 1 u.s.n.n.c.; art. 17 d.z.p.p.). Osoby, które były posiadaczami gruntów na obszarze gminy wiejskiej i nie opłacały podatku gruntowego, podatku od nieruchomości i podatku przemysłowego, a opłacały podatek wyrównawczy, miały obowiązek uiszczać świadczenia w naturze w wymiarze wynikającym z odpowiedniego stosunku do tego podatku (art. 3 ust. 2 u.s.n.n.c.; ustawa z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich; Dz.U. Nr 27, poz. 172). Osoby fizyczne, które nie opłacały żadnych ze wskazanych podatków, mogły zostać obciążone świadczeniami w naturze, jeżeli płaciły podatek dochodowy (art. 3 ust. 3 u.s.n.n.c; ustawa z dnia 16 lipca 1920 r. o państwowym podatku dochodowym i podatku majątkowym; Dz.U. Nr 82, poz. 550; ustawa z dnia 14 lipca 1923 r. o państwowym podatku dochodowym; tekst jedn.: Dz.U. Nr 77, poz. 607; dalej: u.p.p.d.). Warunkiem obciążenia tych osób świadczeniami w naturze było ustanowienie w gminie świadczeń w naturze dla osób płacących podatki gruntowe, od nieruchomości i przemysłowe uiszczane na cele drogowe lub szkolne. W art. 3 ust. 3 u.s.n.n.c. oznaczono maksymalny wymiar świadczenia w naturze dla osób obciążanych świadczeniami w naturze z tytułu podatku dochodowego. Obciążenie nie mogło przekraczać trzech dniówek robocizny pieszej w ciągu roku. W ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. oraz aktach wykonawczych nie określono okresu podatkowego, który miał być podstawą do obliczenia wymiaru świadczeń w naturze¹⁶⁰. Brak uregulowania tej kwestii był przyczyną niejasności powodującej trudności w prawidłowym poborze świadczeń.

¹⁵⁹ Ustawa z dnia 15 lipca 1925 o państwowym podatku przemysłowym (Dz.U. Nr 79, poz. 550) uchylona na mocy ustawy z 4 maja 1938 r. o podatku obrotowym (Dz.U. Nr 34, poz. 292); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie zmiany art. 120 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 sierpnia 1927 r. (Dz.U. Nr 38, poz. 371); dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 stycznia 1936 r. w sprawie zmiany niektórych przepisów, dotyczących państwowego podatku przemysłowego i opłat stemplowych (Dz.U. Nr 3, poz. 15).

¹⁶⁰ G. Lachowski, *Termin wymiaru świadczeń w naturze a racjonalne zużycie*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1939, nr 4, s. 56.

Mieszkańcy miast mogli uniknąć obowiązku ponoszenia ciężaru daniny w postaci posług. Wojewoda w drodze rozporządzenia, które wydawał przy udziale wydziału wojewódzkiego lub izby wojewódzkiej w województwie pomorskim i poznańskim, mógł poszczególne miasta z obszaru swojego województwa wyłączyć z obowiązku ponoszenia świadczeń w naturze i obciążyć ich mieszkańców świadczeniami pieniężnymi (art. 3 ust. 4 u.ś.n.n.c.)¹⁶¹. Podstawą zwolnienia miało być ustalenie, że w danym mieście, ze względu na jego charakter gospodarczy oraz stopień jego rozwoju, uzyskanie świadczeń w naturze byłoby obciążone trudnościami¹⁶². Zwrócono wojewodom uwagę, aby świadczenia w naturze nie były „zbyt pochopnie zamieniane na świadczenia pieniężne”¹⁶³.

Ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. nie wprowadzono zwolnień podmiotowych¹⁶⁴, ale, tak jak w przypadku powinności drogowych, umowy międzynarodowe albo inne ustawy zwalniały określone osoby z powinności świadczonych na podstawie wskazanej ustawy. Jak już zwrócono uwagę, badając konstrukcję prawną powinności drogowych świadczonych na podstawie ustawy drogowej z 1920 r., urzędnicy państwowi i samorządowi, nauczyciele szkół publicznych, wojskowi oraz wdowy i sieroty po nich byli zwolnieni z obowiązku posług i robót na podstawie § 83 lit. b galicyjskiej ustawy gminnej z 12 sierpnia 1866 r., względnie § 89 lit. b galicyjskiej krajowej ustawy gminnej z 13 marca 1889 r.¹⁶⁵. Taka interpretacja galicyjskich przepisów była potwierdzona m.in. wyrokiem NTA z 17 maja 1933 r.¹⁶⁶.

¹⁶¹ Rozporządzenie Wojewody Kieleckiego z dnia 3 sierpnia 1936 r. o ustaleniu norm dla wymiaru i wykonania świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne i o wyłączeniu niektórych miast z pod obowiązku świadczeń w naturze (Kiel. Dz. Urz. Nr 17, poz. 132) – § 1 o wyłączeniu miasta Czeladzi z powiatu będzińskiego i Skarżysko-Kamienna z powiatu koneckiego z pod obowiązku świadczeń w naturze.

¹⁶² Okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne; także: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 17.

¹⁶³ Ibidem, s. 15.

¹⁶⁴ Pismo okólne wojewody łódzkiego Nr SF. I. 10/62/36 z dnia 22 października 1936 r. w sprawie zwolnień od szarwarku (Łódz. Dz. Woj. Nr 23, poz. 400).

¹⁶⁵ Z tezy do wyroku NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 65.

¹⁶⁶ Wyrok NTA z 17 maja 1933 r., 351/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, pkt 18, s. 483; także w wyroku NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 65; wyrok NTA z 31 grudnia 1930 r., 1650/29 rozstrzygał, że na podstawie „przepisu § 83 ustawy gminnej b. Galicji z 12.III.1866 r. Dz.U.Kr. Nr 19 (analogiczny z § 89 b. ustawy z dnia 3 VI.1896 r. Dz.U.Kr. Nr 51) zwalniający duszpasterzy od opłacania dodatków do podatków bezpośrednich oraz od posług i robót, nie ma zastosowania do specjalnych opłat drogowych, nakładanych na grunta erekcyjne na mocy art. 19

W związku z wejściem w życie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. uchylono jednak wcześniejsze przepisy regulujące tę materię. Nie zostały natomiast uchylone przepisy konkordatu, gdyż była to umowa międzynarodowa. Zgodnie z art. V konkordatu duchowni byli zwolnieni z obowiązków obywatelskich niezgodnych z powołaniem kapłańskim. Uwagi poczynione przy analizie konstrukcji prawnej świadczeń drogowych w naturze uiszczanych na podstawie ustawy drogowej z 1920 r. w kwestii zwolnień odnoszą się w całości do świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne uiszczane na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r., na gruncie której zarządy gmin wydawały orzeczenia nakładające na duchownych świadczenia w naturze¹⁶⁷. Decyzje były utrzymywane przez wydziały powiatowe¹⁶⁸. Skargi do NTA były nieskuteczne. Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku z marca 1939 r. orzekł, że skargi duchownych były nieuzasadnione z powodu uchYLENIA mocy obowiązującej przepisów ustaw galicyjskich, należy jednak zwrócić uwagę, że NTA w ogóle nie rozważył w wyroku przepisów konkordatu¹⁶⁹.

Powiązanie obowiązku świadczeń w naturze z określonymi podatkami oznaczało, że zwolnienie od tych podatków było równoznaczne ze zwolnieniem od posług w postaci świadczeń w naturze regulowanych ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. Na mocy art. 2 d.z.p.p. ustanowiono liczne zwolnienia od podatku gruntowego, od którego były wolne: 1) grunty podlegające państwowemu podatkowi od nieruchomości; 2) grunty należące do wyznań uznanych przez państwo, jeżeli dochody z tych gruntów przeznaczone były wyłącznie i na stałe na cele kultu religijnego i nie przyczyniały się do osobistych dochodów duchownych lub innych osób; 3) grunty pod cmentarzami; 4) grunty pod torami kolejowymi oraz pod publicznymi drogami, placami i parkami; 5) grunty użytkowane przez publiczne szkoły powszechne oraz grunty użytkowane wyłącznie w celach naukowych lub doświadczalnych przez szkoły rolnicze i instytucje naukowe lub przez należące do instytucji publicznoprawnych zakłady doświadczalne; 6) grunty i lasy państwowe pozostające w zarządzie wojska, użytkowane w celach wojskowych, a nie w celach osiągania dochodu; 7) nieużytki, do których zaliczało się lotne piaski, bagna, mokradła, rojsty, strome stoki i parowy, nienadające się do użytkowania jako grunty orne, leśne,

z dnia 10 XII 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg”, *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*..., t. V, pkt 7, s. 35.

¹⁶⁷ APPr, AAŁ, sygn. 56/157/0/11/158, Orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze nr 206/37 z 22 czerwca 1937 r. skierowane do księdza na plebani w Krasnej, skan 29–30.

¹⁶⁸ APPr, AAŁ, sygn. 56/157/0/11/158, Skarga Probostwa Grecko-katolickiego w Krempnej do NTA na decyzje Gminy w Krempnej i Wydziału Powiatowego w Jaśle z 1936 r., skan 17–19.

¹⁶⁹ Wyrok NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r. nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 65.

łąki lub pastwiska, skały, szutrowiska, okopy, doły po żwirze, torfie, glinie, piasku itp. oraz grunty pod wodami otwartymi; 8) grunty osad objętych postępowaniem scaleniowym lub powstałe w wyniku scalenia – na 3 lata, licząc od półroczu następującego po wyborze lub wyznaczeniu rady uczestników scalenia (zwolnienie nie dotyczyło gruntów, na których postępowanie scaleniowe zostało zaniechane); 9) grunty, które były zwolnione od podatku gruntowego jako nieużytki, na których założono sztuczne gospodarstwo rybne lub dokonano innych inwestycji umożliwiających ich eksploatację na 5 lat od roku następnego po zakończeniu inwestycji; 10) grunty pod lasami uznanymi za ochronne z powodu: zabezpieczenia gruntu przed zmywaniem i wyjąłowieniem, powstrzymywania usuwania się ziemi lub kamieni, przeszkadzania w tworzeniu się dzikich potoków, obrywaniu się skał i spadków lawin, ochrony brzegu wód przed obrywaniem się i źródeł wody przed zasypywaniem, przeszkadzania w powstawaniu albo rozszerzaniu się piasków lotnych lub parowów, specjalnego znaczenia dla obrony państwa, znaczenia przyrodniczo-naukowego; 11) grunty zalesione, a niebędące poprzednio gruntami leśnymi na 30 lat, licząc od roku następnego od sztucznego zalesienia, jeżeli zostały uznane za grunty nadające się do uprawy leśnej i na zalesienie wydano urzędową zgodę; 12) nieużytki zalesione na podstawie przepisów o zalesianiu niektórych nieużytków, a także nieużytki dobrowolnie zalesione w sposób sztuczny na 50 lat, licząc od roku następującego po dokonaniu zalesienia. Ulgi w opłacie podatku gruntowego nie znosiły obowiązku ponoszenia świadczeń w naturze, ale miały wpływ na ich wymiar (art. 8 ust. 1 d.z.p.p.).

Na mocy art. 2 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 r. o podatku od nieruchomości (Dz.U. Nr 3, poz.14; dalej: d.p.n.) wolne od podatku były: 1) nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, z wyjątkiem nieruchomości użytkowanych przez przedsiębiorstwa państwowe będące osobami prawnymi; 2) nieruchomości stanowiące własność związków samorządowych i międzykomunalnych, instytucji ubezpieczeń społecznych, prawnie uznanych związków zawodowych i gmin wyznaniowych i ich instytucji, zakładów opiekuńczych oraz instytucji naukowych, oświatowych i dobroczynnych, jeżeli nieruchomości lub ich części nie przynosiły dochodu w drodze wynajęcia lub wydzierżawienia oraz gdy nie były zajęte przez przedsiębiorstwa tych związków i instytucji; 3) grunty pod drogami i placami, oddanymi do użytku publicznego; 4) grunty pod torami kolejowymi, należące do kolei samorządowych i prywatnych; 5) grunty niezabudowane, których rozporządzalność na cele budowlane była ograniczona ustawami uniemożliwiającymi natychmiastową ich zabudowę; 6) nieruchomości niezamieszkałe lub nieużytkowane z powodu ich złego stanu; 7) nieruchomości zajęte na szpitalu; 8) nieruchomości zajęte na gorzelnie rolnicze; 9) nieruchomości najmowane, jeżeli składały się najwyżej z czterech izb; 10) budynki wraz z przynależnymi budynkami ubocznymi, podwórzami i placami,

dla których podstawa wymiaru nie przekraczała 100 zł w stosunku rocznym. Zwolnienie na podstawie art. 1 u.u.n.b. przysługiwało w związku z budową budynków oraz nadbudów i przybudów mieszkalnych, handlowych lub przemysłowych w zakresie podatków od nieruchomości lub budynkowych i innych wszelkich podatków i opłat, dla których podstawą był podatek od nieruchomości lub budynku (art. 1 u.u.n.b.)¹⁷⁰.

Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym (tekst jedn.: Dz.U. z 1936 r. Nr 46, poz. 339; dalej: u.p.p.p.) państwowemu podatkowi przemysłowemu nie podlegały: 1) gospodarstwa rolne i leśne oraz związane z nimi hodowla inwentarza, mleczarstwo, sadownictwo, ogrodnictwo, pszczelarstwo i gospodarstwo rybne; 2) sprzedaż i dostawa wytworów własnego lub dzierżawionego gospodarstwa rolnego oraz własnego gospodarstwa leśnego dokonywana bez utrzymywania osobnych zakładów lub składów usytuowanych poza obrębem gospodarstwa rolnego lub leśnego; 3) eksploatawanie w obrębie własnego lub dzierżawionego gruntu pokładów torfu, piasku, wapna, kamieni, kredy, fosforytów na własne potrzeby wraz z eksploatacją cegielni czy pieców wapiennych; 4) młyny i tartaki pracujące wyłącznie na zaspokojenie potrzeb gospodarstwa właściciela lub dzierżawcy gruntów.

Na podstawie art. 3 ust. 1 u.p.p.p. zwolnione od podatku przemysłowego były: 1) wszelkie przedsiębiorstwa prowadzone przez państwo na zasadzie zwierzchności albo monopolu lub dla wyłącznych potrzeb administracji państwowej; 2) państwowe koleje żelazne oraz koleje prywatne, które były zarządzane przez Polskie Koleje Państwowe oraz wszystkie urządzenia służące do zaspokajania potrzeb kolei; 3) przedsiębiorstwa użyteczności publicznej prowadzone przez związki samorządowe na własny rachunek oraz utrzymywane przez związki samorządowe lombardy, kasy pożyczkowe i oszczędności, których działalność ograniczała się do przyjmowania wkładów i udzielania pożyczek, sprzedaży państwowych papierów wartościowych i pupilarnych papierów banków państwowych; 4) kasy pomocy o charakterze emerytalnym, oszczędnościowo-pożyczkowym, pogrzebowym, zapomogowym pracowników instytucji państwowych, samorządowych i społecznych, pracowników handlowych, przemysłowych, rolnych i inteligencji zawodowej; 5) związki pracownicze mające na celu dostarczanie odpowiedzialnych pracowników; 6) zakłady naukowe publiczne i prywatne; 7) zakładane lub utrzymywane przez państwo, związki samorządowe lub instytucje społeczne, oświatowe albo dobroczynne, zakłady wychowawcze, poprawcze, przytułki i schroniska noclegowe, biblioteki, czytelnie, muzea, galerie, wystawy, warsztaty szkolne, wzorowe ogrody i sady oraz utrzymywane

¹⁷⁰ Wyrok NTA z 22 marca 1939 r., 5675/36, wyciąg ze zbiorów NTA za 1939 r., nr 1451 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 67.

przez stowarzyszenia sportowe na własny użytek sale gimnastyczne, szermiercze, boiska, cykłodromy i ślizgawki; 8) prowadzone przez instytucje państwowe, samorządowe i społeczne przedsiębiorstwa kinematograficzne o charakterze niezarobkowym; 9) teatry państwowe i samorządowe, jeżeli nie były oddane w dzierżawę; 10) widowiska, zabawy, kiermasze urządzone w celach filantropijnych i oświatowo-kulturalnych; 11) przemysł ludowy i rzemiosło wykonywane ubocznie i samodzielnie przez drobnych gospodarzy rolnych lub bezrolnych; 12) odnajmowanie pokoi i utrzymywanie stołówek w niewielkich rozmiarach; 13) operacje kredytu długoterminowego; 14) transakcje sprzedaży wszelkiego rodzaju zbóż i innych ziemiopłodów dokonywane na giełdzie; 15) obrót eksportowy węgla i wszelkiego rodzaju półfabrykatów gotowych wyrobów; 16) przewóz podróźnych przez przedsiębiorstwa żeglugi morskiej. Zwolnienie od podatku przemysłowego mógł też uzyskać podatnik, którego obrót nie przekraczał rocznie 100 zł (art. 3 ust. 2 u.p.p.).

Zgodnie z art. 5 u.p.p. wolni od podatku przemysłowego byli: 1) uwierzytelnieni przy rządzie polskim zastępcy obcych państw oraz ich urzędnicy i osoby pozostające na służbie, jeżeli byli cudzoziemcami, z wyłączeniem dochodu ze źródeł określonych w art. 1 ust. 2 u.p.p.d.; 2) osoby, które były zwolnione z podatku na podstawie umów międzypaństwowych; 3) weterani powstań z lat 1831, 1848 i 1863, co do pensji pobieranych na mocy obowiązujących ustaw; 4) osoby pobierające ze Skarbu Państwa pensje i dodatki związane z odznaczeniami za waleczność, za rany, w zakresie tych uposażeń; 5) szeregowi Wojska Polskiego, w zakresie żołdu pobieranego w służbie czynnej; 6) oficerowie, duchowni i urzędnicy wojskowi w czasie wojny, służący w oddziałach bojowych w zakresie żołdu wojennego; 7) państwo i związki samorządowe; 8) osoby prawne, których dochody były obracane w całości na cele ogólnej użyteczności, naukowe, oświatowe, kulturalne, wyznaniowe i dobroczynne (art. 5 u.p.p.).

Posługi można było nałożyć na podmioty tylko w celach enumeratywnie oznaczonych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. Należały do nich:

1. Budowa i utrzymanie dróg samorządowych, w szczególności dróg powiatowych.
2. Wykonanie melioracji wodnych lub utrzymanie istniejących urządzeń melioracyjnych, jeżeli wymagał tego interes publiczny, o istnieniu którego decydował wojewoda po zasięgnięciu opinii w tej kwestii właściwej izby rolniczej. Za roboty wodno-melioracyjne podejmowane w interesie publicznym uznawano obwałowania i regulacje rzek prowadzone na zasadach określonych w ustawie o popieraniu publicznych przedsiębiorstw melioracyjnych czy melioracje prowadzone na zasadach ustalonych w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej o przeprowadzaniu melioracji przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego, a także melioracje zbiorowe prowadzone w celu osuszania lub drenowania

gruntów, nawadniania gruntów, ochrony przed powodzią prowadzone na zasadach określonych w ustawie wodnej z 1922 r., melioracje prowadzone na podstawie ustaw krajowych w byłym zaborze austriackim i ustaw sejmików prowincjonalnych w byłym zaborze pruskim oraz wszelkie roboty budujące zbiorowe urządzenia służące zaopatrzeniu osiedli mieszkalnych w wodę¹⁷¹. Melioracje mogły mieć charakter podstawowy, należało do nich zaliczyć m.in. regulacje rzek, budowę zbiorników retencyjnych czy kanałów, albo charakter szczegółowy, do których zaliczano melioracje na gruntach, w szczególności w postaci drenaży czy rowów odpływowych¹⁷².

3. Wznoszenie budynków gminnych i gromadzkich, do których można było zaliczyć budynki wspomagające funkcjonowanie oświaty i kultury, jak szkoły, przedszkola, biblioteki, świetlice, muzea, budynki pozwalające zapewnić należytą organizację służby zdrowia: szpitale, przychodnie, ambulatoria, izby porodowe itd., budynki ochrony sanitarnej, jak np. oczyszczalnie ścieków, oraz wiele innych budynków umożliwiających zaspokajanie potrzeb wspólnoty gromadzkiej lub gminnej – posterunki policji, mieszkania dla nauczycieli, urzędników, felczerów itp.
4. Zagospodarowanie i zalesienie nieużytków gminnych i gromadzkich w postaci gruntów po wyrębie, piaszczysk, osuwisk, mokradeł. Szacowano, że na obszarach wszystkich gmin areał nieużytków zdalnych do zagospodarowania poprzez zalesianie wynosił ok. 400 tys. ha¹⁷³.

Liczba celów, które można było realizować w formie danin w postaci posług na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r., przez niektórych była uważana za mocno ograniczoną¹⁷⁴. Podnoszono głosy, że katalog ten należało rozszerzyć. Jako przykład celów możliwych do osiągnięcia za pomocą posług podawano ułatwienie dzieciom dostępu do edukacji poprzez ich dowóz do szkoły w ramach podwodów¹⁷⁵ oraz budowę urządzeń publicznych, których nie można było traktować jako budynki,

¹⁷¹ Rozporządzenie Wojewody Łódzkiego z dnia 18 marca 1937 r. o uznaniu niektórych robót melioracyjnych za roboty o charakterze publicznym (Dz.Woj.Łódz. Nr 7, poz. 103; § 1); okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne; także: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 17.

¹⁷² Zob. szerzej: L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark)...*, s. 10. APPr, SPT 1939, sygn. 56/789/0/96/917, Pismo Wydziału Rolnego i Reform Rolnych Urzędu Wojewódzkiego we Lwowie do Referatów Melioracyjnych Starostw Powiatowych w Jarosławiu, Lwowie, Rawie Ruskiej, Rzeszowie, Samborze, Sanoku, Tarnobrzegu... z 24 sierpnia 1939 r. w sprawie wykonania ustawy o popieraniu melioracji wodnych, skan 11–14.

¹⁷³ Ibidem, s. 13.

¹⁷⁴ J. Starościk, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 33.

¹⁷⁵ Z. Załęski, *Sieć publicznych szkół powszechnych i dowożenie dzieci do szkół*, „Samorząd” nr 44 za: Redorange.pl, Rolnictwo i Nowinki, *Rolnictwo. Z pism samorządowych*, www.actesupply.eu/288.html (dostęp: 8.02.2019).

np. boisk sportowych, kąpielisk, parków, placów zabaw czy targowisk¹⁷⁶. Jednak twierdzenie, że liczba celów publicznych możliwa do osiągnięcia w drodze poboru posług na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. „hamowała rozwój gospodarczy oraz podnoszenie stanu zdrowotnego i kulturalnego wsi i mniejszych miast”¹⁷⁷, było niezasadne.

Obowiązkowe prace na wyżej wskazane cele realizowane w poszczególnych gminach można było nałożyć tylko na osoby, które w gminach miały przedmioty opodatkowania stanowiące podstawę nałożenia posług, a na obszarze gminy były położone ich grunty, nieruchomości budynkowe oraz przedsiębiorstwa. W przypadku robót melioracyjnych obowiązywało zawężenie kręgu osób mogących być obowiązany do ich świadczenia. W związku z prowadzeniem prac melioracyjnych do powinności można było pociągać jedynie tych mieszkańców gromad, którzy z budowy lub konserwacji urządzeń melioracyjnych odnosili korzyści lub uzyskiwali udogodnienia gospodarcze. Ograniczenie kręgu podmiotów w zakresie pociągania ich do świadczeń w naturze obowiązywało także przy pracach polegających na wznośeniu budynków gminnych i gromadzkich przeznaczonych na pomieszczenia szkół powszechnych czy mieszkania dla nauczycieli. Do prac w tym zakresie można było pociągnąć tylko tych mieszkańców gminy wiejskiej lub miejskiej, którzy mieli grunty, nieruchomości budynkowe czy przedsiębiorstwa w okręgu szkolnym, w którym te budynki miały być położone (art. 4 ust. 1 u.ś.n.n.c.)¹⁷⁸. W przypadku obciążenia mieszkańców posługami na powyższe cele obowiązki te miały pierwszeństwo przed innymi świadczeniami w naturze. Pozostałymi zadaniami realizowanymi za pomocą posług można było obciążać podatników jedynie w granicach najwyższego dopuszczalnego obciążenia świadczeniami w naturze wyznaczonymi przez wojewodę w rozporządzeniu (§ 6 r.s.w.p.s.).

W ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. ustanowiono ulgę dla wszystkich osób fizycznych i prawnych, które były posiadaczami gospodarstw rolnych i leśnych. Polegała ona na tym, że w okresach tzw. pilnych prac polowych i leśnych, a także w okresach, w których były prowadzone czynności postępowania scaleniowego, nie można było tych osób obciążać świadczeniami w naturze (art. 4 ust. 2 u.ś.n.n.c.). Przykładowo na obszarze województwa kieleckiego za okresy pilnych robót polnych i leśnych uznano dni pomiędzy 10 marca a 10 maja, 21 czerwca a 30 czerwca i 12 lipca a 15 października (§ 3 ust. 1 lit. a r.u.n.w.n.). Dla osób wykonujących melioracje

¹⁷⁶ J. Starościak, A. Hebrowski, *Świadczenia w naturze...*, s. 33.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne; także: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 15.

wodne uzasadnione interesem publicznym za okresy te uznano dni między 10 marca a 10 maja, 21 czerwca a 30 czerwca, 12 lipca a 15 sierpnia i od 1 września do 30 września § 3 ust. 1 lit. b r.u.n.w.n.), natomiast dla osób wykonujących melioracje związane z postępowaniem scaleniowym okresy od 20 marca do 25 kwietnia, od 12 lipca do 5 sierpnia, od 5 września do 20 września i od 1 października do 10 października (§ 3 ust. 1 lit. c r.u.n.w.n.).

Na obszarze Wileńszczyzny okresy ulgowe różniły się w poszczególnych powiatach. W powiatach: brasławskim, dziśnieńskim, postawskim i święciańskim okres pilnych prac rolnych odbywał się od 15 kwietnia do 31 maja oraz od 15 lipca do 15 września. Na obszarze powiatów: mołojckiego, oszmiańskiego, wileńskiego i wileńsko-trockiego okres pilnych prac rolnych został przez wojewodę wyznaczony od 15 kwietnia do 20 maja i od 15 lipca do 15 września (pkt 2 lit. a i b r.u.n.w.w.). Wojewoda wileński ustanowił też upoważnienie dla wydziałów powiatowych do przesuwania, skracania lub przedłużania okresów pilnych prac rolnych na terenach poszczególnych gmin w granicach dwóch tygodni. Na zmianę okresów wprowadzanych przez wydziały powiatowe miały wpływ miejscowe warunki atmosferyczne lub stan zaawansowania robót polowych (pkt 2 lit. b r.u.n.w.w.). W województwie wołyńskim okres pilnych prac polowych i leśnych został przez wojewodę ustalony od 1 kwietnia do 10 maja oraz od 25 czerwca do 20 sierpnia. Wojewoda ustalił także, że w czasie od 20 sierpnia do 1 października muszą być ustalone okresy wolne od obciążania świadczeniami, jeżeli w podanym terminie były prowadzone zasiewy jesienne i wykopki kartofli i buraków (§ 2 r.ś.n.c.p.)¹⁷⁹.

Wymiar świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne był oznaczany w dniówkach robocizny pieszej (art. 5 ust. 1 u.ś.n.n.c.). Robociznę obliczało się w stosunku do podstawy podatkowej. Wymiar robocizny pieszej był podstawą do obliczenia robocizny zaprzęgowej, którą obciążano posiadaczy środków transportu. Przeliczyć można było całość lub część wymiaru robocizny pieszej, z zastrzeżeniem, że wymiar świadczenia w robociznie zaprzęgowej nie mógł przekraczać rzeczywistej zdolności do świadczenia tego rodzaju usług (art. 5 ust. 2 u.ś.n.n.c.). Wykonywanie usług można było modyfikować na cztery sposoby. Obok dniówek robocizny pieszej albo zaprzęgowej można było świadczyć usługę poprzez wykonanie określonej liczby robót w zastępstwie dniówek. Akord należało obliczyć na podstawie średniej wydajności pracy określonego rodzaju, wykonywanej w czasie określonym jako dniówka. Dniówki na robociznę ilościową przekształcał organ powołany do wymiaru

¹⁷⁹ Na temat okresów pilnych prac polowych i leśnych w pozostałych województwach zob. L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 48–58.

świadczenia (art. 5 ust. 4 u.ś.n.n.c.). Innym typem modyfikacji rodzaju i wymiaru posługi było wykonanie innej pracy niż ta, która była oznaczona pierwotnie. Za zgodą organu, który kierował wykonywaniem robót świadczonych w ramach posług, można było zamiast wykonywania oznaczonej robocizny przenieść na własność gminy materiały potrzebne do wykonania pracy (art. 7 u.ś.n.n.c.). Wartości tych świadczeń na poczet wymierzonych powinności zaliczano na podstawie norm ustalonych przez zarząd gminy¹⁸⁰.

Świadczenie w naturze w postaci robocizny pieszej lub zaprzęgowej wykonywanej w systemie dniówek lub akordu można było uiszczyć w pieniądzu. Każdy, kto był obowiązany do świadczenia posług w postaci pracy, miał wybór, czy będzie świadczyć w naturze, czy zapłaci w pieniądzu (art. 6 ust. 1 u.ś.n.n.c.)¹⁸¹. Sumę pieniędzy w wysokości równowartości świadczenia w naturze należało wpłacić w kasie gminy. Osobom prawnym obciążonym świadczeniami w naturze najłatwiej było wywiązać się z obowiązku, płacąc w gotówce. Realne wykonanie świadczeń w naturze przez osoby prawne z istoty rzeczy mogło się dokonać wyłącznie poprzez pracę osób fizycznych działających jako osoba prawna. Tymi osobami mogli być członkowie tworzący osobę prawną lub osoby trzecie przybrane do odpracowania świadczenia na zasadzie odpłatności ich pracy lub pod tytułem darmym.

Wartość pieniężna musiała odpowiadać wartości robocizny. Uzyskane środki pieniężne można było przeznaczyć wyłącznie na cele, które miały być osiągnięte przy użyciu posług (art. 6 ust. 1 u.ś.n.n.c.). Stawki przelicznika robocizny na gotówkę ustalał wojewoda i były one różne nawet w obrębie jednego województwa. Za najwyższą dopuszczalną stawkę równowartości pieniężnej za jeden dzień robocizny pieszej w powiecie będzimskim, w województwie kieleckim, uznano 2,0 zł. W pozostałych powiatach województwa kieleckiego stawka ta wynosiła 1,5 zł (§ 6 r.u.n.w.n.). Najwyższa dopuszczalna stawka równowartości pieniężnej za jeden dzień robocizny pieszej w województwie wileńskim wynosiła 1,5 zł, a w gminach przyległych do Wilna 2,0 zł (pkt 5 r.u.n.w.w.). W województwie wołyńskim stawki także wynosiły 1,5 zł lub 2,0 zł w zależności od powiatu albo gminy (§ 5 r.ś.n.c.p.)¹⁸². W powiecie

¹⁸⁰ Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl – § 3 ust. 2.

¹⁸¹ Wskazany przepis stanowił samodzielną podstawę prawną do zastępowania świadczeń w naturze równowartością pieniężną, z tego też względu do zapłaty równowartości pieniężnej w zamian świadczeń w naturze nie stosowano art. 7 ust. 1 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi i innych zmianach w finansach komunalnych (Dz.U. Nr 88, poz. 544; art. 7 ust. 2).

¹⁸² Też: rozporządzenie Wojewody Wołyńskiego z dnia 19 stycznia 1937 r. w sprawie świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.Woj.Woł. Nr 2, poz. 11; dalej: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1937 r.).

chrzanowskim, w województwie krakowskim, ustalono najwyższą dopuszczalną stawkę wartości pieniężnej za jeden dzień pracy w Polsce, która wynosiła 3,2 zł. Najniższą wartość ustalono w gminach wiejskich województwa tarnopolskiego¹⁸³.

Zgodnie z art. 8 u.ś.n.n.c. obciążenie świadczeniami miało najwyższą dopuszczalną granicę, którą w rozporządzeniu ustanawiał wojewoda. Granice te były różne dla poszczególnych województw. Przykładowo w województwie kieleckim najwyższą dopuszczalną granicą obciążenia świadczeniami w naturze na wszystkie cele łącznie określone w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. było 75% wartości podatków stanowiących podstawę wyliczenia obciążeń świadczeniami w naturze (2 ust. 1 r.u.n.w.n.). Granicę najwyższego dopuszczalnego obciążenia w gromadach, w których prowadzono prace melioracyjne uzasadnione interesem publicznym, ustalił wojewoda na poziomie 300% wartości podatków stanowiących podstawę wyliczenia świadczeń w naturze (2 ust. 2 r.u.n.w.n.). Granica najwyższego dopuszczalnego obciążenia dla uczestników postępowania scaleniowego przy wykonywaniu robót melioracyjno-wodnych wynosiła 700% albo nawet 1000% wartości podatków będących podstawą wyliczenia świadczeń w naturze. Ta najwyższa granica obowiązywała przy pracach melioracyjnych prowadzonych w ramach postępowania scaleniowego, jeżeli prace były wyjątkowo trudne (2 ust. 3 r.u.n.w.n.). Na obszarze województwa wileńskiego najwyższą dopuszczalną granicą obciążenia świadczeniami w naturze na wszelkie cele określone w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. na obszarach gmin wiejskich i miast niewydzielonych wskaźnik podatków będących podstawą wyliczenia obciążeń wynosił 120%, na obszarach gromad wiejskich, w których prowadzono melioracje związane ze scalaniem gruntów, wskaźnik ten wynosił 500% podatków (pkt 1 lit. a i b r.u.n.w.n.). Na Wołyniu najwyższe dopuszczalne granice obciążenia świadczeniami w naturze wynosiły 100% zasadniczego podatku gruntowego lub idealnego podatku od gruntów państwowych. W przypadku gruntów, które nie podlegały obciążeniu podatkiem państwowym ani podatkiem samoistnym, a były obciążone podatkiem wyrównawczym, najwyższe dopuszczalne obciążenie wynosiło 100% wymiaru podatku wyrównawczego – idealnego podatku gruntowego. Odnośnie do państwowego podatku od nieruchomości najwyższe dopuszczalne obciążenie wynosiło 50%. Ta sama wartość dotyczyła świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych (§ 1 pkt 1 lit. a, b, c r.ś.n.c.p.)¹⁸⁴. Na cele robót wodno-melioracyjnych najwyższe dopuszczalne obciążenie

¹⁸³ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 55, tam też zestawienie tych stawek dla wszystkich województw albo powiatów – zestawienie norm rozporządzeń wojewodów w sprawie szarwarku, s. 48–58.

¹⁸⁴ Też: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1937 r.

uczestników postępowania scaleniowego wynosiło 250% podstawy wymiaru, jakim był dla tych osób podatek gruntowy lub podatek wyrównawczy. Dopuszczalne obciążenie na cele wodno-melioracyjne mogło być podwyższone do 500%, jeżeli wojewoda wyraził zgodę na podwyżkę (§ 1 pkt 2 r.ś.n.c.p.)¹⁸⁵. W województwie pomorskim najwyższe dopuszczalne obciążenie wynosiło tylko 40% podstawy wymiaru¹⁸⁶. W województwie łódzkim najwyższe dopuszczalne obciążenie świadczeń w naturze na cele melioracji scaleniowych wynosiło 1500%¹⁸⁷.

Zróznicowane obciążenia oznaczały, że ciężar świadczeń w naturze był inny w poszczególnych województwach. Różnice w ciężarach występowały także na obszarze gminy, w jej poszczególnych gromadach albo dla grup osób, na które ciężar posługi mógł być nałożony przez właściwą radę gminy w różnych wysokościach ze względu na odmienne podstawy najwyższych dopuszczalnych obciążeń.

2.4. Pobór posług

Pobór powinności w postaci prostej, niewykwalifikowanej robocizny pieszej i robocizny zaprzęgowej świadczonej w gminach wiejskich i miejskich prowadziły zarządy gmin (art. 15 u.ś.n.n.c.; § 2 r.s.w.p.ś.). Podstawą wymiaru i poboru powinności były plany świadczeń w naturze dla gminy uchwalane przez zarządy gmin (§ 2 r.s.w.p.ś.)¹⁸⁸. Proces uchwalania planów rozpoczynało zgłoszenie przez gminne i powiatowe jednostki organizacyjne tzw. zapotrzebowania na świadczenia w naturze na cały rok budżetowy. Zapotrzebowania należało zgłosić zarządowi gminy w terminie nie późniejszym niż dwa miesiące przed rozpoczęciem roku budżetowego (art. 14 ust. 1 u.ś.n.n.c.). Zapotrzebowanie mogły składać rady powiatowe, rady gminy, rady gromadzkie oraz powiatowe urzędy ziemskie¹⁸⁹. We wzorze regulaminu

¹⁸⁵ Też: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1937 r.

¹⁸⁶ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 52, tam też zestawienie norm najwyższych dopuszczalnych granic obciążenia dla wszystkich województw albo powiatów – zestawienie norm rozporządzeń wojewodów w sprawie szarwarku, s. 48–58.

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ Szczegóły technicznego przygotowania planów świadczeń na wszystkich etapach oraz zasady wykonania tych świadczeń przedstawił L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark)...*, s. 53–88. Okólnik nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, załącznik do ogólnika nr 1, Przykład wymiaru świadczeń w naturze, przeprowadzony w gminie wiejskiej w myśl ustawy z dnia 26 marca 1935 r., II Plan świadczeń, *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne...*, s. 20.

¹⁸⁹ APL-oRP-38/47, Akta gminy Witulin, Akta uchwał zebrania gromadzkiego wsi Bukowice, sygn. 216, protokół zgromadzenia z 9 kwietnia 1938 r., uchwała w sprawie przeprowadzenia melioracji, k. 34; Akta gminy Witulin, Księga protokołów zebrań sołtysów gminy Witulin, sygn. 217, protokół z 26 lutego 1937 r. w sprawie przygotowania gruntów do melioracji i przygotowania odpowiednich robót, k. 81; protokół z 20 maja 1938 r. w sprawie melioracji, k. 152.

przygotowanym dla gmin jako uprawnionych do składania zapotrzebowań wymieniono rady gromadskie działające przez sołtysa, zarząd gminy, wydział powiatowy, starostwo lub urząd wojewódzki¹⁹⁰. W sytuacji, w której realizacja zadania w danej gminie wykraczała poza jej kompetencje, a do jego wykonania było potrzebne użycie świadczeń w naturze, o obciążeniu świadczeniami osób fizycznych i prawnych w danej gminie decydowała rada powiatu w drodze uchwały (art. 10 ust. 1 pkt 1, pkt 2 u.ś.n.n.c.). Uchwały rady powiatu w tego typu sprawach dotyczyły przede wszystkim świadczeń w naturze na drogi powiatowe¹⁹¹. Rada gminy w drodze uchwały decydowała o obciążeniu podmiotów obowiązkiem świadczeń w naturze dla wykonywania zadań, które należały do kompetencji samorządu gminnego. Zadania polegały m.in. na budowie lub utrzymaniu drogi gminnej, budowie szkoły i ambulatorium medycznego. Rady gromadskie swoimi uchwałami obciążały mieszkańców świadczeniami w naturze m.in. na budowę rowów odpływowych i świetlic oraz melioracje. Urzędy ziemskie prowadzące postępowania scaleniowe mogły zgłaszać zapotrzebowania na świadczenia w naturze niezbędne do budowy urządzeń melioracyjnych¹⁹². Uchwały poszczególnych rad musiały być zgodne z przepisami rozporządzenia wojewody określającymi ogólne zasady wymiaru i poboru świadczeń w naturze oraz z wytycznymi ministra komunikacji wydawanymi dla usprawnienia poboru tych świadczeń wykorzystywanych przy wszelkich robotach drogowych¹⁹³. Liczba świadczeń w naturze, które miały być uiszczane na cele niebędące zadaniami gminy i gromady, nie mogła przekraczać w danym roku budżetowym 25% ogółu obciążeń w naturze na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r.

Zarząd gminy, dysponując uchwałą rady gminy o najwyższym dopuszczalnym obciążeniu świadczeniami w naturze na obszarze gminy oraz uchwałami rady gminy albo rady powiatu w sprawie zapotrzebowania na świadczenia w naturze, a także zapotrzebowaniem na świadczenia w naturze innych podmiotów na dany

¹⁹⁰ *Regulamin świadczeń w naturze obowiązujący w gminie na rok 193.../3...*, Warszawa 1937, s. 7.

¹⁹¹ APL-35/403/5.2, UWL, Oddział drogowy [znak KD], Referat budowy i utrzymania mostów [znak KD II], Utrzymanie dróg i mostów państwowych [Chełm – kredyty na utrzymanie dróg państwowych, sygn. 13, Pismo Powiatowego Związku Samorządowego w Chełmie Lubelskim Wydział Powiatowy do Urzędu Wojewódzkiego IX Wydział Komunikacyjno-Budowlany w Lublinie z dnia 24 sierpnia 1936 r. w sprawie dodatkowych kredytów z Państwowego Funduszu Drogowego zawierające także informacje o dostarczeniu kamieni na budowę drogi, k. 5.

¹⁹² Okólnik nr 52 MSW z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, Przykład wymiaru świadczeń w naturze przeprowadzony w gminie wiejskiej w myśl ustawy z dnia 26 marca 1935 r., I. Przyjęte założenia, s. 317–318.

¹⁹³ Okólnik Ministra Komunikacji z dnia 10 lutego 1937 r. nr DB – 16/1 o świadczeniach w naturze do budowy dróg, za: Pismo okólne Wojewody Łódzkiego z dnia 20 marca 1937 r. Nr KD I. O/11-3 o racjonalnym wyzyskaniu świadczeń w naturze na cele drogowe (Łódź. Dz. Woj. Nr 7, poz. 107).

rok budżetowy, ustalał ogólny, najczęściej roczny plan świadczeń w naturze dla całej gminy¹⁹⁴. Plan musiał być gotowy co najmniej miesiąc przed rozpoczęciem roku budżetowego (art. 14 ust. 2 u.ś.n.n.c.). W planie wyznaczano najwyższe dopuszczalne obciążenie świadczeniami w naturze wyrażone w pieniądzu, jakie było możliwe do wprowadzenia w gminie, w poszczególnych gromadach oraz w gospodarstwach objętych postępowaniem scaleniowym. Przy układaniu planu świadczeń zarząd gminy miał obowiązek sprawdzać zapotrzebowania na świadczenia w naturze, czy nie przekraczały najwyższych dopuszczalnych obciążeń. W razie stwierdzenia, że realizacja określonego zapotrzebowania spowodowałaby przekroczenie najwyższego dopuszczalnego obciążenia, zarząd gminy zwracał się do wnioskodawcy o korektę zapotrzebowania albo wносił do wydziału powiatowego o rozstrzygnięcie o pierwszeństwie wykonania w danym roku budżetowym poszczególnych robót (art. 13 ust. 1 i ust. 2 u.ś.n.n.c.)¹⁹⁵.

Określone w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. terminy dotyczące składania zapotrzebowań i sporządzenia planu świadczeń w naturze służyły osiągnięciu celu – wczesnego, tuż po zimie, rozdziału świadczeń i doręczania informacji o ich wymiarze obowiązany. Znaczna część prac szarwarkowych rozpoczynała się wiosną, przede wszystkim prace drogowe, budowlane i melioracyjne. W szczególności remont dróg po zimie wymagał działań podejmowanych wiosną. Ze względu na specyfikę większości prac informację o wymiarze świadczeń należało doręczyć już w marcu¹⁹⁶. Decyzje w sprawie świadczeń w naturze były jednak doręczane obowiązany przeważnie w maju lub w czerwcu, a nawet w lipcu¹⁹⁷. Przyczyną tak późnego ustalenia wymiarów posług było często opóźnienie w ustaleniu podatkowej podstawy wymiaru świadczeń. Ze względu na wspomnianą już kwestię braku określania, za jaki okres podatkowy należało wymierzać świadczenia w naturze, organy gminy za podstawę brały najczęściej wymiar podatków z roku bieżącego¹⁹⁸. Aby informacja o wymiarze świadczeń w naturze mogła być doręczona obowiązany z początkiem sezonu prac drogowych, melioracyjnych i budowlanych, wymiar podatków powinien być już ustalony w gminie do końca stycznia. Doręczanie informacji

¹⁹⁴ Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomysł – § 1, § 2.

¹⁹⁵ Okólnik nr 52 MSW z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, Przykład wymiaru świadczeń w naturze przeprowadzony w gminie wiejskiej w myśl ustawy z dnia 26 marca 1935 r., II. Plan świadczeń, s. 318–319.

¹⁹⁶ G. Lachowski, *Termin wymiaru świadczeń...*, s. 57.

¹⁹⁷ Ibidem. Orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze wydane przez zarząd gminy miejskiej w Stupsku w dniu 19 maja 1938 r. (zbiory własne).

¹⁹⁸ G. Lachowski, *Termin wymiaru świadczeń...* s. 56.

dotyczącej wymiarów świadczeń w naturze w połowie roku dowodziło, że w styczniu wymiar podatków w gminie nie był sporządzony. Z tego powodu postulowano, aby gminy za podstawę wymiaru świadczeń w naturze brały wymiar podatków z poprzedniego roku podatkowego. Podnoszono, że brak uregulowania tej kwestii w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. i rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. wydanym w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Komunikacji w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 52, poz. 377; dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń w naturze z 1936 r.) dozwalał przyjęcie takiego rozwiązania, które mogło się przyczynić do podniesienia efektywności poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne¹⁹⁹.

Kolejnym etapem ustalania wymiaru świadczeń w naturze był ich rozdział w poszczególnych gromadach lub obszarach scalenia gruntów²⁰⁰. Ostatnią czynnością w procesie ustalania wymiaru świadczenia było obciążenie określonym rozmiarem świadczenia w naturze osoby obowiązanej do jego spełnienia²⁰¹. Rozdziału dokonywał zarząd gminy według zasady określonej w okólniku MSW z 24 czerwca 1936 r. Sumę pieniężną stanowiącą równowartość świadczeń określoną w złotych według równowartości za jeden dzień robocizny pieszej dzielono przez sumę podatków stanowiących podstawę wymiaru świadczeń²⁰². Uzyskany iloraz stanowił liczbę, przez którą mnożyło się sumę wszystkich podatków oznaczonego podatnika obowiązane do świadczeń. Otrzymany wynik dzieliło się następnie przez równowartość jednego dnia robocizny pieszej. Uzyskana liczba oznaczała liczbę dni robocizny pieszej przypadającej do odpracowania przez obowiązane do świadczeń (§ 5 ust. 1 i ust. 2 r.s.w.p.ś.)²⁰³. Dla ustalenia wymiaru robocizny zaprzęgowej podatnika obliczało się jej wymiar w stosunku do robocizny pieszej przy zastosowaniu przelicznika określonego przez wojewodę (§ 5 ust. 1 i ust. 2 r.s.w.p.ś.). Wartość dniówki robocizny zaprzęgowej z jednym koniem w zaprzęgu była równa w województwie kieleckim

¹⁹⁹ Ibidem, s. 57.

²⁰⁰ Okólnik nr 52 MSW z dnia 24 czerwca 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, Przykład wymiaru świadczeń w naturze przeprowadzony w gminie wiejskiej w myśl ustawy z dnia 26 marca 1935 r., III. Plan świadczenia, s. 319.

²⁰¹ Ibidem.

²⁰² W gminach wiejskich, w gromadach, podstawą wymiaru świadczeń w naturze najczęściej był wyłącznie podatek gruntowy, a jeżeli świadczenia w naturze miały być ustalone w stosunku do podatku od nieruchomości lub podatku od przemysłu i handlu, to tych podatników oznaczano odrębnie, APL-oRP-38/79, Akta gminy Wołyń, Księga szarwarków zarządu gminnego w Wołyniu na rok 1938, sygn. 10.

²⁰³ Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl – § 4.

i województwie lubelskim trzem dniówkom robocizny pieszej, a w zaprzęgu parokonnym – pięciu dniówkom (§ 5 lit. a i b r.u.n.w.n.)²⁰⁴. W województwie wileńskim wartość robocizny zaprzęgowej jednokonnej wynosiła dwie i pół dniówki robocizny pieszej i cztery dniówki robocizny pieszej dla dniówki robocizny zaprzęgowej wielokonnej (pkt 4 u.n.w.w.). Na Wołyniu dniówka robocizny zaprzęgowej dla furmanki dwukonnej miała wartość czterech dni robocizny pieszej, a dla zaprzęgu jednokonnego trzy dniówki robocizny pieszej (§ 4 r.ś.n.c.p.)²⁰⁵. W województwie pomorskim wojewoda wyznaczył wartość jednej dniówki zaprzęgowej czterokonnej na osiem dniówek robocizny pieszej, a w powiecie nowosądeckim obowiązywał przelicznik dla zaprzęgu z wołami wynoszący dwie dniówki piesze²⁰⁶.

Zarząd gminy po ustaleniu na dany rok wymiaru świadczeń w naturze sporządzał zestawienie osób obciążonych, określając dla nich podstawę wymiaru obciążenia i wymiar świadczeń w naturze. Prowadzona przez gminę ewidencja była nazywana księgą szarwarków, księgą biorczą²⁰⁷. Sporządzano też listy obowiązanych do świadczeń w naturze²⁰⁸. Zawiadamiano ich o powinności świadczenia posług, doręczając orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze. Decyzja miała zawierać wszystkie elementy określone rozporządzeniem o postępowaniu administracyjnym, takie jak oznaczenie organu wydającego decyzję, podstawę prawną rozstrzygnięcia, datę i miejsce wydania decyzji, podpis osoby wydającej decyzję, oznaczenie z imienia, nazwiska, miejsca zamieszkania podmiotu, do którego kierowano rozstrzygnięcie, oraz pouczenie o środkach prawnych. W decyzji o wymiarze świadczenia zarząd gminy określał ponadto sumę podatków stanowiących dla płatnika podstawę wymiaru świadczeń, iloraz właściwy dla obliczenia świadczeń (§ 7 pkt 1 r.s.w.p.ś.)²⁰⁹, równowartość pieniężną przypadającej na daną osobę robocizny, równowartość pieniężną za jeden dzień robocizny pieszej, równowartość za jeden dzień robocizny zaprzęgowej, liczbę wyznaczonych dni robocizny pieszej lub zaprzęgowej, miejsce i termin

²⁰⁴ Rozporządzenie Wojewody Lubelskiego z dnia 28 września 1936 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (§ 5), <https://polona.pl/item/rozporzadzenie-wojewody-lubelskiego-z-dnia-28-wrzesnia-1936-roku-w-sprawie-wykonania,ODA0NzA4OTk/0/#info:metadata> (dostęp: 8.02.2019).

²⁰⁵ Też: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1937 r.

²⁰⁶ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 53, 55. Tam też zestawienie norm najwyższych dopuszczalnych stawek równowartości pieniężnej w dniówkach pieszych dla wszystkich województw albo powiatów – Zestawienie norm rozporządzeń wojewodów w sprawie szarwarku, s. 48–58.

²⁰⁷ APL-oRP-38/79, Akta gminy Wołyn, Księga szarwarków zarządu gminnego w Wołyniu na rok 1938, Formularz księgi szarwarkowej, sygn. 10.

²⁰⁸ APL-oRP-38/76, Akta gminy Suchowola, Lista obowiązanych do świadczeń w naturze 1935/1936, sygn. 148.

²⁰⁹ Iloraz ten mógł być różny dla poszczególnych gromad i osób.

wykonania robót, a jeżeli miejsce i termin nie były jeszcze ustalone, oznaczano sposób powiadomienia o nich obowiązującego do świadczeń, oraz termin zapłaty kwoty pieniężnej będącej równowartością świadczeń w naturze, jeżeli obowiązany w terminie wyznaczonym dla prac świadczenia nie wykonał robocizny (§ 7 pkt 1 r.s.w.p.s.).

Maksymalną odległość miejsca wykonywania robót za pomocą świadczeń w naturze od położenia przedmiotu podatkowego będącego źródłem uzasadniającym nałożenie posług ustalali poszczególni wojewodowie. W województwie kieleckim ustanowiono najdalszą dopuszczalną odległość do miejsca świadczenia na poziomie 6 km dla pieszych i 12 km dla zaprzęgów konnych (§ 4 lit. a i b r.u.n.w.n.), a w województwie wileńskim dla pieszych 6 km, dla zaprzęgu konnego 10 km i 15 km dla zaprzęgu konnego przy ustalonej drodze zimowej (pkt 3 lit. a i b r.u.n.w.w.). W województwie lubelskim najdalsza dopuszczalna odległość dla pieszego wynosiła 5 km, a dla robocizn zaprzęgowych 12 km (§ 4 r.s.n.n.c.). Wojewoda wołyński wyznaczył najdalszą dopuszczalną odległość miejsca robót od położenia przedmiotu obciążonego podatkiem stanowiącym podstawę nałożenia świadczenia w naturze na 5 km dla pieszych i 10 km dla furmanek. Odległości te miały charakter podstawowy, gdyż można było je podwyższać – dla pieszych do 8 km, a dla zaprzęgów konnych do 15 km. Najdalsza dopuszczalna odległość, jaką wojewodowie ustalili w poszczególnych województwach, nie przekraczała 15 km i nie była niższa niż 5 km²¹⁰. Wzrost obciążenia powinnością w zakresie odległości, którą obowiązany miał przebyć, obniżał jednak wymiar świadczenia wyrażony w dniówkach lub akordzie pracy – w przypadku pieszych o jedną dwudziestą, w przypadku świadczenia powinności transportowej o jedną trzydziestą. Obliczanie nowego wymiaru świadczeń w naturze było niezależne od tego, czy obciążeni na miejsce świadczenia posługi dochodzili czy dojeżdżali. Obliczanie nowego wymiaru świadczenia było przeprowadzane także wówczas, gdy na czas wykonywania powinności obowiązani przeprowadzali się do miejsca prac (§ 3 r.s.n.c.p.)²¹¹.

Od wymiaru świadczenia w naturze przysługiwał środek odwoławczy. Odwołanie wносиło się w terminie 14 dni od doręczenia decyzji do wydziału powiatowego za pośrednictwem zarządu gminy, który mógł przeprowadzić samokontrolę administracyjną²¹². Na obszarze województwa poznańskiego tryb i terminy wnoszenia

²¹⁰ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 53. Tam też zestawienie norm najdalszych dopuszczalnych odległości miejsca robót od przedmiotu opodatkowania dla wszystkich województw albo powiatów – Zestawienie norm rozporządzeń wojewodów w sprawie szarwarku, s. 48–58.

²¹¹ Też: rozporządzenie o świadczeniach w naturze z 1937 r.

²¹² Orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze wydane przez zarząd gminy miejskiej w Stupsku z dnia 19 maja 1938 r. (zbiory własne); orzeczenie o wymiarze świadczeń w naturze nr 311 wydane przez zarząd gminy Rosi z 1938 r. (zbiory własne).

odwołania uregulowano w ustawie o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 r.²¹³. Wniesienie odwołania nie wstrzymywało obowiązku uiszczenia świadczenia. Od rozstrzygnięcia ostatecznego przysługiwała skarga do NTA, którą należało złożyć w terminie 2 miesięcy od doręczenia.

Brak realizacji obowiązku spełnienia świadczenia aktualizował obowiązek zapłaty równowartości w pieniądzu realizowany na zasadach obowiązujących przy poborze danin komunalnych. Nieuiszczenie zapłaty w kasie gminy lub na pocztę²¹⁴ w terminie, którym był ostatni dzień okresu dla spełnienia świadczenia w naturze, pozwalało zarządowi gminy wszcząć egzekucję zmierzającą do ściągnięcia świadczenia pieniężnego. Egzekucję świadczenia pieniężnego głównego i dodatkowego w postaci kosztów i odsetek prowadził właściwy urząd skarbowy na podstawie ustawy z dnia 10 marca 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze skarbowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz.U. Nr 32, poz. 328; dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych; art. 1)²¹⁵.

Kwestia dotycząca tego, który organ był kompetentny do prowadzenia egzekucji zastępczych świadczeń pieniężnych stanowiących równowartość świadczeń w naturze, budziła wątpliwości²¹⁶. Niektóre samorządy położone na obszarze byłej dzielnicy pruskiej uważały, że egzekucja tych świadczeń należała do zarządu gminy na podstawie przepisów regulujących egzekucję danin publicznych zawartych w pruskiej ustawie o daninach komunalnych z 14 lipca 1893 r.²¹⁷. Zgodnie z ustawą pruską w trybie administracyjnego postępowania przymusowego ściągano opłaty, dopłaty, podatki, koszty i inne opłaty, które w formie taryf były ustalone przez władzę nadzorczą²¹⁸. Dane MSW dotyczące efektywności egzekucji ekwiwalentu pieniężnego z lat 1936–1937 przedstawiały aktywność urzędów skarbowych w tej agendzie²¹⁹. Do egzekucji zarządy gmin skierowały 458 358 spraw o łącznej wartości 4 277 356 zł. Urzędy skarbowe wyegzekwowały w postępowaniach 1 148 417 zł w 149 488 sprawach,

²¹³ Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl – § 8; J. Hauke, *Egzekucja danin komunalnych*, „Orędownik Samorządu”, sierpień–wrzesień 1938, nr 8–9, s. 157.

²¹⁴ L. Stasek, *Świadczenia w naturze (szarwark)...*, s. 28.

²¹⁵ Ibidem; o konsekwencjach przejęcia przez urzędy skarbowe egzekucji danin komunalnych pisali: L. Chwałbiński, *Skutki przejęcia egzekucji należności miejskich przez władze skarbowe*, „Samorząd Miejski” 1937 nr 22, s. 1638–1647; T. Dietrich, *Skutki przejęcia egzekucji należności miejskich przez władze skarbowe*, „Samorząd Miejski” 1938, nr 3 i 4, s. 186–206.

²¹⁶ J. Hauke, *Egzekucja danin komunalnych...*, s. 157.

²¹⁷ Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl – § 10.

²¹⁸ J. Hauke, *Egzekucja danin komunalnych...*, s. 157.

²¹⁹ Dane za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 89.

umorzyły natomiast 18 966 spraw z powodu nieściągalności zaległości²²⁰. Kwota umorzonych zaległości wyniosła 137 319 zł. Łącznie ze sprawami umorzonymi urzędy skarbowe rozpoznały 36,75% wszystkich spraw. Efektywność egzekucji nie była wysoka. Stopa umorzeń z powodu braku możliwości ściągnięcia świadczenia pieniężnego wynosząca ok. 13% była umiarkowana.

Egzekucję ekwiwalentów pieniężnych za świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne prowadzoną przez urzędy skarbowe powszechnie krytykowano²²¹. Źródłem tej krytyki była przewlekłość postępowań i wysoki odsetek uznawania świadczeń za nieściągalne. Przyczyn tego stanu upatrywano w niewielkiej liczbie egzekutorów skarbowych, którzy do poszczególnych wsi przybywali w celu przeprowadzenia czynności egzekucyjnych raz na rok. Jeżeli w dniu przybycia urzędnika mieszkańiec wsi nie miał pieniędzy, postępowanie egzekucyjne umarzano²²². Postulowano, aby egzekucją ekwiwalentów zajęły się zarządy gmin działające przez sołtysów²²³.

²²⁰ Wysoką liczbę umorzeń postępowań egzekucyjnych wiązano z § 5 instrukcji dotyczącej stosowania przepisów o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (M.P. z 1937 r. Nr 143, poz. 238). Na podstawie tego przepisu urzędy skarbowe odmawiały przyjmowania wniosków o wszczęcie egzekucji od związków komunalnych, jeżeli wartość egzekwowanego świadczenia nie przekraczała 10 zł. Wymiar daniny dla wielu osób obowiązanych do posług nie przekraczał 10 zł (obciążenie daniną w posługach mogło mieć wymiar wartości od groszy, np. w gminie Wołyń wymiar świadczeń w naturze na rok 1938 rozpoczynał się od kwoty 58 gr., a większość wartości świadczeń w naturze nie przekraczał 10 zł, APL-oRP-38/79, Akta gminy Wołyń, Księga szarwarków zarządu gminnego w Wohyniu na rok 1938, sygn. 10), dlatego wnioski złożone przez zarządy gmin o wszczęcie egzekucji w sprawie posług umarzono. L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 90.

²²¹ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 89.

²²² C.G., *Egzekucja szarwarku*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1936, nr 8, s. 141. Na krytykę w kwestii ściągalności ekwiwalentów pieniężnych za świadczenia w naturze, które nie były tak fatalne, niewątpliwie wpływ miało słabe zaangażowanie władz skarbowych w egzekucję wszystkich danin komunalnych. W kwestii efektywności egzekucji danin komunalnych przez urzędy skarbowe pisano: „wyniki finansowe egzekucji skarbowej dla związków samorządowych są więcej niż nikłe, po prostu nie istnieją”. Stosunek sum skierowanych przez 90 powiatowych związków samorządowych do egzekucji, a wyegzekwowanych w latach 1934–1935 przez urzędy skarbowe wyniósł 6,1%:4,5%, a stosunek liczby złożonych wniosków o przeprowadzenie egzekucji do liczby wniosków wyegzekwowanych w latach 1934–1935 wyniósł 7,7%:6,8%, za: *Egzekucja danin komunalnych*, „Samorząd Terytorialny” 1936, nr 1–2, s. 210. Tam też szerzej o przyczynach tego zjawiska. W niektórych gminach miejskich stosunek wyegzekwowanych kwot do kwot zgłoszonych do egzekucji był tak niski, że zupełnie zasadne było twierdzenie, że egzekucji skarbowej w sprawach danin komunalnych nie było. W Ciechanowie w okresie od 10 lipca 1935 r. do 1 listopada 1937 r. wyegzekwowano 223 zł 51 gr. ze skierowanych do egzekucji wniosków na łączną kwotę 33 210 zł 50 gr. W roku budżetowym 1937/1938 wyegzekwowano do 1 listopada 1937 r. 79,97 zł. Informacja zamieszczona w komentarzu redakcji „Samorządu Miejskiego” do tekstu T. Dietricha, *Skutki przejęcia egzekucji...*, s. 186. Z powyższych danych wynika, że stosunek kwot wyegzekwowanych do kwot skierowanych do egzekucji w gminie miejskiej Ciechanów w ciągu ponad dwóch lat wyniósł 0,67%.

²²³ C.G., *Egzekucja szarwarku...*, s. 140–141; C. Müller, *W sprawie reformy szarwarku (artykuł dyskusyjny)*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1937, nr 1, s. 9. Proponowano także użycie

O intensywności zjawiska, jakim były trudności z egzekucją ekwiwalentów pieniężnych, świadczy to, że w niektórych powiatach stosowano praktykę egzekwowania szarwarku za pomocą instytucji egzekucyjnych regulowanych przepisami rozporządzenia o postępowaniu przymusowym w administracji oraz rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (Dz.U. Nr 110, poz. 976)²²⁴. Mając na względzie okoliczność, że zgodnie z ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. w sytuacji niespełnienia świadczenia w naturze ściąga się od obowiązanej ekwiwalent pieniężny, praktyka stosowania przymusu bezpośredniego wobec osób, które nie świadczyły robocizn, musiała być uznana za bezprawną.

Ustawa o świadczeniach w naturze weszła w życie w 1935 r., jednak jej stosowanie było możliwe po wydaniu rozporządzenia w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń w naturze z 1936 r. Z tego powodu pełny efekt poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne był możliwy do ustalenia dopiero od roku budżetowego 1937/1938. Działania zmierzające do ustalenia danych dotyczących poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne podjęło MSW w 1938 r. Do wszystkich urzędów wojewódzkich rozesłano dwie ankiety z żądaniem udzielania informacji o efektach poboru powinności za lata 1936–1937 oraz 1937–1938. W ankiecie dotyczącej pierwszego okresu poboru powinności MSW oczekiwało informacji o ogólnej wartości obciążenia powinnościami, stosunku tego obciążenia do podstawy wymiaru świadczenia, sumie wykonanych świadczeń, procencie wykonanych świadczeń w stosunku do ich wymiaru oraz zaległości z tytułu świadczeń w naturze. Ankieta dotycząca drugiego okresu poboru powinności była złożona z dwóch części – pierwsza część była związana z wymiarem świadczeń w naturze, a druga z ich wykonaniem. W części dotyczącej wymiaru świadczeń wojewodowie mieli podać informacje o sumie podatków stanowiących podstawę wymiaru świadczeń w naturze, pełnej wartości nałożonych świadczeń na obowiązanych, zarówno w zakresie świadczeń uregulowanych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r., jak i świadczeń w naturze pobieranych na podstawie ustawy samorządowej z 1933 r., oraz procencie obciążania świadczeniami w proporcji do podstawy wymiaru. W części ankiety dotyczącej

wpływów sołtysów na mieszkańców ich wsi w celu uzyskania zaspokojenia gminy w zakresie ekwiwalentu pieniężnego za świadczenia w naturze bez wszczynania postępowania egzekucyjnego. M. Korwin-Piotrowski, *Znaczenie kontroli i egzekucji szarwarku*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1939, nr 11/12, s. 190. W kręgach samorządów postulowano, aby w zakresie danin gminnych „przywrócono gminom prawo egzekwowania ich we własnym zakresie”. *Dezyderaty gmin wiejskich w sprawie egzekucji administracyjnej prowadzonej przez władze skarbowe*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 1 i 2, s. 213–214.

²²⁴ C.G., *Egzekucja szarwarku...*, s. 141.

wykonania posług MSW miało uzyskać informacje o wartości użycia świadczeń na określone w obu wyżej wymienionych ustawach cele publiczne. Wojewodowie informowali o świadczeniach w naturze przeznaczonych na budowę dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich, na prace melioracyjne, budowlane oraz związane z zalesianiem i zagospodarowaniem nieużytków; o sumie wykonanych świadczeń oraz procencie ich wykonania w stosunku do podstawy wymiaru; o zaległościach w uiszczaniu świadczeń w naturze, przyczynach zaległości, zasadach nadzoru nad wykonywaniem prac szarwarkowych przez obowiązane podmioty; czy w końcu o dostrzeżonych trudnościach w prowadzeniu poboru²²⁵.

Z danych zebranych przez MSW²²⁶ wynikało, że na obszarze państwa, z wyjątkiem województwa śląskiego, w którym nie obowiązywała ustawa o świadczeniach

²²⁵ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 45. Dane pochodzące z ankiet MSW zostały opracowane i skomentowane we wskazanej monografii Staska.

²²⁶ Wszystkie informacje wyrażone w liczbach zebrane przez MSW oraz pochodzące z innych źródeł są przytaczane w tej części niniejszej monografii, za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, Tabl. 1. *Obciążenie szarwarkiem*, s. 62. W tablicy zawarto zestawienie obciążenia szarwarkiem gmin wiejskich i miasta w okresie 1936/1937 i 1937/1938. Obciążenia są podane w pieniądzu ogółem dla całego państwa oraz z podziałem obciążeń dla gmin wiejskich i miast w poszczególnych województwach. W tablicy podano także liczbę gmin wiejskich i miast korzystających z szarwarku w okresie 1936/1937 oraz liczbę gmin wiejskich i miast, które w tym okresie szarwarków nie używały. Informacje o obciążeniu szarwarkiem za okres 1937/1938 zostały rozszerzone o wartości wyrażone w pieniądzu odnoszące się do podstawy wymiaru szarwarku w gminach wiejskich i miastach ogółem i z podziałem na województwa. Tabl. 2. *Wykonanie szarwarku – drogi gminne w okresie 1937/1938*, s. 70. W tablicy przedstawiono zestawienie kwot przeznaczonych na budowę oraz utrzymanie dróg gminnych ogółem i z rozbiciem na wydatki w gminach wiejskich oraz w miastach dla całego państwa oraz w każdym województwie. Kwoty przeznaczone na drogi gminne podzielono na wydatkowane w formie szarwarku oraz w gotówce. Tabl. 3. *Wykonanie szarwarku – drogi powiatowe i wojewódzkie w okresie 1937/1938*, s. 71. W tablicy zawarto zestawienie informacji takie jak dla wykonania szarwarku na drogach gminnych. Tabl. 4. *Wykonanie szarwarku – melioracje za okres 1937/1938*, s. 74. W tablicy przedstawiono zestawienie kwot przeznaczonych na wykonanie oraz utrzymanie melioracji ogółem i z rozbiciem na wydatki w gminach wiejskich oraz w miastach dla całego państwa oraz w każdym województwie. Kwoty przeznaczone na melioracje podzielono na wydatkowane w formie szarwarku oraz w gotówce. Tabl. 5. *Wykonanie szarwarku – budynki*, s. 77. W tablicy zestawiono kwoty przeznaczone na wznoszenie budynków ogółem i z rozbiciem na wydatki w gminach wiejskich oraz w miastach dla całego państwa oraz w każdym województwie. Kwoty przeznaczone na wznoszenie budynków podzielono na wydatkowane w formie szarwarku oraz w gotówce. Tabl. 6. *Wykonanie szarwarku – nieużytki*, s. 78. W tablicy przedstawiono zestawienie kwot przeznaczonych na zalesienie i zagospodarowanie nieużytków ogółem i z rozbiciem na wydatki w gminach wiejskich oraz w miastach dla całego państwa oraz w każdym województwie. Kwoty przeznaczone na zalesianie lub zagospodarowanie nieużytków podzielono na wydatkowane w formie szarwarku oraz w gotówce. Tabl. 7. *Wykonanie szarwarku w gminach wiejskich w okresie 1937/1938*, s. 83. W tablicy przedstawiono zestawienie wcześniejszych danych dotyczących dróg, melioracji, budynków i nieużytków oraz dodatkowo procent wykonania do wymiaru i zaległości w wykonaniu wymierzonego szarwarku w pieniądzu. Tabl. 8. *Wykonanie szarwarku w miastach w okresie 1937/1938*, s. 84. W tablicy przedstawiono typ danych jak w tabl. 7, ale w stosunku do miast. Tabl. 9. *Ogólne wykonanie szarwarku w gminach wiejskich*

w naturze z 1935 r., ogólne obciążenie daninami w posługach w okresie 1936/1937 wyniosło 39 936 370 zł, w gminach wiejskich 37 696 209 zł, a w gminach miejskich 2 240 161 zł. Stosunek procentowy gmin wiejskich i miejskich w ogólnym obciążeniu szarwarkiem wyniósł odpowiednio 94,39% i 5,61%²²⁷. Pobór danin prowadzono w 2454 gminach wiejskich na 2739 gmin, czyli w 89,59%²²⁸ wszystkich gmin wiejskich. W poznańskim na 239 gmin posług nie ustanowiono w 156 gminach, tj. w 65,27%²²⁹ ogółu gmin w województwie. W pomorskim na 234 gminy danin w posługach nie uchwalono w 90 gminach, tj. 38,46%²³⁰. W tych dwóch województwach łącznie nie stosowano szarwarków w 246 gminach, czyli 86,31% wszystkich gmin, w których nie było tego obciążenia²³¹. Daninami w posługach nie obciążano mieszkańców jeszcze w 8 gminach wiejskich w województwie warszawskim, 28 w województwie kieleckim i 3 w województwie lwowskim. W gminach miejskich na 534 jednostki terytorialne z posług mieszkańców korzystało 308 gmin, tj. 57,76%²³². Najwięcej gmin miejskich, które nie korzystały z dochodów wypływających z danin i posług, było w województwie poznańskim i pomorskim. We wszystkich województwach gminy miejskie korzystały z szarwarku i w każdym województwie były miasta, które z tego źródła dochodu nie korzystały. Wykonanie w gminach wiejskich danin w posługach polegających na świadczeniu niewykwalifikowanej pracy pieszej lub jako podwody w okresie 1936/1937 w całym państwie

w latach 1936/1937 i 1937/1938, s. 86. W tablicy przedstawiono wartość obciążenia szarwarkiem w pieniądzu, wartość w pieniądzu wykonania szarwarku ogółem oraz z wykupem, procent wykonania szarwarku w stosunku do wymiaru oraz zaległości w wykonaniu szarwarku wyrażone w pieniądzu. Wykonanie szarwarku w gminach wiejskich przedstawiono dla całego państwa oraz dla poszczególnych województw. Tabl. 10. *Ogólne wykonanie szarwarku w miastach w latach 1936/1937 i 1937/1938*, s. 87. Dane ujęto w takim zakresie, jak w tablicy 9. Tabl. 11. *Szarwark na tle budżetów administracyjnych w latach 1936/1937 i 1937/1938*, s. 92. W tablicy przedstawiono ogół wydatków gmin wiejskich i miast wraz z wydatkami nadzwyczajnymi oraz wartość szarwarku uzyskanego przez oba typy jednostek samorządowych z podziałem na całe państwo i poszczególne województwa. Tab. 12. *Szarwark na tle budżetów drogowych w okresie 1937/1938*, s. 95. W tablicy zestawiono dane o wydatkach ogółem i z podziałem na wydatki zwyczajne i nadzwyczajne na drogi gminne poniesione przez gminy wiejskie i miasta oraz wydatki ogółem i z podziałem na wydatki zwyczajne i nadzwyczajne poniesione na drogi powiatowe i wojewódzkie, odnosząc te dane do wartości szarwarku dla całego państwa i dla poszczególnych województw. Na podstawie danych podanych przez Staska, autor niniejszej monografii poczynił dodatkowe wyliczenia, które nie znalazły się u Staska, i oznaczył je jako „wyliczenie własne”.

²²⁷ Wyliczenie własne.

²²⁸ Wyliczenie własne.

²²⁹ Wyliczenie własne.

²³⁰ Wyliczenie własne.

²³¹ Wyliczenie własne.

²³² Wyliczenie własne.

miało wartość 29 750 355 zł (wraz z kwotą 2223 zł świadczenia dobrowolnego z województwa wileńskiego), w tym 4 598 000 zł stanowiło kwotę, którą obciążeni usługami zapłacili tytułem ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent pieniężny w gminach wiejskich stanowił 15,45% ogółu wykonanego szarwarku²³³. Zaległości w gminach wiejskich wyniosły 7 948 077 zł. Obciążenie daniną w usługach wykonano w gminach wiejskich w 78,9% na poziomie wszystkich województw, w których obowiązywała ustawa o świadczeniach w naturze z 1935 r. W miastach w okresie 1936/1937 wykonano szarwark na kwotę 1 578 910 (minus kwota 1781 zł świadczenia dobrowolnego z województwa stanisławowskiego). Z powyższej kwoty 836 000 zł uiszczono gotówką jako ekwiwalent pieniężny, tj. 52,94%²³⁴. Zaległości wyniosły 663 032 zł. Wykonanie daniny w gminach miejskich ukształtowało się na poziomie 70,5%.

W okresie 1937/1938 pełne obciążenie daninami w postaci usług w gminach wyniosło 49 378 501 zł – w gminach wiejskich 46 298 614 zł, a w gminach miejskich 3 079 887 zł. Z tego zestawienia wynika, że udział gmin wiejskich w ogólnym obciążeniu daninami w usługach nieznacznie spadł – do 93,73%²³⁵. Spadła też liczba gmin wiejskich, które nie korzystały z szarwarku, było ich tylko 165 na 2739 gmin. Najwyższy wzrost liczby tych gmin odnotowano w województwie poznańskim. Ze 156 gmin na 239, które w poprzednim okresie nie korzystały z usług, w latach 1937–1938 zostały tylko 92 gminy. Wzrosła także liczba gmin miejskich, które wprowadziły na swoim terenie szarwark – z 308 do 356. Wykonanie danin w gminach wiejskich nieznacznie spadło w porównaniu z okresem poprzednim, wskaźnik ten był niższy o 2%²³⁶. Ogółem wykonano w gminach wiejskich daniny w usługach o wartości 35 663 326 zł (z daninami ujętymi w wykazie, które świadczone w ramach dobrowolnych świadczeń o wartości 69 025 zł) wraz z uiszczonym ekwiwalentem pieniężnym w wysokości 6 442 021 zł, który w dalszym ciągu utrzymywał się na niskim poziomie 18,06%²³⁷. Kwota 10 704 313 zł pozostała jako zaległość. W miastach wykonano powinności w naturze o wartości 1 713 501, płacąc gotówką jako ekwiwalent 1 371 385 zł – w jeszcze wyższym procencie niż w poprzednim okresie, tj. 80,03%²³⁸. Wykonanie daniny w gminach miejskich wyniosło 55,6% ogółu obciążenia, zaległości natomiast wyniosły 1 369 807 zł.

²³³ Wyliczenie własne.

²³⁴ Wyliczenie własne.

²³⁵ Wyliczenie własne.

²³⁶ Wyliczenie własne.

²³⁷ Wyliczenie własne.

²³⁸ Wyliczenie własne.

Ogólne zestawienie danych dotyczących obciążenia daniną w posługach oraz jej wykonania w gminach wiejskich i miejskich wykazały znaczny jej ciężar, w szczególności dla mieszkańców gmin wiejskich. W okresie 1937/1938 podstawa wymiaru daniny w posługach oparta na sumie podatków gruntowego, przemysłowego i od nieruchomości dla gmin wiejskich wyniosła 67 158 319 zł, dla gmin miejskich – 11 450 967 zł. W gminach wiejskich obciążenie daninami w posługach stanowiło dodatkowo 46 298 614 zł, czyli dzięki ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. wartość świadczeń łożonych w ramach obciążeń wynikających z najpowszechniejszych podatków bezpośrednich wzrosła o 68,9%. W gminach miejskich podstawą wymiaru danin w posługach w okresie 1937/1938 była kwota 11 450 967 zł. W miastach daniny w posługach stanowiły więc 26,9% podstawy wymiaru wynikających z uiszczanych podatków gruntowego, przemysłowego i od nieruchomości. Wysokie obciążenie wsi wiązało się też z tym, że szarwark był tam powszechny. W 93,97% gmin wiejskich ich mieszkańcy byli obciążeni daninami w posługach, a w gminach miejskich tylko w 33,33%.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że ciężar związany z daninami w posługach mógł być jeszcze wyższy w poszczególnych gminach lub w stosunku do podatników, gdyż daniny w posługach uiszczano także na podstawie innych tytułów do obciążania podatników. Ogólne dane dotyczące wykonania danin w posługach potwierdziły, że mieszkańcy wsi w znacznie niższym stopniu niż mieszkańcy miast korzystali z możliwości wywiązania się z daniny w posługach poprzez zapłatę ekwiwalentu pieniężnego. Wynikało to z chęci oszczędzenia pieniędzy w sytuacji, w której istniała sposobność do uiszczenia ciężaru publicznego poprzez określonego rodzaju pracę fizyczną lub powożenie zaprzęgiem, do których mieszkańcy wsi przywykli ze względu na charakter prac wiejskich oraz tradycję obciążeń mieszkańców wsi tego typu powinnościami z tytułów publicznoprawnych i prywatnoprawnych. Dla większości mieszkańców miast roboty piesze lub zaprzęgowe nie były możliwe do wykonania z powodu braku odpowiednich sprzętów, braku umiejętności lub oporów mentalnych. Świadczy o tym okoliczność, że w miastach ponad 80% mieszkańców wołało zapłacić ekwiwalent pieniężny, niż uiszczać usługę własną pracą.

W gminach wiejskich, w których w szczególności korzystano z szarwarków, najczęściej usługi zużywano na cele drogowe. W latach 1936–1937 wybudowano 772,83 km i wyremontowano 4321,71 km dróg gminnych. W następnym okresie (1937/1938) wybudowano 1107,7 km i wyremontowano 3273 km dróg gminnych²³⁹.

²³⁹ Dane Ministerstwa Komunikacji, za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 68.

W latach 1937–1938 danina w posługach na drogi gminne miała wartość 25 830 201 zł²⁴⁰, a w ekwiwalencie pieniężnym 5 342 917 zł. W gminach wiejskich łożono szarwark o wartości 24 436 928 zł, w ekwiwalencie pieniężnym 4 242 685 zł – 17,36%²⁴¹ całej wartości posługi. W gminach miejskich szarwark na drogi gminne wyniósł tylko 1 393 723 zł (5,7%)²⁴² ogółu wartości szarwarku gminnego na drogi gminne. W miastach ekwiwalent pieniężny w świadczeniach na drogi gminne wyniósł 78,96%²⁴³ całości szarwarku nałożonego na mieszkańców miast. W gminach wiejskich na budowę dróg gminnych wykorzystano posługi o wartości 10 721 676 zł, a na utrzymanie dróg gminnych o wartości 13 715 252 zł. W miastach na budowę dróg gminnych zużyto robocizny o wartości 768 267 zł, a na utrzymanie tych dróg 625 006 zł. Na budowę i utrzymanie dróg powiatowych i wojewódzkich zużyto powinności drogowe o wartości 4 118 687 zł. W gminach wiejskich przeznaczono na ten cel prace o wartości 2 353 110 zł, w miastach 71 231 zł. Na utrzymanie tych dróg w gminach wiejskich wyłożono szarwarkiem 1 658 185 zł, w miastach 36 161 zł. Szarwark gmin wiejskich na drogi powiatowe i wojewódzkie miał wartość 4 011 295 zł, gmin miejskich 107 392, tj. 2,67%²⁴⁴ ogółu wydatków gminnych. Ogólna wartość danin w posługach na wszystkie cele drogowe uiszczona w gminach wyniosła 29 948 888 zł. Mieszkańcy gmin wiejskich na cele drogowe świadczyli posługi o wartości 28 448 223 zł, natomiast mieszkańcy gmin miejskich – 1 500 665 zł, tj. 5,01%²⁴⁵ całej wartości kontyngentu na ten cel robót w ramach daniny w posługach.

Pobór danin w posługach na melioracje rolne prowadzone przez urzędy ziemskie na potrzeby przebudowy ustroju rolnego przy wykorzystaniu świadczeń w naturze na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. przyniósł w latach 1936–1937 dochód o wartości 2 254 165 zł, choć na ten okres wymierzono świadczenia w naturze w wysokości 2 604 445 zł²⁴⁶. W latach 1937–1938 szarwark na melioracje przyniósł ogółem dochód o wartości 4 267 579 zł i w 97,29% został zużyty na wykonanie lub utrzymanie melioracji w gminach wiejskich. Przy budowie melioracji korzystano z prac szarwarkowych o wartości 3 688 379 zł. Na utrzymanie

²⁴⁰ Wszystkie informacje wyrażone w liczbach zebrane przez MSW oraz pochodzące z innych źródeł są przytaczane w tej części niniejszej monografii za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 41–97. Na podstawie danych podanych przez Staskę autor niniejszej monografii poczynił dodatkowe wyliczenia, które nie znalazły się u Staski, i oznaczył je jako „wyliczenie własne”.

²⁴¹ Wyliczenie własne.

²⁴² Wyliczenie własne.

²⁴³ Wyliczenie własne.

²⁴⁴ Wyliczenie własne.

²⁴⁵ Wyliczenie własne.

²⁴⁶ Dane ministerstwa rolnictwa i robót rolnych, za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 73.

istniejących urządzeń melioracyjnych w gminach wiejskich świadczone usługi o wartości 463 691 zł. Ekwiwalent gotówkowy wyniósł 350 521 zł, tj. 8,44% całości wartości wykonanych usług. Z przedstawionych danych wynika, że środki z szarwarku pobierane na cele melioracyjne służyły przede wszystkim budowie nowych urządzeń melioracyjnych na obszarach gmin wiejskich, gdyż w miastach szarwark na ten cel miał wartość jedynie 115 509 zł, z tego w ekwiwalencie pieniężnym zapłacono 39 135 zł.

Pobór danin w usługach na budowę gminnych i gromadzkich budynków w okresie 1937–1938 wyniósł łącznie 2 869 315 zł. W gminach wiejskich wartość świadczeń w naturze wyniosła 2 778 805 zł, w tym 1 557 140 zł w ekwiwalencie pieniężnym, tj. 56,03%. W gminach miejskich na ten cel pracą uiszczono świadczenia o wartości 35 068 zł i w ekwiwalencie pieniężnym 55 442 zł, tj. 61,25% wartości całej daniny w usługach. Pobór danin w usługach przeznaczonych na zalesianie i zagospodarowanie nieużytków był najskromniejszy. Ogółem uzyskano 291 045 zł, w tym 22 687 zł tytułem ekwiwalentu pieniężnego. W gminach wiejskich na zalesianie nieużytków skorzystano z usług o wartości 116 551 zł, a na ich porządkowanie 167 677 zł. W gminach miejskich kwoty świadczeń na ten cel wyniosły odpowiednio 5067 zł i 1750 zł.

Łącznie w ramach poboru danin w usługach w postaci świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. nałożono na obowiązanych daninę w wysokości 89 314 871 zł, wykonano świadczenia o wartości 68 706 092 zł, zaległości wyniosły 20 685 229 zł, a świadczenia dobrowolne 76 450 zł – kwota ta powiększyła wartość nałożonych świadczeń na płatników. Ciężar mieszkańców gmin wiejskich w całym obciążeniu daniną w usługach świadczonych na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. wyniósł 93,96%. Efektywność w wykonaniu usług w gminach wiejskich kształtowała się na poziomie 77,9% (w okresie 1936/1937 – 78,9%, w okresie 1937/1938 – 76,9%), a w gminach miejskich odpowiednio na poziomie 70,5% i 55,6%. Zaległości w wykonaniu nałożonych danin, rozumiane jako stan nieosiągnięcia wyznaczonego obciążenia, były skutkiem m.in. uchylania się obowiązanych od wykonania pracy lub zapłaty ekwiwalentu pieniężnego, przewlekłości postępowań egzekucyjnych i ich niewystarczającej skuteczności, opóźnień w ustalaniu wymiaru danin w usługach, niedostatecznych środków na zorganizowanie odpowiedniego kierownictwa pracami i zaopatrzenia w materiały, a także niesprzyjających dla prowadzenia robót warunków pogodowych, włącznie ze stanami klęsk żywiołowych²⁴⁷.

²⁴⁷ L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 88–89; G. Lachowski, *Termin wymiaru świadczeń...*, s. 57.

Pewien pogląd na rozmiar oraz kierunki realizacji powinności w konkretnych gminach daje zestawienie planów prac inwestycyjnych w gminach powiatu stolińskiego (na Polesiu) na 1939 r. i plan budowy szkół w powiecie augustowskim (w województwie białostockim) z lat 1934–1939. Inwestycje gminne w powiecie stolińskim wiązały się z wieloma zadaniami, do realizacji których miały zostać wykorzystane środki gminne. W niewydzielonych miastach powiatu stolińskiego, tj. w Dawigródku i Stolinie, nie planowano prac szarwarkowych, w pięciu gminach wiejskich szarwark, jak to określono w prasowym zestawieniu, miał być wykorzystany m.in. do prac drogowych obok innych inwestycji. W gminie Berezów szarwark na 1939 r. wyniósł 14 460 dniówek pieszych, w gminie Chorsk 35 650, w gminie Płotnica 32 394 dniówki piesze, w gminie Stolin 35 000 dniówek pieszych i w gminie Wysock 15 317²⁴⁸. W powiecie augustowskim w latach 1933–1939, w mieście Augustowie, w gminach i gromadach wybudowano 16 szkół, 65 izb lekcyjnych i 15 sal rekreacyjnych. Koszt tych inwestycji wyniósł 576 384 zł, z czego udział świadczeń w naturze uiszczanych przez mieszkańców – 33%²⁴⁹. W województwie poleskim na małych gruntach, które nie były objęte akcją przebudowy ustroju rolnego, oraz rzekach i kanałach przeprowadzano melioracje siłami mieszkańców jednostek komunalnych. Do 1938 r. wartość tych świadczeń w naturze wyniosła w gminach wiejskich 234 484 zł oraz 192 577 zł w gminach miejskich. Meliorację gruntów przeprowadzono wyłącznie za pomocą świadczeń w naturze.

Na regulację rzek i kanałów wydano w gotówce 1 168 410 zł²⁵⁰. Świadczenia w naturze na melioracje podstawowe na rzekach i kanałach stanowiły 16,48% całości wydatków. Z powyższego zestawienia wynika, że pobór świadczeń w naturze na melioracje gruntów był na Polesiu priorytetowy. Melioracje podstawowe były mniej intensywne. Środki samorządowe, środki Państwowego Funduszu Melioracyjnego, Funduszu Pracy oraz pochodzące z kredytów inwestycyjnych umożliwiały wykonanie ok. 100 km kanałów podstawowych rocznie. Na Polesiu potrzeby w zakresie melioracji podstawowych szacowano na 10 000 km²⁵¹.

Znaczenie dla gmin danin w postaci posług uiszczanych jako świadczenia na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. ilustruje zestawienie wartości wykonanego szarwarku z wysokością wydatków realizowanych przez

²⁴⁸ *Plan prac inwestycyjnych w gminach powiatu stolińskiego (Polesie) na rok 1939*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 8, s. 123.

²⁴⁹ B. Krupiński, *Budowa szkół w powiecie augustowskim*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 9, s. 135.

²⁵⁰ S. Michałowski, *Melioracja Polesie. Rozwój prac, znaczenie i korzyści wypływające z melioracji dla rolnictwa*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 5, s. 73.

²⁵¹ Ibidem.

gminy, wynikających z sum zamknięcia rachunkowych budżetów administracyjnych²⁵². Gminy wiejskie w latach 1936–1937 wydały na wykonanie swoich zadań 102 460 000 zł. Wartość wykonanych wówczas posług wyniosła 29 750 355 zł, tj. 29,03% wszystkich wydatków, podobnie jak w okresie 1937/1938 – 29,04% wszystkich wydatków gmin wiejskich. W okresie 1936/1937 gminy wiejskie wydały 122 802 979 zł, a wykonany szarwark przyniósł pracę o wartości 35 663 326 zł, gminy miejskie natomiast wydały 80 297 000 zł. Daniny w posługach miały wartość 1 578 910 zł, tj. 1,96% ogółu wydatków. W latach 1937–1938 udział danin w posługach w wydatkach gmin miejskich utrzymał się na podobnym poziomie i wyniósł 1,91%. Gminy miejskie wydały w tym okresie na wszystkie swoje zadania 89 394 615 zł, a wykonany szarwark miał wartość 1 713 501 zł. Z powyższego zestawienia wynika, że danina w postaci posług polegających na niewykwalifikowanej, prostej pracy była bardzo znaczącą częścią budżetów gmin wiejskich. Bez posług obciążających mieszkańców gmin wiejskich jednostki te nie były zdolne do należytego wykonywania swoich zadań. Budowa i utrzymanie na polskiej wsi infrastruktury niezbędnej do prawidłowego rozwoju gospodarczego opierały się na wspólnej pracy świadczonej w ramach obowiązków o charakterze skarbowym. Posługa prostej, niewykwalifikowanej pracy pieszej lub z zaprzęgiem miała marginalne znaczenie dla funkcjonowania gmin miejskich i nie była przedmiotem starań o efektywne ich pobranie, czego dowodził wzrost poziomu zaległości, a jeszcze dobitniej świadczyło o tym obniżenie udziału wykonanych danin w stosunku do wysokości obciążenia daniną mieszkańców miast, który to udział w okresie 1937/1938 obniżył się w porównaniu z okresem poprzednim z 70,5% do 55,6%. Wskaźnik ten oznaczał, że blisko połowa obciążenia daniną nie była wykonywana.

²⁵² Wszystkie dane za: L. Stasek, *Szarwark w gospodarce...*, s. 94; o instytucji budżetu administracyjnego gminy zob. L. Kurowski, *Rozwój systemu...*, s. 85.

Rozdział VI

Posługi na cele związane z klasyfikacją gruntów dla podatku gruntowego z 1935 r.

1. Proces prawodawczy

Podstawy prawne polskiego systemu podatkowego w 1935 r. wynikały z polskich ustaw podatkowych. Wyjątkiem był podatek gruntowy, który był pobierany na mocy ustaw pochodzenia pozaborczego¹. Skutkiem takiego stanu prawnego było m.in. nierównomierne obciążenie tym podatkiem w poszczególnych częściach państwa². Pochodzące z czasów zaborów akty prawne, w których uregulowano podatek gruntowy, uznano za przestarzałe. Z tego powodu sprawa wprowadzenia do systemu prawnego polskiej ustawy o podatku gruntowym była traktowana w 1935 r. jako bardzo pilna³. Pierwotna koncepcja polskiego podatku gruntowego miała opierać się na systemie katastru parcelowego⁴. Jednak rządowa ocena możliwości jego wprowadzenia

¹ SRP-III, druk nr 1042, Rządowy projekt ustawy o państwowym podatku gruntowym z 6 lutego 1935 r., uzasadnienie, s. 10. W 1928 r. rząd wniósł projekt podwyższenia i wyrównania stawek podatku. Projekt ustawy nie przeszedł jednak w Sejmie, w: SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne ze 135 posiedzenia SRP w dniu 14 lutego 1935 r. (dalej: Ss. 135), Wystąpienie posła Staniszkisa, l. 33. Polskie prawodawstwo w zakresie podatku gruntowego do 1935 r. było fragmentaryczne i jego podstawowym zadaniem było zmniejszanie dysproporcji w jego poborze w różnych częściach państwa, m.in. ustawa z dnia 17 czerwca 1921 r. o poborze na rzecz Skarbu Państwa dodatku do podatków gruntowego, podymnego, domowo-klasowego i budynkowego, oraz unormowania poboru podatku gruntowego na obszarze województw: nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego jako też powiatów białostockiego, bielskiego, sokolskiego, wołkowyskiego, białowieskiego i grodziskiego województwa białostockiego (Dz.U. Nr 59, poz. 372).

² SRP-III, druk nr 1042..., s. 10. Rząd w uzasadnieniu projektu ustawy podawał dane dotyczące obciążeń jednego hektara użytków rolnych. Najniższy podatek obowiązywał w powiecie krzemienieckim – 2,75 zł, najwyższy w powiecie inowrocławskim – 9,75 zł.

³ Ibidem, s. 11.

⁴ Ibidem. Prace nad reformą podatku gruntowego prowadzono przede wszystkim w Ministerstwie Skarbu przy udziale organizacji rolniczych, w: StRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia StRP z dnia 26 marca 1935 r. (dalej: Ss. 78), Wystąpienie senatora

była negatywna. Wpływ na tę ocenę miały wysokie koszty wprowadzenia katastru, sięgające setek milionów złotych oraz długoletnie prace nad jego uruchomieniem⁵. System szacunkowy i repartycyjny w opinii rządu też miał wady, dlatego zdecydowano o forsowaniu systemu klasyfikacyjnego opartego na jednolitym dla całego państwa podziale gruntów według rodzajów upraw i klas żyzności oraz na jednolite ekonomiczne okręgi rolnicze i leśne wraz z taryfami i stawkami podatku⁶. W ramach prowadzonych czynności pomiarowych i klasyfikacyjnych rządowy projekt ustawy o podatku gruntowym zakładał obciążenie właścicieli i użytkowników gruntów powinnościami w postaci świadczeń w naturze uiszczanych na rzecz członków powiatowych komisji klasyfikacyjnych działających w imieniu państwa⁷.

Pierwsze czytanie projektu ustawy o państwowym podatku gruntowym przeprowadzono 14 lutego 1935 r.⁸. Po krytycznych wystąpieniach posłów Staniszkisa, Langer i Nowickiego⁹ projekt ustawy został przez marszałka odesłany do Komisji Skarbowej¹⁰, która rozpoznała go na posiedzeniu 16 marca 1935 r.¹¹ i gruntownie zmieniła, gdyż nie był on już projektem ustawy poświęconym podatkowi gruntowemu, a klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego¹². Zgodnie z projektem ustawy klasyfikacja gruntów miała być przeprowadzona w całym państwie w celu ustalenia jednolitych podstaw dla równomiernego wymiaru podatku gruntowego oraz stworzenia i utrzymania ewidencji gruntów. Klasyfikacje gruntów miały przeprowadzić: Główna Komisja Klasyfikacyjna oraz komisje klasyfikacyjne wojewódzkie i powiatowe. Przy przeprowadzaniu pomiarów i badań w ramach postępowania klasyfikacyjnego właściciele i użytkownicy gruntów mieli być obowiązani do świadczeń w naturze. Sprawozdanie Komisji Skarbowej na posiedzeniu Sejmu

Dąbskiego, ł. 17. Zob. także odnośnie do katastru podatku gruntowego: F. Szafran, *Działalność władz ziemskich...*, s. 198–275.

⁵ SRP-III, druk nr 1042..., s. 11.

⁶ Ibidem, s. 12.

⁷ Ibidem, art. 14 ust. 2, s. 3.

⁸ SRP-III, Ss. 135, ł. 33.

⁹ Nowicki Marian, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. IV: M–P, s. 254–255.

¹⁰ SRP-III, Ss. 135, ł. 33–41.

¹¹ SRP-III, druk nr 1153, Sprawozdanie Komisji Skarbowej o rządowym projekcie ustawy o państwowym podatku gruntowym z 16 marca 1935 r.

¹² Poseł K. Gruetzmacher skrytykował procedowanie projektu ustawy w Komisji Skarbowej. Uznał za niedopuszczalne otrzymywanie bezpośrednio przed zebraniem komisji treści poprawek, „które właściwie przekreślają całą treść ustawy i z ustawy o państwowym podatku gruntowym robią ustawę o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego”, SRP-III, Sprawozdanie stenograficzne z 140 posiedzenia SRP z dnia 21 marca 1935 r. (dalej: Ss. 140), Wystąpienie posła Gruetzmachera, ł. 30.

21 marca 1935 r. przedstawił poseł Franciszek Czernichowski z BBWR¹³. Ze sprawozdania wynikało, że stworzenie jednolitej klasyfikacji gruntów dla potrzeb podatku gruntowego jest „sprawą pierwszorzędnej wagi i pilności”¹⁴. Podatek gruntowy byłby zaś możliwy do wprowadzenia po przeprowadzeniu klasyfikacji, tj. po trzech latach¹⁵. W dyskusji poseł Henryk Krzciuk¹⁶ z Klubu Ludowego zaproponował zniesienie obowiązku świadczeń w naturze obciążających właścicieli i użytkowników gruntów w postępowaniu klasyfikacyjnym. Uzasadnieniem wprowadzenia poprawki była okoliczność, że klasyfikacja miała być prowadzona w interesie Skarbu Państwa i z tego powodu nie należało obciążać obywateli ciężarami skarbowymi¹⁷. Minister Rolnictwa i Reform Rolnych Juliusz Poniatowski wyraził stanowisko rządu w pełni akceptujące plan działań dotyczący podatku gruntowego – w pierwszej kolejności należało sklasyfikować grunty, w drugiej ustawowo określić wymiar podatku. Odnosząc się do poprawki posła Krzciuka, minister Poniatowski stwierdził, że z projektowanego art. 8 wynika, że koszty klasyfikacji gruntów ponosi Skarb Państwa, zaś „te drobne świadczenia pomocnicze, do których obowiązana jest ludność, są przecież świadczeniami bardzo skromnymi i sadzę, że leżącymi w interesie rolnictwa całego”¹⁸. Zwrócił uwagę, że przeprowadzenie klasyfikacji gruntów będzie kosztowne, pochłonie miliony złotych i „przynajmniej winno się odbyć przy współdziałaniu rolnictwa polskiego”¹⁹. Ponadto poprosił Sejm o zgodę na obciążenie świadczeniami w naturze właścicieli i użytkowników gruntów. Sejm zgodził się na powinności w naturze i nie przyjął poprawki posła Krzciuka²⁰. Ustawa o klasyfikacji gruntów na potrzeby podatku gruntowego została przyjęta w drugim i trzecim czytaniu na posiedzeniu 21 marca 1935 r.²¹. Senacka Komisja Skarbowo-Budżetowa uznała, że projekt ustawy o klasyfikacji gruntów uchwalony przez Sejm nie wymaga poprawek²², a także uznała potrzebę reformy systemu podatku gruntowego funkcjonującego na podstawie „pięciu różnych ustaw,

¹³ Ibidem, ł. 25–30.

¹⁴ Ibidem, Wystąpienie posła Czernichowskiego, ł. 27; *Czernichowski Franciszek Józef*, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. I: A–D, s. 317–318.

¹⁵ SRP-III, Ss. 140, Wystąpienie posła Czernichowskiego, ł. 27.

¹⁶ *Krzciuk Henryk*, w: P. Majewski, *Posłowie i senatorowie...*, t. III: K–Ł, s. 242–243.

¹⁷ SRP-III, Ss. 140, Wystąpienie posła Krzciuka, ł. 48.

¹⁸ Ibidem, Wystąpienie ministra Poniatowskiego, ł. 51.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem, Wyniki głosowania, poprawki posła Krzciuka, ł. 52.

²¹ Ibidem, Wyniki głosowania nad projektem ustawy, ł. 52–53.

²² StRP-III, druk nr 490, Sprawozdanie Komisji Skarbowo-Budżetowej o projekcie ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego z 22 marca 1935 r.

datujących się jeszcze z lat 60-tych zeszłego stulecia” i poparła przeprowadzanie zasadniczej części zmian tego systemu w postaci dokonania klasyfikacji gruntów opartych na „trwałej zdolności produkcyjnej ziemi, zależnie od jakości gleby w danych warunkach klimatycznych i ekonomicznych”²³. Senat przyjął ustawę bez przeprowadzenia dyskusji²⁴.

2. Podstawy prawne posług

Sejm uchwalił 26 marca 1935 r. kolejną ustawę, z której wynikał obowiązek świadczeń w naturze. Ustawą klasyfikacyjną z 1935 r. zobowiązano właścicieli i użytkowników gruntów do świadczeń w naturze przy przeprowadzeniu pomiarów i badaniu ich gruntów. Minister Skarbu Władysław Zawadzki 12 lipca 1935 r. w porozumieniu z Ministrem Reform Rolnych Juliuszem Poniatowskim i Ministrem Spraw Wewnętrznych Marianem Zyndramem-Kościałkowskim²⁵ wydał rozporządzenie w sprawie wykonania ustawy klasyfikacyjnej z 1935 r.²⁶ Minister Skarbu Eugeniusz Kwiatkowski w 1936 r. wydał dwa rozporządzenia wykonawcze do ustawy klasyfikacyjnej z 1935 r., w których szczegółowo określono rodzaje powinności oraz zasady ich poboru – rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 19 maja 1936 r. o klasyfikacji gruntów, stanowiących własność Państwa (Dz.U. Nr 47, poz. 342) oraz rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 czerwca 1936 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 62, poz. 453; dalej: rozporządzenie Ministra Skarbu z 1936 r. lub r.w.u.k.g. z 1936 r.)²⁷. Ustawa klasyfikacyjna z 1935 r. obowiązywała na całym obszarze państwa polskiego (art. 1 u.k.g.p.g.), a utraciła moc obowiązującą w 1947 r. z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 24 września 1947 r. o katastrze gruntowym i budynkowym (Dz.U. Nr 61, poz. 344; art. 14 pkt 9).

²³ StRP-II, Ss. 78, Wystąpienie senatora Dąbskiego, ł. 17.

²⁴ Ibidem, Wicemarszałek Bojko, ł. 19.

²⁵ J. Gołębiowski, 218. Zyndram-Kościałkowski Marian, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 78.

²⁶ Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 12 lipca 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 53, poz. 340; dalej: rozporządzenie Ministra Skarbu z 1935 r. lub r.w.u.k.g. z 1935 r.); J. Faryś, *Gabinet Walerego Sławka 28.III.1935–12.X.1935*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 255.

²⁷ J. Faryś, *Gabinet Gen. Felicjana Sławoja-Składkowskiego 16.V.1936–30.IX.1939*, skład rządu, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 276.

3. Konstrukcja prawna posług

Zgodnie z art. 1 u.k.g.p.g. w celu ustalenia jednolitych podstaw dla równomiernego wymiaru podatku gruntowego i utrzymania ewidencji gruntów miała zostać przeprowadzona klasyfikacja gruntów na obszarze całego państwa polskiego. Grunty poddane klasyfikacji obejmowały różne rodzaje gruntów wyróżnionych ze względu na sposób ich użytkowania. Na podstawie ustawy klasyfikacyjnej z 1935 r. grunty podzielono na: grunty orne, łąki, pastwiska, grunty pod wodami, grunty pod lasami i nieużytki (art. 3 ust. 1 u.k.g.p.g.). Koszty klasyfikacji gruntów z zasady ponosił Skarb Państwa. Jednak na mocy art. 8 ust. 2 u.k.g.p.g. właściciele i użytkownicy gruntów oraz gromady na obszarze województw środkowych i wschodnich odnośnie do gruntów wchodzących w skład podatkowych jednostek zbiorowych zostali obciążeni powinnościami w postaci świadczeń w naturze, które należało uiszczać przy badaniach i pracach pomiarowych na ich gruntach.

Ustawa klasyfikacyjna z 1935 r. w kwestii rozmiaru, wymierzania i ściągania powinności odsyłała do przepisów wykonawczych – rozporządzenia Ministra Skarbu z 1935 r. oraz wydanego rok później rozporządzenia Ministra Skarbu z 1936 r. Przepisy regulujące posługi w obu wskazanych rozporządzeniach miały identyczne brzmienie (§ 62, § 63, § 64).

Obowiązany do świadczenia posług byli posiadacze gruntów. W rozporządzeniu Ministra Skarbu z 1935 r. rozszerzono katalog podmiotów obowiązanych do posług, bowiem w ustawie klasyfikacyjnej z 1935 r. wymieniono jako obowiązanych do powinności w związku z pracami na gruntach ich właścicieli i użytkowników. Obowiązana do posług była też gromada. Oznaczało to, że powinności miały charakter zarówno indywidualny, jak i kolektywny. Wszyscy obowiązani do świadczenia posług mieli powinność bezpłatnego dostarczenia w wyznaczonym terminie furmanek potrzebnych do przywiezienia i odwiezienia członków komisji, klasyfikatora, mierniczego i innych pracowników oraz służących im do objazdu terenu w trakcie prowadzenia czynności przygotowawczych i klasyfikacyjnych. Wszystkim biorącym udział w pracach należało zapewnić lokal, w którym miały być prowadzone czynności urzędowe, oraz mieszkanie. Obowiązani mieli też zapewnić potrzebnych do prac robotników oraz takie narzędzia, jak łopaty, tyczki, taczki itp., i materiały (§ 62 ust. 1 pkt 1–4. r.w.u.k.g. z 1935 r.). Powinność robocizny była skonstruowana w ten sposób, że obowiązany mógł wykonywać prace osobiście lub przez zastępców.

4. Pobór posług

Pobór posług był zarządzany przez przewodniczącego powiatowej komisji klasyfikacyjnej. Posługi należało wykonać w trakcie prac przygotowawczych prowadzonych przez mierniczego, polegających na sprawdzeniu na gruncie zgodności zebranych materiałów pomiarowych ze stanem faktycznym i dokonaniu nowych pomiarów w sytuacji wystąpienia braków w dokumentach. Kolejny etap postępowania klasyfikacyjnego, na którym zarządzano wykonanie posług, był związany z czynnościami klasyfikatora. Jego zadaniem w terenie było określenie kategorii i klas gruntów w danej miejscowości. Pobór powinności zarządzano także, gdy sporządzone na etapie przygotowawczym i klasyfikacyjnym materiały dla powiatowej komisji klasyfikacyjnej jej zdaniem wymagały uzupełnienia podczas „zjazdu komisji na grunt”.

O zamiarach prowadzenia czynności na gruncie przez mierniczego, klasyfikatora lub powiatową komisję klasyfikacyjną przewodniczący tej komisji zawiadamiał zarząd gminy lub zarząd miasta na co najmniej 10 dni przed terminem „zjazdu na grunt”. W zawiadomieniu określał też wymiar powinności niezbędny do wykonania czynności urzędowych (§ 48, § 62 ust. 1 pkt 4 r.w.u.k.g. z 1935 r. oraz § 48, § 62 ust. 1 pkt 4 r.w.u.k.g. z 1936 r.). Obowiązkiem zarządu gminy było zawiadomienie o tym terminie sołtysa (bez zbędnej zwłoki), a obowiązkiem sołtysa – zawiadomienie obciążonych posiadaczy²⁸. W gminach miejskich zarząd zawiadamiał o zjeździe posiadaczy bezpośrednio, tak też działano w gminach wiejskich obejmujących jedną miejscowość. Zadaniem sołtysa był również podział obowiązków w zakresie wykonywania posług na poszczególnych właścicieli lub posiadaczy gruntów, jeżeli przedmiotem zjazdu był obszar podatkowy jednostki zbiorowej lub obszar obejmujący więcej posiadłości gruntowych.

Niewykonanie powinności w całości lub w części skutkowało wykonaniem czynności zastępczych na koszt obowiązane go. Osoby urzędowo „zjeżdżające na grunt”, stwierdziwszy, że świadczenie nie było wykonane lub było wykonywane wadliwie, mogły bezpośrednio nająć osoby do przeprowadzenia czynności, które miały być wykonane w ramach powinności. Poniesione wydatki były bezzwłocznie płacone przez urzędników osobom wynajętym. Pokwitowania zapłaty urzędnicy klasyfikacyjni przesyłali do właściwego urzędu skarbowego, który wzywał obowiązanych do powinności, aby w terminie 14 dni od doręczenia wezwania zwrócili kwotę

²⁸ APL-oRP-38/47, Akta gminy Witulin, Księga protokołów zebrań sołtysów gminy Witulin, sygn. 217, Protokół z 10 maja 1938 r. w sprawie klasyfikacji gruntów i terminów klasyfikacji, k. 153.

wyłożoną na zastępcze wykonanie ich powinności. Suma niezapłacona dobrowolnie podlegała przymusowemu ściągnięciu w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz.U. Nr 62, poz. 580; dalej: r.p.e.w.s.). Tytułem wykonawczym była decyzja urzędu skarbowego wydana na podstawie otrzymanych pokwitowań i odpowiadająca wymogom tytułu wykonawczego określonym we wskazanym rozporządzeniu z 1932 r. Tytuł wykonawczy, na podstawie którego prowadzono egzekucję kosztów zastępczych powinności świadczenia w naturze, zawierał nazwę wierzyciela, imię i nazwisko, nazwę firmy zobowiązanego, jego adres, dokładne oznaczenie należności i jej podstawę prawną oraz datę i podpis, względnie pieczęć wierzyciela (§ 63 r.w.u.k.g. z 1935 r., § 63 r.w.u.k.g. z 1936 r., § 14 ust. 2 r.p.e.w.s.). Na wezwanie do zapłaty można było w terminie 14 dni od doręczenia wnieść odwołanie do izby skarbowej, której decyzja była ostateczna (§ 64 r.w.u.k.g. z 1935 r., § 64 r.w.u.k.g. z 1936 r.).

Rozdział VII

Posługi na cele związane z zalesianiem niektórych nieużytków z 1936 r.

1. Proces prawodawczy

Państwo polskie siłami administracji państwowej podległej Ministerstwu Rolnictwa i Dóbr Państwowych prowadziło zalesianie nieużytków w latach 1921–1925¹, które było finansowane z budżetu państwa w części pozostającej do dyspozycji tego ministerstwa. W 1925 r. ciężar zalesiania nieużytków został nałożony na samorząd terytorialny². Państwo w dalszym ciągu łożyło środki finansowe na realizację tego zadania w formie subwencji³. Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków wynikało, że do 1935 r. subwencje te wyniosły 2,09 mln zł. Związki samorządu dokładały do zalesiania własne środki pieniężne, których wysokość wyniosła 1,50 mln zł. Z powodu narastającego kryzysu ekonomicznego od 1932 r. subwencjonowanie ze środków budżetu państwa było „niemal

¹ SRP-IV, Sprawozdanie stenograficzne z 27 posiedzenia SRP z dnia 17 i 18 czerwca 1936 r. (dalej: Ss. 27), Wystąpienie posła Freymana, ł. 33; SRP-IV, druk nr 100, Rządowy projekt ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków, uzasadnienie ogólne, Pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 12 marca 1936 r., s. 2.

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne (Dz.U. Nr 51, poz. 522); rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie wykonania § 11 punkt b) rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne oraz niektórych innych paragrafów tegoż rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, Przepisy dotyczące budżetu administracyjnego, wydatki budżetu administracyjnego § 24 dotyczący działu X – popierania rolnictwa wydatki na cele zalesiania nieużytków (Dz.U. Nr 75, poz. 433).

³ APP, UWP, 1927, sygn. 53/296/0/5.40/3168, Zalesianie nieużytków w powiecie bydgoskim, Pismo wydziału powiatowego w Bydgoszczy do wojewody poznańskiego z 1 września 1928 r. skan. 16.

zupełnie zawieszono”, jak stwierdził rząd w uzasadnieniu projektu ustawy⁴. Jednak do 1935 r. zalesiono około 43 tys. ha nieużytków. Najefektywniej akcja zalesiania była prowadzona w województwie lubelskim, łódzkim, kieleckim i warszawskim. Skutkiem wstrzymania wypłaty pieniędzy w ramach subwencji na zalesianie nieużytków akcja zalesiania była prowadzona w niewielu powiatach. To, że z powodu braku środków publicznych zalesianie prowadzone siłami samorządów nie wygasło zupełnie, było dla rządu sygnałem, iż zmieniając zasady, będzie można wzmocnić zalesianie nieużytków⁵. Środkiem do osiągnięcia tego celu miały być posługi w formie świadczeń w naturze.

Zgodnie z projektem ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków przyjętym przez rząd uchwałą z dnia 10 marca 1936 r. obowiązkowi zalesiania miały podlegać nieruchomości będące nieużytkami, które nie stanowiły własności państwa, a zalesienie było potrzebne ze względu na konieczność zabezpieczenia gruntów przed takimi zjawiskami, jak: zmywanie, wyjałowienie, osuwanie się ziemi i kamieni, tworzenie się dzikich potoków, obrywanie się skał i spadek lawin, a także dla potrzeb uchronienia brzegów wód przed obrywaniem się, a źródeł wody przed zasypywaniem, oraz w związku z działaniami zmierzającymi do przeszkodzenia w powstawaniu albo rozszerzaniu się piasków lotnych lub parowów⁶. Zalesienia nieużytków zgodnie z projektem ustawy miały być prowadzone według rocznych planów przygotowywanych przez wydziały powiatowe. Środki materialne, przede wszystkim sadzonki drzew, miał zapewniać samorząd, natomiast robocizną mieli być obciążani właściciele nieużytków, a w przypadku gdy właścicielem nieruchomości była gmina lub gromada – mieszkańcy danej jednostki terytorialnej. Świadczenia w naturze miały się odbywać na zasadach określonych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r.

Po pierwszym czytaniu rządowy projekt ustawy o zalesianiu nieużytków został przesłany do sejmowej Komisji Rolnej, która 9 czerwca 1936 r. przyjęła sprawozdanie, w którym wprowadziła cztery poprawki. Żadna z poprawek nie dotyczyła jednak kwestii świadczeń w naturze⁷. Przedstawiając Sejmowi projekt ustawy i sprawozdanie

⁴ W latach 1926–1932 rząd subwencionował samorządy kwotą ok. 500 tys. zł rocznie. W latach 1932–1935 subwencja wynosiła 7,5 tys. zł rocznie, za: SRP-IV, Ss. 27, Wystąpienie posła Freymana, ł. 34.

⁵ SRP-IV, druk nr 100, Rządowy projekt ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków, uzasadnienie ogólne, Pismo Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 12 marca 1936 r., s. 2.

⁶ Ibidem, s. 1.

⁷ SRP-IV, druk nr 180, Sprawozdanie Komisji Rolnej o rządowym projekcie ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków z dnia 9 czerwca 1936 r.

Komisji Rolnej na posiedzeniu 17 czerwca 1936 r., skoncentrowano się na problemie ubytku lasów z powodu wycinki na cele odbudowy kraju, w związku z likwidacjami serwitutów, parcelacją nieruchomości ziemskich czy też nielegalnych wyrębów. Sprawozdawca – poseł Jan Freyman⁸ przedstawił szczegółowe dane statystyczne dotyczące stanu polskich lasów i jego wpływ na sferę gospodarczą, społeczną i obronną państwa⁹. W Polsce było ok. 1 mln ha nieużytków, które mogłyby być zalesione, co wydatnie przyczyniłoby się do poprawy tej części gospodarki narodowej. Komisja Rolna, zgodnie ze stanowiskiem rządu, uznała, że zalesianie może odbywać się bez subwencji i można wykorzystać „rozbudzenie zrozumienia wśród szerszych mas dla potrzeby zalesiania nieużytków”¹⁰. Freyman nie poruszył kwestii obciążenia ludności powinnościami w postaci świadczeń w naturze. Do zabrania głosu w tej sprawie nie zapisał się żaden poseł. Projekt ustawy wraz z poprawkami Komisji Rolnej Marszałek Sejmu Stanisław Car poddał pod głosowania. Sejm na posiedzeniu 17 czerwca 1936 r. przyjął ustawę w drugim i trzecim czytaniu¹¹. Senacka Komisja Gospodarczo-Skarbowa na posiedzeniu 18 czerwca 1936 r. wprowadziła poprawki do dwóch artykułów uchwalonej przez Sejm ustawy¹². Żadna z nich nie dotyczyła art. 4 ust. 2, w którym uregulowano świadczenia w naturze na cele zalesiania nieużytków. Prace nad ustawą Senat prowadził na posiedzeniu 24 czerwca 1936 r. Senator Felicjan Lechnicki przedstawił sprawozdanie Komisji Rolnej¹³ i poruszył kwestie świadczeń w naturze. Rozważając, na kim miał ciążyć obowiązek zalesiania nieużytków, stwierdził, że

(...) jest rzeczą jasną, że nie możemy liczyć na te cele na znaczne sumy z funduszy publicznych. Tym bardziej więc sprawa racjonalnego zużycia niewielkich funduszy i możliwie racjonalnego zagospodarowania nieużytków przy pomocy szarwarku (...) wysuwa na plan pierwszy samorząd, który łatwo może operować szarwarkami¹⁴.

⁸ Freyman Jan, w: M. Smogorzewska, *Posłowie i senatorowie...*, t. II: E–J, s. 70–71

⁹ SRP-IV, Ss. 27, Wystąpienie posła Freymana, ł. 29–36.

¹⁰ Ibidem, ł. 34.

¹¹ Ibidem, ł. 36.

¹² StRP-IV, druk nr 79, Sprawozdanie Komisji Gospodarczo-Skarbowej o projekcie ustawy o zalesieniu nieużytków uchwalonym przez sejm w dniu 17 czerwca 1936 r.

¹³ StRP-IV, Ss z 16 posiedzenia StRP z dnia 24 czerwca 1936 r., Wystąpienie senatora Lechnickiego, ł. 29–34; Lechnicki Felicjan, w: P. Majewski *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939...*, t. III M–P, s. 318–319.

¹⁴ StRP-IV, Ss z 16 posiedzenia StRP z dnia 24 czerwca 1936 r., Wystąpienie senatora Lechnickiego, ł. 31.

Z tego też powodu na mocy projektowanej ustawy cały ciężar zalesiania nieużytków złożono na samorządy terytorialne i prace ich mieszkańców w ramach powinności typu szarwarkowego. Senat przyjął ustawę wraz z poprawkami własnej komisji¹⁵. Sejmowa Komisja Rolna na posiedzeniu 25 czerwca 1936 r. przyjęła poprawki Senatowi i wniosła do Sejmu o uchwalenie ustawy wraz z poprawkami Senatowi¹⁶. Sejm na posiedzeniu 26 czerwca 1936 r. bez dyskusji nad poprawkami Senatowi i sprawozdaniem Komisji Rolnej przyjął poprawki. Prezydent Rzeczypospolitej podpisał ustawę 1 lipca 1936 r.

2. Podstawy prawne posług

Ustawą o zalesianiu nieużytków z 1936 r. nałożono na mieszkańców gmin lub gromad, gdy jednostki samorządu były właścicielami nieruchomości, obowiązek świadczenia w naturze robocizny na zasadach wynikających z ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. Ustawa o zalesianiu nieużytków z 1936 r. obowiązywała na całym obszarze Rzeczypospolitej do przyjęcia ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. o zagospodarowaniu lasów i nieużytków nie stanowiących własności Państwa oraz niektórych lasów i nieużytków państwowych (Dz.U. Nr 29, poz. 166).

3. Konstrukcja prawna posług

Na mocy ustawy o zalesianiu nieużytków z 1936 r. wprowadzono obowiązek zalesiania nieużytków, gruntów niebędących własnością Skarbu Państwa. Zalesianie tego rodzaju nieruchomości było związane z potrzebami zabezpieczenia gruntów przed zmywaniem i wyjąłowieniem, a także miało zapobiec usuwaniu się ziemi i kamieni, tworzeniu się dzikich potoków, obrywaniu skał i spadkowi lawin. Ważnym celem publicznym zalesiania nieużytków było uchronienie brzegów wód przed obrywaniem się, a źródeł wody przed zasypywaniem. Zalesianie miało być także przeszkodą dla powstawania albo rozszerzania się piasków lotnych lub parowów (art. 1 ust. 1 pkt 1–3 u.z.n.n.). Zalesienia można było prowadzić także dla celów obronnych państwa na podstawie zarządzenia ministra rolnictwa i reform rolnych wydane w porozumieniu z ministrem spraw wojskowych (art. 1 ust. 2 u.z.n.n.)¹⁷.

¹⁵ Ibidem, t. 35,

¹⁶ SRP-IV, druk nr 190, Sprawozdanie Komisji Rolnej z dnia 25 czerwca 1936 r. o zmianach, wprowadzonych przez Senat do uchwalonego przez Sejm w dniach 17–18 czerwca 1936 r. projektu ustawy o zalesianiu niektórych nieużytków.

¹⁷ APP, UWP, 53/296/0/5.42/3173, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim 1927–1938, Pismo Nadleśniczego w Potrzebowicach do Burmistrza Miasta Wielenia z 6 kwietnia 1937 r. w sprawie projektu założenia lasu komunalnego, skan 39.

Zalesianie nieużytków mogło także służyć celom krajobrazowym w formie lasów komunalnych otaczających miasto¹⁸.

Powinnością właścicieli nieużytków było dostarczenie robocizny dla prac polegających na sadzeniu drzew. Jeżeli gmina lub gromada była właścicielem gruntów objętych obowiązkiem zalesienia, to jej członkowie mieli obowiązek dostarczenia robocizny na zasadach określonych w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r. (art. 4 u.z.n.n.)¹⁹. W ustawie o zalesianiu z 1936 r. nie określono postaci robocizny. Ze względu na to, że w innych aktach regulujących powinności posługiwano się sformułowaniami „robocizna piesza” lub „robocizna konna”, należy przyjąć, że zadaniem obowiązanych do powinności w związku z zalesianiem było wykonywanie robocizny pieszej i konnej.

4. Pobór posług

Zalesianie prowadzono na podstawie rocznego planu prac zalesieniowych przygotowanego przez wydział powiatowy i zatwierdzonego przez wojewodę²⁰. Plan zawierał wymiar obciążeń poszczególnych właścicieli gruntów przeznaczonych do obowiązkowego zalesiania, a w szczególności oznaczenie gminy, wsi, kolonii, majątku, imię i nazwisko właściciela lub wskazanie, czy własność była gminna lub gromadzka, kategorię nieużytków, rodzaj prac określający, czy zalesianie miało być pełne czy tylko poprawkowe, liczbę i koszt potrzebnych materiałów z podziałem na sadzonki i narzędzia, koszt dozoru oraz wymiar w liczbie dniówek robocizny

¹⁸ APP, UWP, 53/296/0/5.42/3173, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim 1927–1938, Pismo Nadleśnictwa Państwowego w Potrzebowicach do Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu z kwietnia 1937 r. w sprawie zalesienia nieużytków w pobliżu miasta Wielenia, skan 36.

¹⁹ APL, 35/403/0/6.6.3/UWL, Referat zalesiania nieużytków, Sprawa zalesiania nieużytków, sygn. 2539, Sprawozdanie z akcji zalesień nieużytków na terenie pow. Lubartowskiego, przeprowadzonej wiosną 1936 r., k. 31. Z posługami jako formą prac podejmowanych z celu zalesiania nieużytków konkurowały subwencjonowane z Funduszu Pracy prace osób bezrobotnych, dzięki którym mogły uzyskać środki utrzymania i traktowane były jako forma pomocy społecznej, APP, UWP, 53/296/0/5.42/3173, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim 1927–1938, Pismo Nadleśniczego w Potrzebowicach do Burmistrza Miasta Wielenia z 6 kwietnia 1937 r. w sprawie projektu założenia lasu komunalnego, skan 39.

²⁰ APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Plany i sprawozdania z akcji zalesiania nieużytków, sygn. 2542, Pismo Wydziału Powiatowego Garwolińskiego do Urzędu Wojewódzkiego Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 3 marca 1939 r. nr Roln. 8/8/39 Plan projektowanych zalesień nieużytków, k. 102; Roczny plan zalesiania nieużytków na wiosnę 1939 r. w powiecie węgrowskim, k. 151; APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Sprawozdania roczne z zalesiania nieużytków 1938, sygn. 2541, Roczny plan zalesiania nieużytków dla gminy Mokra i Terespol, k. 1; APP, UWP 1936-1939, 53/296/0/5.42/3174, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim pod nadzorem Wielkopolskiej Izby Rolniczej, Plan zalesiania nieużytków na rok 1937 Powiat Czarnków, skan 113–115.

pieszej i zaprzęgowej (art. 2 i art. 3 u.z.n.n.)²¹. Przed zatwierdzeniem plan zalesiania był wykładany do publicznej wiadomości w budynku zarządu gminy, na obszarze której miały być prowadzone prace zalesiania nieużytków²². Zarząd gminy zawiadamiał o terminie i miejscu wyłożenia planu właścicieli nieruchomości określonych w planie jako przeznaczone do obowiązkowego zalesiania. Zainteresowani właściciele mieli prawo złożyć sprzeciw do planu, jeżeli uważali, że ich nieruchomości nie podlegały obowiązkowemu zalesieniu albo plan prac zalesieniowych nakładał na nich zbyt duże obciążenia w zakresie dostarczenia robocizny (art. 2 ust. 2 u.z.n.n.). Sprzeciw rozpoznawał wojewoda. Decyzje wojewody o zatwierdzeniu planu oraz rozstrzygające sprzeciwy właścicieli gruntów objętych planem zalesiania były ostateczne.

Wykonanie planu zalesiania nieużytków realizował wydział powiatowy. Powiat dostarczał wszelkich materiałów, które były potrzebne do prowadzenia prac sadzenia drzew na nieużytkach. Wydziały powiatowe w celu uzyskania sadzonek często zakładały szkółki leśne na obszarach lasów państwowych²³. Nadzór nad pracami w terenie wykonywał wojewoda, który mógł powierzyć czynności nadzorcze właściwej terytorialnie izbie rolniczej lub komisarzowi ochrony lasów²⁴, którzy najczęściej działali przez leśniczego instruującego członków gromady wiejskiej, jak mają wykonać nasadzenia²⁵. Nadzór nad wykonaniem planu zalesienia sprawował wojewoda samodzielnie (art. 4 i art. 5 u.z.n.n.). Dla ułatwienia kontroli urzędy wojewódzkie rozsyłały do starostów druki tzw. sprawozdań sum wydatkowanych na zalesianie nieużytków.

²¹ APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Sprawozdania roczne z zalesiania nieużytków 1938, sygn. 2541, Roczny plan zalesiania nieużytków dla gminy i wsi Sól w powiecie Biłgoraj, k.23

²² APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Plany i sprawozdania z akcji zalesiania nieużytków, sygn. 2542, Roczny plan zalesiania nieużytków dla gmin Annapol, Kosin, Zaklików z dnia 14 grudnia 1938 r. wyłożony do publicznej wiadomości w zarządzie gminy w czasie od 15 grudnia 1938 r. do 15 stycznia 1939 r.; Roczny plan zalesiania nieużytków w powiecie zamojskim na wiosnę 1939 r. wystawiony w biurze zarządu gminy od dnia 16 listopada 1938 r. do 16 grudnia 1938 r., k.163.

²³ APP, UWP, 53/296/0/5.42/3173, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim 1927–1938, Pismo Wielkopolskiej Izby Rolniczej do Wydziału Powiatowego w Czarnkowie z 8 września 1936 r., skan 26; Pismo Wydziału Powiatowego w Czarnkowie do Wielkopolskiej Izby Rolniczej w Poznaniu z sierpnia 1937 r. w sprawie prośby o zapomogę na zalesianie nieużytków, skan 35.

²⁴ APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Sprawa zalesiania nieużytków, sygn. 2539, Sprawozdanie komisarza ochrony lasów z lustracji zalesień nieużytków z r. 1936, k. 27.

²⁵ APP, UWP 1936–1939, 53/296/0/5.42/3174, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim pod nadzorem Wielkopolskiej Izby Rolniczej, Pismo Państwowego Nadleśnictwa w Promnie do Wydziału Powiatowego w Czarnkowie z dnia 26 października 1936 r. w sprawie 212/10, skan. 121.

W sprawozdaniu należało poinformować wojewodę o zalesianiu nieużytków prowadzonych dobrowolnie i w ramach posług nakładanych na podstawie ustawy o zalesianiu nieużytków z 1936 r. W części sprawozdania dotyczącej posług należało podać liczbę dniówek zużytego szarwarku. Sprawozdanie miało być poświadczane przez komisarza ochrony lasów²⁶.

Prace w ramach zalesiania nieużytków prowadzono sezonowo. Początek wiosennej akcji zalesiania rozpoczynał się w marcu, a kończył w kwietniu lub maju²⁷. Dla zalesienia 100 ha lasów trzeba było użyć 3 tys. dniówek robocizny pieszej i 100 dniówek robocizny zaprzęgowej²⁸. Dla ułatwienia prac wydawano instrukcje określające przebieg czynności przy zalesianiu²⁹. Starosta węgrowski pisał: „nieużytki zalesiane są dobrowolnie bez potrzeby stosowania przymusu”³⁰. Jednak nie wszyscy właściciele gruntów akceptowali akcję zalesiania nieużytków. Stawiano bierny opór, nie zgłaszając do akcji zalesiania własnych gruntów. Przyczyną było przekonanie, że akcja zalesiania nie przyniesie „doraźnych korzyści” i narazi właścicieli gruntów na „koszty i pracę”³¹. W przypadku niewywiązania się przez obowiązanych właścicieli gruntów z powinności robocizny zastosowanie miały odpowiednie przepisy rozporządzenia o postępowaniu przymusowym w administracji z 1928 r. w zakresie zastosowania środka egzekucyjnego w postaci zastępczego wykonania oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych z 1932 r., która umożliwiała ściąganie kosztów zastępczego wykonania. O skali akcji zalesiania nieużytków świadczy pismo Wydziału Powiatowego w Siedlcach do Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego dotyczące planów zasadzenia w jednym powiecie 7 mln sadzonek rocznie, w tym 5 mln dla nowych zalesień i 2 mln dla zalesień uzupełniających³².

²⁶ APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Plany i sprawozdania z akcji zalesiania nieużytków, sygn. 2542, Formularz pisma Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych L.RL.III.1/14 do Przewodniczącego Wydziału Powiatowego – Sprawozdanie z sum wydatkowanych na zalesianie nieużytków na okres sprawozdawczy od 1 kwietnia 1938 r. do 131 marca 1939 r., k. 71.

²⁷ Ibidem, Pismo wojewody warszawskiego do wojewody lubelskiego z 16 stycznia 1939 r. nr RL.III-0-27 w sprawie akcji zalesiania nieużytków na terenie pow. garwolińskiego, węgrowskiego i sokołowskiego, k. 88.

²⁸ Ibidem, Roczny plan zalesiania nieużytków na wiosnę 1939 r. w powiecie węgrowskim, k. 151.

²⁹ Ibidem, Instrukcja przy zalesianiu nieużytków, k. 30.

³⁰ Ibidem, Roczny plan zalesiania nieużytków na wiosnę 1939 r. w powiecie węgrowskim, k. 151.

³¹ APP, UWP 1936-1939, 53/296/0/5.42/3174, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim pod nadzorem Wielkopolskiej Izby Rolniczej, Pismo Wydziału Powiatowego w Czarnkowie do Wielkopolskiej Izby Rolniczej w Poznaniu z 30 kwietnia 1936 r. w sprawie nieużytków, skan. 160.

³² APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Sprawozdania roczne z zalesiania nieużytków 1938, sygn. 2541, Pismo Wydziału Powiatowego w Siedlcach do Urzędu

W gminie Mokra planowano rocznie zasadzić 400 tys. sadzonek, w ośmiu gminach z powiatu terespolskiego 1,9 mln, w trzech gminach powiatu janowskiego 620 tys., w powiecie zamojskim 810 tys., w powiecie łukowskim 1,45 mln i w powiecie garwolińskim 1 mln³³.

Wojewódzkiego Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych w Lublinie z 10 grudnia 1938 r. Plan zalesiania nieużytków na 1939 r., k. 88.

³³ Ibidem, Roczny plan zalesiania nieużytków dla gminy Mokra i Terespol, k. 14; APL-35/403/6.6.3, UWL, Referat zalesiania nieużytków, Plany i sprawozdania z akcji zalesiania nieużytków, sygn. 2542, Roczny plan zalesiania nieużytków dla gmin Annapol, Kosin, Zaklików z dnia 14 grudnia 1938 r.; Roczny plan zalesiania nieużytków dla gmin Wisznice, Hańsk, Ostrów, Wołkowola, Włodawa, Dębowa-Kłoda, Sobibór, Sławatycze; Wydział powiatowy w Łukowie do Urzędu Wojewódzkiego Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych w Lublinie z 27 lutego 1939 r. Plan zalesiania nieużytków, k. 22; Roczny plan zalesiania nieużytków w powiecie zamojskim na wiosnę 1939 r. wystawiony w biurze zarządu gminy od dnia 16 listopada 1938 r. do 16 grudnia 1938 r., k.163; Pismo Wydziału Powiatowego Garwolińskiego do Urzędu Wojewódzkiego Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych w Lublinie 3 marca 1939, Plan projektowanych zalesień nieużytków, k. 102.

Podsumowanie

Badania naukowe nad świadczeniami w naturze, które były regulowane prawem państwa polskiego w okresie 1918–1939, pozwalają stwierdzić, że wszystkie te świadczenia miały charakter instytucji skarbowych. Prawodawca często jednak nadawał tę samą nazwę instytucjom, które miały różną konstrukcję prawną. Z tego powodu podjęto próbę wyodrębnienia z publicznych świadczeń w naturze grupy, która swoją konstrukcją odpowiadała konstrukcji prawnej podatku. Mając na względzie dawne prawo polskie oraz powszechną w polskiej nauce o skarbowości terminologię, przyjęto dla oznaczenia grup świadczeń w naturze, które miały charakter podatkowy, nazwy „daniny w naturze” oraz „posługi”. Daniny w naturze i posługi różniły się od podatków i między sobą wyłącznie przedmiotem świadczenia. Podatki uiszczano, świadcząc pieniądze, daniny w naturze – świadcząc rzeczy, posługi zaś świadcząc pracę.

Podstawą prawną obowiązywania posług w systemie skarbowym Polski były akty konstytucyjne i ustawowe. W art. 92 konstytucji marcowej ustanowiono obowiązek ponoszenia przez obywateli Rzeczypospolitej wszelkich ciężarów i świadczeń publicznych, natomiast w art. 31 ust. 1 ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227; dalej: konstytucja kwietniowa) – że nakładanie na obywateli ciężarów należało wyłącznie do kompetencji Sejmu. Z tego też względu do 1935 r. posługi należy traktować jako świadczenia publiczne, a od wejścia w życie konstytucji kwietniowej jako ciężary. Dowodzi to, że polski ustrojodawca nie miał sprecyzowanej koncepcji dotyczącej konstrukcji obciążeń skarbowych obywateli Rzeczypospolitej. Termin „posługi” nie był zdefiniowany w konstytucjach Rzeczypospolitej Polskiej okresu międzywojennego oraz aktach ustawodawczych ustanowionych w latach 1918–1939.

Wszystkie instytucje skarbowe, które w niniejszej monografii uznano za posługi, miały charakter publicznoprawny. Ustanawiane były na podstawie ustaw uchwalonych przez Sejm Ustawodawczy oraz ustaw uchwalonych przez Sejm i Senat,

a także rozporządzeń o mocy ustawy i dekretów wydawanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej w ramach porządków ustrojowych ustanawianych uchwałą Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz.Pr.P.P. Nr 19, poz. 226, ze zm.) oraz konstytucją marcową i konstytucją kwietniową. W zarządzeniach, okólnikach i reskryptach wydawanych przez centralne organy administracji państwowej, a także rozporządzeniach wojewodów i statutach rad gmin szczegółowo uregulowano zasady poboru posług, których cechą charakterystyczną było ogólne uregulowanie w aktach prawnych formy ich wykonania lub przedmiotu świadczenia. Szczegóły dotyczące rodzaju świadczeń i ich wybierania pozostawiano w kompetencji organu poboru, który w tych kwestiach często działał na podstawie doświadczenia i praktyki wykonywania danych prac.

Publicznoprawny charakter posług wynikał także z okoliczności, że podmiotami, które uzyskiwały korzyści majątkowe z ich poboru, było państwo, związki samorządu terytorialnego albo podmioty prawa publicznego, takie jak Fundusz Pracy. Posługi w skarbowości państwa polskiego w okresie międzywojennym pozwalały na realizację celów polityki państwowej lub samorządowej, i z tego też względu można je określić mianem „posług na cele publiczne”. Ten charakter posług wzmacniał ich publicznoprawny status. Świadczeniem posług można było:

- a) budować i utrzymywać drogi gminne w należytym stanie – umożliwiającym bezpieczny transport;
- b) chronić urządzenia wodne w postaci wałów przeciwpowodziowych, gdy były zagrożone przerwaniem w trakcie powodzi;
- c) zapewniać funkcjonariuszom państwowym możliwość wykonywania czynności urzędowych w trakcie działań państwa zmierzających do przebudowy ustroju rolnego, jego unowocześnienia i zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania gospodarczego m.in. przez scalanie (komasację) gruntów, porządkowanie wspólnot gruntowych, rozgraniczenie nieruchomości, znoszenie pofeudalnych instytucji prawnych obciążających grunty różnego rodzaju służebnościami;
- d) stworzyć system melioracyjny gruntów;
- e) stworzyć system klasyfikacyjny gruntów dla ustanowienia nowoczesnego podatku gruntowego.

Posługi pozwalały uzupełniać środki na realizację zadań gromady, która była podstawową jednostką samorządu terytorialnego. W ramach funkcjonowania samorządu gminnego posługi umożliwiały realizowanie robót związanych z budową i utrzymaniem samorządowej, gminnej i gromadzkiej infrastruktury drogowej, wodnej, leśnej i budynkowej. Posługi służyły też zapewnieniu bezpieczeństwa poprzez nasadzenia drzew w celu wzmocnienia gruntów.

Posługi świadczone na potrzeby administracji państwowej nie były traktowane jako dochód budżetu państwa i nie przywiązywano wagi do ich właściwego rejestrowania. Nie stanowi to podstawy odmawiania posługom statusu instytucji skarbowych, gdyż przynosiły państwu korzyści majątkowe w postaci pracy mającej wartość pieniężną. W przypadku posług uiszczanych na rzecz samorządu terytorialnego, w którym prowadzono rachunkowość budżetową, wartość posług przeliczano na pieniądze i klasyfikowano w budżetach gminnych, czy to w budżetach ogólnych, czy też w budżetach specjalnych, przeznaczonych na realizację oznaczonego celu. Przykładem budżetu specjalnego były gminne budżety drogowe. Posługi, których odbiorcami były gminy na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r., stanowiły znaczącą część ich budżetów, a ich pobór był dobrze zorganizowany. Stan ten był efektem doświadczeń związanych z posługami drogowymi świadczonymi na podstawie ustawy drogowej z 1920 r.

Wszystkie zbadane posługi w systemie skarbowym II Rzeczypospolitej były nieodpłatne. Brak ekwiwalentności zbadanych świadczeń w naturze był elementem konstrukcji prawnej posług. W trakcie badań stwierdzono, że podmioty, które świadczyły posługi, nie uzyskiwały z tego tytułu jakichkolwiek bezpośrednich korzyści osobistych lub majątkowych. W przypadku świadczeń w naturze, które nie zostały zakwalifikowane jako posługi, podmioty ponoszące te właśnie świadczenia miały takie uprawnienia w stosunku do państwa, jak np. roszczenia odszkodowawcze za szkody powstałe w majątku w związku z wykonaniem świadczenia czy roszczenie o zadośćuczynienie za uszczerbek na zdrowiu. Osoby uiszczające świadczenia w naturze, które nie były posługami, w niektórych sytuacjach mogły żądać od państwa, związków samorządowych lub publicznych osób prawnych zapłaty składki ubezpieczeniowej na wypadek powstania szkody w majątku lub wyrządzenia im krzywdy. Wyniki przeprowadzonych badań upewniają, że brak ekwiwalentności był cechą posług drogowych, posług związanych z zapewnieniem należytego funkcjonowania urządzeń wodnych w ramach obrony przed powodzią, posług na cele gromady jako jednostki samorządu terytorialnego, posług związanych z klasyfikacją gruntów dla potrzeb wymiaru podatku gruntowego i z zalesianiem nieużytków czy posług na inne cele publiczne określone w ustawie o świadczeniach w naturze z 1935 r.

Nie można przyjąć, że posługi wykonywane w ramach publicznoprawnego i obowiązkowego przebudowywania ustroju rolnego, które służyły scalaniu gruntów, rozgraniczaniu nieruchomości, znoszeniu służebności pofeudalnych oraz meliorowaniu gruntów, były ekwiwalentne, że były zapłatą za działania państwa przynoszącą bezpośrednią korzyść obowiązującym do tych świadczeń. Posługi, które były wykonywane przez obowiązane osoby, służyły wyłącznie zapewnieniu funkcjonariuszom

państwowym właściwych warunków do przeprowadzenia czynności urzędowych. Posługi te były zupełnie niezależne od opłat, które należało uiszczać za czynności porządkowania ustroju rolnego. Opłaty były ekwiwalentem działań państwa. Wartość posług nie była ujmowana w kalkulacji opłat. Jedynie w sytuacji, w której posługi nie były wykonywane przez obowiązanych, dla ułatwienia przymusowej egzekucji administracyjnej kwot wydatkowanych na zastępcze wykonanie włączano te należności, jako należność pieniężną (§ 4 ust.1 lit. b, § 15 r.o.n.w.s.) albo bezsporną należność skarbową (art. 53 ust. 4 r.z.s.c.; art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p.), do ogółu ściąganych kosztów postępowania. Wraz z wejściem w życie ustawy o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej ze środków funduszu wypłacano zaliczki na zastępcze wykonanie posług, których obowiązani nie wykonali w związku z działaniami organów państwowych przy przebudowie ustroju rolnego. Zaliczki niezwrócone przez obowiązanych do posług w określonym terminie były ściągane w trybie postępowania przymusowego w administracji (art. 15 ust. 4 u.F.O.R.R.). Zastosowanie środków przymusu egzekucyjnego w trybie administracyjnym w celu wyegzekwowania posług w postaci wykonania zastępczego, a kosztów tego wykonania przy zastosowaniu środków egzekucji administracyjnej przewidzianej dla świadczeń pieniężnych przesądzało o przymusowym charakterze posług (art. 44 r.p.p.a.).

Posługi były bezzwrotne i wykonywane ostatecznie. Nie było żadnego sposobu odzyskania wartości świadczonej roboty czy stacji. Wykonywanie posług nie rodziło także żadnych roszczeń o wynagrodzenie z tytułu ich wykonania.

Posługi miały charakter indywidualny albo zbiorowy (wspólny, grupowy). Obowiązek skarbowy, jeżeli miał charakter zindywidualizowany, obciążał oznaczoną osobę wykonywaniem konkretnej usługi w wymiarze określonym wyłącznie dla tej osoby. Przykładem takiego rodzaju usług były usługi drogowe, których indywidualny wymiar ustalono w stosunku do obciążeń podatkowych osoby. Usługi wspólne polegały na świadczeniu kolektywnym, bez zindywidualizowania wymiaru świadczenia. Usługi polegające np. na zapewnieniu urzędnikowi mieszkania czy podwodów w trakcie czynności urzędowych związanych z przebywaniem w miejscu ich wykonywania przez urzędnika w ramach scalania gruntów czy prowadzenia postępowania rozgraniczającego obciążały wszystkie strony tych postępowań łącznie, a nie indywidualnie. Ustawodawca obciążał usługami łącznie, najczęściej określając podmioty obowiązane w liczbie mnogiej: „strony obowiązane są do” (art. 12 ust. 3 r.r.n.z.p.), „właściciele gruntów obowiązani są do” (art. 8 r.p.n.d.u.). Jednocześnie przedmiot usługi ze swej istoty miał charakter jednostkowy – zapewnienie mieszkania czy transportu urzędnikowi. Obciążeni mogli wewnątrznie ustalić rozkład usług. Wzajemne rozliczenia obciążonych nie interesowały państwa. Jeżeli

świadczenie zostało spełnione, choćby wysiłkiem tylko jednej osoby, to uznawano je za wykonane. Jeżeli świadczenie nie było spełnione przez kogokolwiek lub było spełnione niedbale, niewystarczająco czy wadliwie, to od wszystkich obciążonych egzekwowano koszty zastępczego, należytego świadczenia w trybie postępowania przymusowego w administracji, prowadzonego na podstawie art. 44 ust. 1 r.p.p.a., a od 1932 r. na podstawie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych.

Istotnym elementem konstrukcji prawnej posług było także to, że obowiązany umożliwiano zapłatę ekwiwalentu pieniężnego w miejsce świadczenia w naturze.

W II Rzeczypospolitej posługi wykorzystywano w szerokim zakresie. Stanowiły one, w przeciwieństwie do danin w naturze¹, stały ciężar publiczny o charakterze daninowym, za pomocą którego osiągano w Polsce różne cele publiczne, przede wszystkim na poziomie gromady i gminy wiejskiej. Gminy miejskie w zakresie posług regulowanych ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. realizowały cele publiczne przede wszystkim w postaci ekwiwalentów pieniężnych uiszczanych zamiast robocizny. Na gruncie polskiego prawa okresu międzywojennego wprowadzano dwa podstawowe typy posług świadczonych na cele publiczne. Pierwsza grupa posług obejmowała świadczenia określone w prawodawstwie jako robocizny. Miały one postać robocizny pieszej (art. 29 u.b.u.d.p.), prostej, niewykwalifikowanej (art. 1 u.ś.n.n.c.) lub robocizny w środkach przewozowych (art. 29 u.b.u.d.p.) – w środkach transportu (art. 121 u.w.), robociźnie konnej (§ 37 r.w.u.s.g.; § 14 r.o.ś.z.s.), podwód (§ 1, § 2 r.ś.n.p.m.), robociźnie zaprzęgowej (art. 1 u.ś.n.n.c.), samochodowej, traktorowej i podobnej (art. 32 u.b.u.d.p.).

Do drugiej grupy posług należały świadczenia polegające na udostępnianiu na użytek urzędników państwowych, w związku z ich czynnościami służbowymi, mieszkania lub innych lokali o charakterze użytkowym wraz z odpowiednim wyposażeniem zapewniającym wygodne ich używanie (światłem, opałem), a także usługą/obsługą (§ 1, § 2 r.ś.n.p.m.), która polegała na oporządzeniu lokalu: sprzątaniu, zmianie pościeli, zmywaniu naczyń, przyrządzaniu i podawaniu posiłków itp. (§ 37 r.p.w.u.s.). Posługa ta w swej funkcji przypominała dawną stację. Do tej grupy posług należały również świadczenia polegające na dostarczaniu narzędzi oraz materiałów niezbędnych do przeprowadzenia określonych zadań urzędowych o charakterze technicznym albo do realizacji celów publicznych osiąganых poprzez roboty wykonywane przez osoby obowiązane do posług. Urzędnikom dostarczano drewno (§ 37 r.p.w.u.s.) oraz paliki i tyczki (§ 1 r.ś.n.p.m.). Dominującą formą posług były robocizny świadczone pieszo lub przy użyciu różnych środków transportu.

¹ M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, s. 9.

Przyczyny, które legły u podstaw ustanowienia w systemie skarbowym posług, miały charakter polityczny, ekonomiczno-skarbowy, historyczny i społeczny. Rzeczpospolita w okresie międzywojennym realizowała różnorodne zadania publiczne, których zakres wynikał z kompetencji administracji państwowej i różnych związków samorządowych, w szczególności samorządu terytorialnego. Państwo polskie w latach 1918–1939 dysponowało ograniczonymi środkami majątkowymi, co było konsekwencją niedorozwoju gospodarczego wywołanego latami zaborów, I wojną światową, wojnami o kształt granic i utrzymanie niepodległości oraz światowym kryzysem ekonomicznym. Skarb Państwa nie był wystarczająco zasilany dochodami pieniężnymi, z tego też powodu ważną decyzją polityczną była zgoda na wykorzystanie posług do realizacji niektórych celów publicznych. Istotną okolicznością ułatwiającą jej podjęcie było istnienie na ziemiach polskich, w szczególności na wsi, tradycji wykorzystywania robocizny i innych świadczeń w naturze do wykonywania zadań wynikających z obowiązków publicznych i prywatnoprawnych, często o feudalnym pochodzeniu.

Państwo polskie w okresie międzywojennym nakładało w drodze ustawodawczej daniny w posługach wyłącznie na realizację celów publicznych, do których zaliczano budowę i utrzymanie określonych dróg publicznych, zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, przebudowę ustroju rolnego państwa, realizację zadań gminnych i gromadzkich, wprowadzenie ładu gruntowego dla celów podatkowych oraz ochronę środowiska. Posługi obciążały osoby fizyczne i osoby prawne, jednak rozłożenie ciężaru daniny nie było równomierne. Ze względu na konstrukcję prawną posług obowiązek ich świadczenia obciążał przede wszystkim mieszkańców polskiej wsi, w szczególności we wschodnich częściach państwa, i stanowił dodatkowy ciężar świadczony niezależnie od podatków lub innych pieniężnych opłat skarbowych, powiększając ogólny rozmiar obciążeń publicznych ludności wiejskiej.

Prawo zamiany posługi na świadczenie pieniężne na podstawie ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. przysługiwało obciążonym tymi powinnościami w gminie wiejskiej i miejskiej. Jednak świadczenie posług w miastach było bardzo rzadkie, tak jak uiszczanie ekwiwalentu pieniężnego na wsi. Stan ten był efektem struktury demograficznej społeczeństwa polskiego oraz zamierzonego działania politycznego. Wieś tradycyjnie traktowano jako rezerwuar siły roboczej odpowiedniej dla wykonania oznaczonych celów publicznych realizowanych na niższych poziomach struktury terytorialnej państwa. Brak równomierności w obciążeniach posługami oraz korzystanie z prostej pracy dla realizacji wyspecjalizowanych zadań publicznych, w szczególności w zakresie budowy dróg, były źródłem sporów politycznych. Sprzeciw wobec wprowadzania do systemu skarbowego państwa posług wyrażały ugrupowania polityczne związane z polską wsią, które uznawały posługi skarbowe

za przymus pracy, niemalże feudalną pańszczyznę – źródłem niechęci wobec posług była pamięć o robotach pańszczyźnianych na wsi. Spór ten był wyraźny w trakcie prac sejmowej Komisji Robót Publicznych nad ustawą drogową z 1920 r. oraz ustawami, którymi planowano wprowadzić masowe świadczenie posług na poziomie gromad i gmin – ustawą samorządową z 1933 r. i ustawą o świadczeniach w naturze z 1935 r. Debata polityczna w Sejmie nad ustawami z lat 30. XX w. była wyjątkowo burzliwa. Ze względu na sprawowanie władzy przez obóz sanacyjny i jego dominację polityczną opozycyjne ugrupowania polityczne, nie tylko te związane z ruchem ludowym, sprzeciwiały się rządowym koncepcjom wykorzystania posług dla celów publicznych, traktując ten spór jako wyraz krytyki całej polityki pomajowego obozu władzy w Polsce. Posługi wprowadzane do systemu prawnego w związku z przebudową ustroju rolnego, klasyfikacją gruntów czy w ramach prawa wodnego nie rodziły napięć politycznych, zapewne dlatego, że ich pobór miał ograniczony charakter, inaczej niż w przypadku świadczeń na rzecz gromady i gminy, w których posługi miały charakter ciężarów powszechnych.

Jednym z istotniejszych celów ustawy o świadczeniach w naturze z 1935 r. było uporządkowanie systemu danin w posługach na cele publiczne. Ważnym zadaniem społecznym systemu posług świadczonych w gminach i gromadach według conceptów władzy państwowej była integracja lokalnej społeczności, skonsolidowanie jej wspólną pracą świadczoną publicznie dla podniesienia jakości infrastruktury, z której korzystali obciążeni posługami. Racjonalna gospodarka gromadzka i gminna na tym polu mogła przyczyniać się do zmniejszenia na wsi nieufności wobec tej formy świadczeń publicznych.

Pobór danin w naturze w państwie, którego skarbowość była oparta na pieniądzu, był niewydajny². Pobór posług będących stałym elementem skarbowości II Rzeczypospolitej był efektywniejszy, na co wpływ miało kilka czynników. Prace w ramach posług publicznych lub innego rodzaju obciążeń, w tym także o charakterze feudalnym, były powszechne na ziemiach polskich w każdym okresie historycznym. Ludność, szczególnie wiejska, stale świadczyła różnego rodzaju prace. Polski samorząd terytorialny, będący głównym odbiorcą posług przez cały okres międzywojenny, zdobywał doświadczenia w posługiwaniu się tym instrumentem skarbowym, z tego też względu gospodarka na poziomie gromad i gmin wiejskich stale się rozwijała. Pod koniec lat 30. XX w. posługi stanowiły ważny dochód skarbowości gminnej, co pozwoliło uznać, że w odrodzonym państwie polskim nie były one instytucjami skarbowymi mającymi status zabytków prawa. Ponadto nie obowiązywały tylko na terytorium II Rzeczypospolitej. Z robót w ramach posług szeroko korzystano

² Zob. szerzej: M. Tkaczuk, *Daniny w naturze...*, s. 276.

we Francji, a posługi świadczone w ramach prawa wodnego były wzorowane na prawie niemieckim. Efektem prac nad instytucjami skarbowymi II Rzeczypospolitej, które uznano za posługi, jest także przekonanie, że dla pełnego przedstawienia dziejów tych instytucji skarbowych w Polsce będą konieczne badania nad posługami w okresie Polski Ludowej.

Posługi były instytucjami skarbowymi, które mogły funkcjonować w państwie antycznym, monarchii patrymonialnej oraz w państwie publicznoprawnym, w tym także w państwie o ustroju konstytucyjnym oraz w państwie socjalistycznym. Dowodzi to dużej elastyczności tego typu instytucji. Dla skarbowości obecnego, funkcjonującego w warunkach stabilności politycznej i gospodarczej państwa polskiego posługi nie miałyby żadnego znaczenia. Powszechne wyobrażenie, że dla zapewnienia materialnych podstaw należytego funkcjonowania państwa we wszystkich jego agendach wystarczą podatki, powoduje, że ustanowienie posług zostałoby potraktowane jako przejaw niczym nieuzasadnionej opresji skarbowej. W czasach spokoju i bezpieczeństwa zapewne świadczenia w naturze byłyby tak postrzegane, jednak w sytuacji nadzwyczajnej, np. wojny lub innego kataklizmu, posługi mogłyby zostać ponownie użyte przez państwo jako użyteczny, jeśli nie konieczny, instrument skarbowy. Pogląd ten daje podstawę do twierdzenia, że posługi nie są wygasłymi instytucjami skarbowymi.

Bibliografia

Archiwalia

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/3, Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa, seria 21, Protokoły posiedzeń Rady Ministrów, t. III, sygn. 93/II-3/, sygn. 391.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/5/1.2, oddział Prac Plenarnych i Komisji Sejmu, Akta Komisji Wojskowej, Świadczenia wojskowe, oświata w wojsku, zasiłki dla rodzin wojskowych, Ustawa, projekty ustaw, korespondencja, sygn. 32; Sejm Ustawodawczy, Akta spraw skierowanych do Komisji Wojskowej i inne, sygn. 42.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/8/1.2, Prezydium Rady Ministrów w Warszawie, Posiedzenia Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej, t. XI, sygn. I.11, sygn. mk. 20055.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/8/4.46, Prezydium Rady Ministrów w Warszawie, Rada Obrony Państwa, sygn. RKT 44, 46, t. I–V.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/8, Prezydium Rady Ministrów, sygn. 56-15.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/8/0/4.27, Prezydium Rady Ministrów, Międzyministerialna Konsultacja Prawna 1919–1921, Projekty ustaw, rozporządzeń, uzasadnienia, opinie, listy obecności, porządek dzienny obrad, III i IV kwartał 1920 r., poz. 1–31, Rkt 27, t. VI.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/10/0/7.1, Ministerstwo Skarbu w Warszawie, Wydział I Administracji Podatkowej, Sprawozdanie z działalności Departamentu Podatków i Opłat za 1924 r., sygn. 5623; Zestawienie statystyczne dotyczące wpływu z podatków bezpośrednich i opłat stemplowych, wyników współpracy Kontroli Skarbowej, podatków dochodowych i majątkowych 1929–1937, sygn. 5610; Zestawienie statystyczne dotyczące podatków bezpośrednich i opłat stemplowych, czynności działów egzekucyjnych wpływu z danin i monopolu skarbowych i inne, 1938, sygn. 5613.

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, nr zespołu 2/13, Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych w Warszawie.

- Archiwum Państwowe w Białymstoku, nr zespołu 4/21, Akta majątku Stelmachowo 1924–1927, sygn. 3.
- Archiwum Państwowe w Białymstoku, nr zespołu 4/53, Izba Skarbowa w Białymstoku, Odwołania od wymiaru podatków gruntowych, wnioski o sprostowanie katastrów gruntowych, wykazy zaległych podatków i danin ciężących na dobrach państwowych lub majątkach będących w administracji państwowej 1920–1924, sygn. 291; Odwołania od wymiaru podatków gruntowych, wnioski o sprostowanie katastrów gruntowych, wykazy zaległych podatków i danin ciężących na dobrach państwowych lub majątkach będących w administracji państwowej 1921–1923, sygn. 292.
- Archiwum Państwowe w Białymstoku, nr zespołu 4/57/0/5, Dyrekcja Lasów Państwowych Okręgu Białostockiego w Białowieży, Plan rozchodów, podatki i ciężary z gospodarstw leśnych na rok obrachunkowy 1937/1938, sygn. 818.
- Archiwum Państwowe w Białymstoku, nr zespołu 4/573, Gminna Rada Narodowa w Boćkach, Preliminarz robót drogowo-szarwarkowych na rok 1949 i na rok 1950, sygn. 38.
- Archiwum Państwowe w Białymstoku, nr zespołu 4/575, Gminna Rada Narodowa w Brańsku, powiat Bielsk Podlaski, Podstawy wymiaru podatków i świadczeń w naturze na rzecz gminy 1937–1938, sygn. 2.
- Archiwum Państwowe w Lublinie, nr zespołu 35/403/5.2, Urząd Wojewódzki Lubelski, oddział drogowy [znak KD], Referat budowy i utrzymania mostów [znak KD II], Kosztorys robót projektowanych do wykonania na drodze państwowej nr 9 w powiecie tomaszowskim w 1935/1936, sygn. 11; Utrzymanie dróg i mostów państwowych [Chełm – kredyty na utrzymanie dróg państwowych], sygn. 13; Referat budowy i utrzymania dróg i mostów [znak KDIII], Program robót mostowych na lata 1939–1943/44, sygn. 14.
- Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski, nr zespołu 35/403/0/6.6.3/, Referat zalesiania nieużytków, Sprawa zalesiania nieużytków, sygn. 2539; Plany i sprawozdania z akcji zalesiania nieużytków, sygn. 2542; Sprawozdania roczne z zalesiania nieużytków 1938, sygn. 2541.
- Archiwum Państwowe w Lublinie, oddział w Radzynie Podlaskim, 38/76, Akta gminy Suchowola, O szarwarkowej powinności oraz konserwacji i renowacji dróg, sygn. 22; O drogach i mostach oraz podwodach i powinnościach, sygn. 126; O szarwarkach, odbudowie mostów i sprawie podwodowej, sygn. 62; Lista obowiązanych do świadczeń w naturze 1935/1936, sygn. 148.
- Archiwum Państwowe w Lublinie, oddział w Radzynie Podlaskim, 38/78, Akta gminy Tłuszciec, Lista obowiązanych do świadczeń drogowych w naturze (1935–1936), sygn. 243; Książka uchwał Rady gminnej gm. Tłuszciec, pow. Radzyń, rok 1929, 1930, 1931, 1932, 1933, sygn. 221; Książka uchwał zgromadzeń gminnych gminy Tłuszciec (1919–1933), sygn. 219; O melioracji gruntów i korespondencji z Urzędem Ziemskim, sygn. 178; O drogach, mostach i powinnościach szarwarkowych, sygn. 169; O drogach, mostach, szarwarku i powinnościach podatkowych, sygn. 138; O podwodach, szarwarku, reperacji mostów, sadzeniu drzew przy drogach i kwaterunku, sygn. 57.

- Archiwum Państwowe w Lublinie, oddział w Radzynie Podlaskim, 38/47, Akta gminy Witulin, Zebrania gromadzkie wsi Bukowice, sygn. 216; Księga protokołów zebrania sołtysów gminy Witulin, sygn. 217.
- Archiwum Państwowe w Lublinie, oddział w Radzynie Podlaskim, 38/79, Akta gminy Wohyń, Księga szarwarków zarządu gminnego w Wohyniu na rok 1938, sygn. 10; Księga biercza szarwarków gromada Wohyń, sygn. 11.
- Archiwum Państwowe w Łodzi, Urząd Wojewódzki Łódzki 1936–1939, nr zespołu 39/166/0-/3403, Sprawa scalenia gruntów wsi Rumin – powiat koniński.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/296/0/5.7, Urząd Wojewódzki Poznański, Sprawy melioracyjne, Sprawy wodno-melioracyjne, załatwianie odwołań (1934–1935), sygn. 1872; Majątek Dąbrówka Lubomska w powiecie obornickim, sprawy wodno-melioracyjne (1936–1938), sygn. 1884; *Die Errichtung einer Draenage-Genossenschaft Herrenhofen und Orschkau / Dominowo–Orzeszkowo* (1910–1933), sygn. 1887; Spółka melioracyjna Augustowo powiat bydgoski, sygn. 1875.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/296/0/5.3/5853, Urząd Wojewódzki Poznański 1938, Wykaz imienny należności z tytułu scalania gruntów, osada Grzegorzew w gminie Krzykosy, powiat Koło, 1934.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/296/0/5.19/2447, Urząd Wojewódzki Poznański 1938, Wymiar opłat i należności za scalenie gruntów wsi Modła Wielka i Mała powiat.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/269/0/5.19/2364, Urząd Wojewódzki Poznański 1931–1937, Przymusowe zniesienie służebności osad tabelowych nr 6, 7, 10 i 12 we wsi Ciężen powiatu konińskiego.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/269/0/5.19/2491, Urząd Wojewódzki Poznański 1931–1937, Zniesienie służebności w osadzie Wilczyn.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/296/0/5.42/3173, Urząd Wojewódzki Poznański, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim 1927–1938.
- Archiwum Państwowe w Poznaniu, nr zespołu 53/296/0/5.42/3174, Urząd Wojewódzki Poznański, 1936–1939, Zalesianie nieużytków w powiecie czarnkowskim pod nadzorem Wielkopolskiej Izby Rolniczej.
- Archiwum Państwowe w Przemyślu, nr zespołu 56/132/0/3.2/561, Akta miasta Jarosławia 1938–1939, Świadczenia w naturze 1-2610 rok 1938/1939.
- Archiwum Państwowe w Przemyślu, nr zespołu 56/157/0/11/158, Apostolska Administracja Łemkowszczyzny 1936–1941, Skarga Probostwa Grecko-Katolickiego w Krempnej do Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 1936 r.
- Archiwum Państwowe w Przemyślu, nr zespołu 56/789/0/96/917, Starostwo Powiatowe w Tarnobrzegu 1939.
- Archiwum Państwowe w Przemyślu, nr zespołu 56/829/0/4, Komisarz Ochrony Leśnej w Rzeszowie, Danina lasowa na cele odbudowy kraju Rozwadów z przyległościami, Ks. Jerzy Lubomirski, sygn. 13.

- Archiwum Państwowe w Radomiu, nr zespołu 58/206, Zbiór afiszów, plakatów i druków ulotnych do 1939 r., sygn. 1090.
- Archiwum Państwowe w Rzeszowie, nr zespołu 59/1045/4, Archiwum Zarządu Dóbr Sędziszowskich hr. Potockich z Krzeszowic i hr. Tarnowskich z Dzikowa w Górze Ropczyckiej, Rada Powiatowa, sprawy dróg, podatków, funkcjonowania podatków 1923–1936, sygn. 164.
- Archiwum Państwowe w Rzeszowie, nr zespołu 59/1045/9, Archiwum Zarządu Dóbr Sędziszowskich hr. Potockich z Krzeszowic i hr. Tarnowskich z Dzikowa w Górze Ropczyckiej, Danina lasowa, sygn. 409.

Wydawnictwa źródłowe

- Bibliografia historii gospodarczej Drugiej Rzeczypospolitej*, red. W. Morawski, współpraca B. Maranda-Porębska, Warszawa 1996.
- Chleba! Chleba! Dla Bezrobotnych Chleba!*, „Orędownik Powiatu Szubińskiego”, 20 grudnia 1933 r., R. XIV, nr 101.
- Dezyderaty gmin wiejskich w sprawie egzekucji administracyjnej prowadzonej przez władze skarbowe*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 1 i 2.
- Encyklopedia PWN*, hasło: scalanie gruntów, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/scalanie-gruntow;3972846.html> (dostęp: 16.10.2018).
- Fundusz Pracy w latach 1933 i 1934*, Warszawa 1934.
- Fundusz Pracy*, Warszawa 1933.
- Główny Urząd Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, Warszawa 1939.
- Gmina Wola Rębkowska w latach 1918–1939, www.garwolin-gmina.pl/gmina-wola-rebkowska-w-latach-1918-1939/ (dostęp: 6.02.2019).
- Hasfeld B., *Orzecznictwo podatkowe 1924–1936. Orzecznictwo podatkowe Najwyższego trybunału Administracyjnego i Sądu Najwyższego (wyd. V) 1924–1936 r. Podatek dochodowy, podatek przemysłowy, ordynacja podatkowa*, zebrał i oprac. B. Hasfeld, Warszawa 1937.
- Instrukcja o budowie i utrzymaniu dróg gminnych w powiecie kołomyjskim uchwalona przez Radę przyboczną Tymczasowego Zarządu Powiatowego w Kołomyi w dniu 27 października 1928 r.; Przepisy o organizacji i prowadzeniu robót szarwarkowych na drogach gminnych w powiecie samorządowym kołomyjskim; Statut o powinnościach i świadczeniach drogowych; Statut o specjalnych opłatach drogowych*, Kołomyja 1928.
- Komunikat Izby Skarbowej w Poznaniu, *Przyjmowanie świadczeń w naturze na spłatę zaległości w niektórych podatkach państwowych na cele Funduszu Pracy*, „Orędownik Grodziski”, 20 września 1933 r., nr 75.
- Komunikat Lokalnego Komitetu Funduszu Pracy na powiat Nowy Tomysł podający częściami do publicznej wiadomości instrukcje ministerialną z 1933 r., „Orędownik

- Grodziski”, 26 sierpnia 1933 r., nr 68; 30 sierpnia 1933 r., nr 69; 2 września 1933 r., nr 70.
- Komunikat Lokalnego Komitetu Funduszu Pracy na powiat Szubin z dnia 19 grudnia 1933 r. w sprawie spłaty zaległych podatków w naturze, „Orędownik Powiatu Szubińskiego”, 20 grudnia 1933 r., R. XIV, nr 101, poz. 500; 10 stycznia 1934 r., R. XV, nr 2, poz. 5.
- Komunikat Lokalnego Komitetu Funduszu Pracy na powiat Szubin z dnia 8 października 1934 r. w sprawie spłaty zaległych podatków w naturze, „Orędownik Powiatu Szubińskiego”, 23 października 1934 r., R. XV, nr 81, poz. 337.
- Miller A., *Biblijografja prawnicza za okres pięcioletni 1930–1934*, Warszawa 1935.
- Naczelny Komitet do Spraw Bezrobocia przy Prezesie Rady Ministrów, *Sprawozdanie z działalności w okresie 5.IX.–31.XII.1931 r.*, Warszawa 1932.
- Naczelny Komitet do Spraw Bezrobocia przy Prezesie Rady Ministrów, *Sprawozdanie z działalności w okresie 5.IX.1931 r.–10.VI.1932 r.*, Warszawa 1932.
- Najstarszy zwód prawa polskiego, tłum. i wstęp J. Matuszewski, Warszawa 1959.
- O podatkach gruntowych stałych w Królestwie Polskim obecnie istniejących, „Biblioteka Warszawska” 1860, t. IV (nowa seria t. XII).
- Orzecznictwo podatkowe Najwyższego Trybunału Administracyjnego i Sądu Najwyższego (wyd. V) 1924–1936. Podatek dochodowy, podatek przemysłowy, ordynacja podatkowa, zebrał i oprac. B. Hasfeld, Warszawa 1937.
- Orzecznictwo Sądów Najwyższych w sprawach podatkowych i administracyjnych, red. A. Dubieński, Warszawa, styczeń 1935, R. II, nr 1.
- Polskie Towarzystwo Politechniczne we Lwowie 1877–1927. Księga pamiątkowa, red. M. Matakiewicz, Lwów 1927.
- Pomoc dla bezrobotnych oparta zostanie na nowych podstawach. Naczelny komitet do spraw bezrobocia będzie zlikwidowany, pozostaną zaś tylko lokalne komitety w Łodzi, na Śląsku i w województwie kieleckim, „Ilustrowana Republika”, 23 marca 1932, R. X, nr 83.
- Protokół nr 105 posiedzenia Sekretariatu Biura Politycznego w dniu 17 lipca 1951 r., Uzasadnienie do projektu ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne, https://polona.pl/archive_prod?uid=10825341&cid=14038096 (dostęp: 7.02.2019).
- Regulamin świadczeń w naturze obowiązujący w gminie... na rok 193.../3..., Warszawa 1937.
- Reichsgesetz vom 13. Februar 1875 über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Friedel. Erläutert unter Benutzung der amtlichen Motive und der stenographischen berichte Reichstages, Mit einem Anhang enthaltend das Quartierleistungs-Gesetz vom 25. Juni 1868 nebst den die Einführung desselben in Bayern und Württemberg betreffenden Gesetzen vom 9. Februar 1875, und das Kriegsleistungs-Gesetz vom 13. Juni 1873 von Heinrich Siegfried, Berlin 1875.

- Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej. Rok wydania I 1920/1921*, cz. I, Warszawa 1921.
- S.T. 1/34, nr 177, za: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8, przyp. nr 2 do pkt 20.
- Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów. I. Dochody*, zebrali i oprac. M. Porowski, J. Horszowski, S. Pastuszyński, A. Hujda, Warszawa 1927.
- Splata zaległych podatków przez świadczenia w naturze*, „Gospodarz”, dodatek tygodniowy „Obrony Ludu”, 3 sierpnia 1933 r., nr 31.
- Splata zaległych podatków skarbowych produktami rolnymi*, „Dziennik Płocki”, 17 grudnia 1931 r., R. X, nr 292.
- Sprawozdania Prezesa Prokuraturii Generalnej za lata 1919–1938.
- Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu Ustawodawczego i Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z lat 1919–1939.
- Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z lat 1922–1939.
- Sprawozdanie z działalności Funduszu Pracy od 1 kwietnia 1934 r. do 31 marca 1935 r.*, Warszawa 1936.
- Sprawozdanie z działalności Funduszu Pracy od 1 kwietnia 1935 r. do 31 marca 1936 r.*, Warszawa 1937.
- Sprawozdanie z działalności Funduszu Pracy od 1 kwietnia 1936 r. do 31 marca 1937 r.*, Warszawa 1937.
- Sprawozdanie z działalności Funduszu Pracy od 1 kwietnia 1937 r. do 31 marca 1938 r.*, Warszawa 1938.
- Sprawozdanie z działalności Naczelnego Komitetu do Spraw Bezrobocia przedstawione przez Prezydium Komitetu na II Zebraniu Plenarnym w dniu 5 maja 1932 r., druk niepublikowany.
- Sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Biura Funduszu Pracy w Łodzi za okres budżetowy od 1.IV.1935 do 31.III.1936.
- Sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Biura Funduszu Pracy w Łodzi za okres budżetowy od 1.IV.1936 do 31.III.1937.
- Sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Biura Funduszu Pracy w Łodzi za okres budżetowy od 1.IV.1937 do 31.III.1938.
- Sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Komitetu do spraw bezrobocia w Lublinie w okresie od 16 września 1931 do 1 maja 1932 r.*, Lublin 1932.
- Sprawozdanie z przebiegu akcji pomocy bezrobotnym, prowadzonej na terenie województwa łódzkiego za czas od 27 stycznia 1930 r. do 25 listopada 1932 r.*, Łódź 1932.
- Sprawozdanie z XIV Ogólnego Zebrania członków Związków Miast Polskich (Zjazdu Miast) odbytego w Warszawie w dniach 26–27 kwietnia 1937 r.*, „Samorząd Miejski” 1937, nr 10.

- Sprawozdanie z przebiegu Konferencji Powodziowej odbytej w Warszawie w dniach 9 i 10 lutego 1935 r. staraniem Stowarzyszenia Członków Kongresów Gospodarki Wodnej w Polsce*, „Gospodarka Wodna” 1935 nr 2.
- Świadczenia wojenne. Przepisy i praktyka*, zestawili i wyjaśnił F. Stefczyk, Kraków 1915.
- Tabela wartości świadczeń w naturze na rok 1936*, „Gazeta Urzędowa Powiatu Pszczyńskiego”, 6 czerwca 1936 r., nr 23.
- Uiszczanie zaległych podatków w naturze. Komunikat Starosty Powiatowego w Szubinie z dnia 27 listopada 1931 r.*, „Orędownik Powiatowy Powiatu Szubińskiego”, 2 grudnia 1931 r., R. XII, nr 96, poz. 527.
- Urząd Wojewódzki w Tarnopolu, *Instrukcja drogowa i świadczeń w naturze dla gmin wiejskich i gmin miejskich nie wydzielonych z powiatowych związków komunalnych*, Tarnopol 1932.
- Ustawa gminna z dnia 12 sierpnia 1866 r. Ustawy o Obszarach dworskich i o Reprezentacji powiatowej. Ordynacja wyborcza dla gmin i powiatowa obowiązujące dla Galicji wraz z W. Ks. Krakowskim* Tudzież Ustawy państwowe o zasadniczych podstawach urzędzenia Gmin o przynależności do Gminy z dodanym rejestrem abecadlowym, wydanie drugie, niezmienione, Lwów 1867.
- Ustawa z dnia 13 marca 1889 r. zaprowadzająca ustawę gminną dla miast: Biała, Bochnia, Brody, Brzeżany, Buczacz, Drohobycz, Gorlice, Gródek pod Lwowem, Jarosław, Jasło, Jaworów, Kołomyja, Krosno, Nowy Sącz, Podgórze, Przemyśl, Rzeszów, Sambor, Sanok, Śniatyn, Sokal, Stanisławów, Strzyż, Tarnopol, Tarnów, Trembowla, Wadowice, Wieliczka, Złoczów, Żółkiew*, wyd. 2, Złoczów 1892.
- Ustawy prawa ziemskiego polskiego dla pamięci lepszej krótko i porządkie z statutów i z konstytucyj zebrane, z przydatkiem O obronie koronnej, i o sprawie i powinności urzędników wojennych, Jego M. Pana Jana Tarnowskiego niekiedy kasztelana krakowskiego etc. etc., temi czasy rycerskiemu stanowi bardzo potrzebne*, Kraków 1858.
- Volumina Legum*, t. IX, Kraków 1889.
- W służbie społeczeństwa*, oprac. komitet redakcyjny, Białystok 1932.
- We wtorek zadecydują się losy komitetów do spraw bezrobocia. Pomoc dla bezrobotnych i zwiększenie zatrudnienia*, „Dziennik Łódzki”, 3 kwietnia 1932 r., R. II, nr 92.
- Wstęp do przepisów i urzędzeń o powinnościach i posługach gminnych w Królestwie Polskim, Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego, Wydział Spraw Wewnętrznych*, cz. IV, *Powinności i posługi gminne*, t. I, Warszawa 1867.
- Wybór tekstów źródłowych z historii państwa i prawa polskiego*, t. I, cz. 1, zebrał i oprac. J. Sawicki, Warszawa 1952.
- Wydział Powiatowy Sejmiku w Piotrkowie, *Organizacja gospodarki drogowej na drogach gminnych w powiecie Piotrkowskim*, Piotrków 1926.
- Wydział Powiatowy Zarządu Drogowego w Garwolinie, *Instrukcje o świadczeniach w naturze obowiązujące na terenie powiatu garwolińskiego*, Garwolin 1937.

Z artykułów „Życia Podlasia” w latach 1931–1937, cz. XI, 31 października 1937, nr 44, www.przesmyki.com.pl (dostęp: 6.02.2019).

Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego: Wydział Komunikacji Lądowych i Wodnych, t. I, *Organizacja i atrybucje zarządu komunikacji oraz przepisy ogólne*, Warszawa 1866.

Zbiór przepisów administracyjnych Królestwa Polskiego: Wydział Spraw Wewnętrznych, cz. IV, *Powinności i posługi gminne*, t. I, Warszawa 1867.

Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, wydanych do 1 stycznia 1923 r., zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1923.

Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1923 roku do dnia 1 stycznia 1926 roku, t. II, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1926.

Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 kwietnia 1928 roku do dnia 1 stycznia 1930 roku, t. IV, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1930.

Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 roku do dnia 1 lipca 1931 roku, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931.

Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 roku do dnia 1 sierpnia 1933 roku, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934.

Źródła prawa

Prawo polskie

Konstytucje i akty prawne o charakterze konstytucyjnym

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 267).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227).

Dekret o Najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej z dnia 22 listopada 1918 r. (Dz.Pr.P.P. Nr 17, poz. 41).

Uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz.Pr.P.P. Nr 19, poz. 226, ze zm.).

Ustawa z dnia 1 lipca 1920 r. o utworzeniu Rady Obrony Państwa (Dz.U. Nr 53, poz. 327).

Ustawa Konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego (Dz.U. Nr 72, poz. 497).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1922 r. o objęciu władzy państwowej nad Ziemią Wileńską (Dz.U. Nr 26, poz. 213).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 442).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz.U. Nr 78, poz. 443).

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 października 1938 r. Zjednoczenie Odzyskanych Ziem Śląska Cieszyńskiego z Rzeczpospolitą Polską (Dz.U. Nr 78, poz. 533).

Pozostałe akty prawne

1918 r.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 27 listopada 1918 r. o utworzeniu Rad Gminnych na obszarze b. Królestwa Polskiego (Dz.Pr.P.P. Nr 18, poz. 48).

1919 r.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 29 stycznia 1919 r. o odpowiedzialności za niedostarczanie ziemiopłodów w terminach przepisanych (Dz.Pr.P.P. Nr 10, poz. 126).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 29 stycznia 1919 r. o poborze jednorazowej daniny państwowej od nieruchomości i majątków w kapitale (Dz.Pr.P.P. Nr 11, poz. 128).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim (Dz.Pr.P.P. Nr 13, poz. 140).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej organizacji powiatowej dla obszarów Polski b. zaboru rosyjskiego (Dz.Pr.P.P. Nr 13, poz. 141).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 5 lutego 1919 r. w przedmiocie podatku majątkowego (Dz.Pr.P.P. Nr 12, poz. 135).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 5 lutego 1919 r. w przedmiocie wprowadzenia podatku od zysków wojennych (Dz.Pr.P.P. Nr 12, poz. 136).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. o sekwestrze skór i garbników (Dz.Pr.P.P. Nr 14, poz. 157).

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Pr.P.P. Nr 14, poz. 181).

Ustawa z dnia 28 lutego 1919 r. w przedmiocie zaopatrzenia ludności w drzewo budulcowe i opałowe (Dz.Pr.P.P. Nr 20, poz. 229).

Ustawa z dnia 8 kwietnia 1919 r. w przedmiocie dostarczania mieszkań na potrzeby wojska (Dz.Pr.P.P. Nr 31, poz. 262).

Ustawa z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.Pr.P.P. Nr 32, poz. 264).

Ustawa z dnia 11 kwietnia 1919 r. o utworzeniu Głównego Urzędu Zaopatrywania Armii (Dz.Pr.P.P. Nr 32, poz. 265).

Ustawa z dnia 10 maja 1919 r. w przedmiocie ustalenia i oszacowania świadczeń i strat wojennych (Dz.Pr.P.P. Nr 41, poz. 298).

Ustawa z dnia 18 lipca 1919 r. w przedmiocie pomocy państwa na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny (Dz.Pr.P.P. Nr 63, poz. 368).

Ustawa z dnia 25 lipca 1919 r. o osobistych świadczeniach wojennych (Dz.U. Nr 67, poz. 401).

- Ustawa z dnia 29 lipca 1919 r. o obrocie ziemiopłodami w roku gospodarczym 1919/1920 (Dz.Pr.P.P. Nr 64, poz. 381).
- Ustawa z dnia 31 lipca 1919 r. w przedmiocie utworzenia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.Pr.P.P. Nr 65, poz. 390).
- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz.Pr.P.P. Nr 64, poz. 385).
- Ustawa Tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz.Pr.P.P. Nr 65, poz. 395).
- Ustawa z dnia 21 października 1919 r. o organizacji statystyki administracyjnej (Dz.U. Nr 85, poz. 464).
- Ustawa z dnia 7 listopada 1919 r. o przymusowym wykupie monet złotych i srebrnych oraz złota i srebra w stanie nie przerobionym (Dz.U. Nr 84, poz. 463).
- Ustawa z dnia 18 listopada 1919 r. o obrocie ziemiopłodami w roku gospodarczym 1919–1920 (Dz.U. Nr 89, poz. 485).
- Ustawa z dnia 27 listopada 1919 r. w przedmiocie obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. Nr 92, poz. 498).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych I instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego (Dz.U. Nr 72, poz. 426).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Spraw Wojskowych z dnia 12 grudnia 1919 r. do art. 10 ust. 3, art. 11 i 12 ustawy z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych, w przedmiocie utworzenia Komisji Rekwizycyjnych Okręgowych i Głównej (Dz.U. Nr 97, poz. 514).
- Rozporządzenie z dnia 26 lipca 1919 r. w sprawie poboru koni (M.P. Nr 182).
- Rozporządzenie z dnia 8 listopada 1919 r. w przedmiocie wprowadzenia obowiązku osobistych świadczeń wojennych (Dz.U. Nr 93, poz. 504).
- Rozporządzenie wykonawcze z dnia 12 listopada 1919 r. do ustawy z dnia 7 listopada 1919 r. o przymusowym wykupie monet złotych i srebrnych oraz złota i srebra w stanie nie przerobionym (Dz.U. Nr 87, poz. 476).
- Rozporządzenie z dnia 14 listopada 1919 r. w przedmiocie uregulowania obrotu sianem i zaopatrzenia armii w siano (Dz.U. Nr 86, poz. 471).
- Rozporządzenie z dnia 21 listopada 1919 r. o wprowadzeniu obowiązku osobistych świadczeń wojennych w celu oczyszczenia torów kolejowych od zasp śnieżnych (Dz.U. Nr 87, poz. 477).
- Rozporządzenie z dnia 23 grudnia 1919 r. w przedmiocie wykonania ustawy o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz.U. z 1920 r. Nr 3, poz. 15).
- Tymczasowy Regulamin obrad Sejmu Ustawodawczego Rzeczypospolitej Polskiej z 1919 r., SURP, druk nr 1.

1920 r.

Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek (Dz.U. Nr 24, poz. 143).

Ustawa z dnia 6 marca 1920 r. o organizacji urzędów ziemskich (Dz.U. Nr 70, poz. 461).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1920 r. o przywróceniu mocy obowiązującej i częściowej zmianie ustawy z dnia 11 kwietnia 1919 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.Pr. Nr 32, poz. 264), (Dz.U. Nr 37, poz. 212).

Ustawa z dnia 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów na terenie b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. Nr 42, poz. 249).

Ustawa z dnia 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby (Dz.U. Nr 44, poz. 272).

Ustawa z dnia 29 maja 1920 r. w przedmiocie zmiany przepisów o opodatkowaniu spadków i darowizn (Dz.U. Nr 49, poz. 299).

Ustawa z dnia 8 czerwca 1920 r. o podatku od skrzynek depozytowych (*safes*) (Dz.U. Nr 50, poz. 305).

Ustawa z dnia 6 lipca 1920 r. w przedmiocie ujednostajnienia na obszarze byłego zaboru rosyjskiego ustaw i rozporządzeń o podatku przemysłowym (Dz.U. Nr 66, poz. 437).

Ustawa z dnia 9 lipca 1920 r. o taksie dla komorników sądowych (Dz.U. Nr 67, poz. 450).

Ustawa z dnia 14 lipca 1920 r. o ujednostajnieniu i podwyższeniu podatków gruntowych i podymnego na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz.U. Nr 71, poz. 477).

Ustawa z dnia 15 lipca 1920 r. zmieniająca artykuł 8 ustawy z dnia 18 lipca 1919 r. o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny (Dz.Pr. Nr 63, poz. 368), (Dz.U. Nr 62, poz. 405).

Ustawa z dnia 16 lipca 1920 r. o państwowym podatku dochodowym i podatku majątkowym (tekst jedn.: Dz.U. z 1936 r. Nr 2, poz. 6).

Ustawa z dnia 16 lipca 1920 r. o podatku od kapitałów i rent (Dz.U. Nr 76, poz. 517).

Ustawa z dnia 16 lipca 1920 r. w przedmiocie wewnętrznej przymusowej pożyczki państwowej (Dz.U. Nr 67, poz. 455).

Ustawa z dnia 28 października 1920 r. o przeprowadzeniu wewnętrznej przymusowej pożyczki państwowej (Dz.U. Nr 105, poz. 692).

Ustawa z dnia 3 grudnia 1920 r. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji (województw) na obszarze b. Królestwa Galicji i Lodomerii z W. Ks. Krakowskim oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spisza i Orawy (Dz.U. Nr 117, poz. 768).

Ustawa z dnia 9 grudnia 1920 r. o uchyleniu dekretu w przedmiocie sekwestru skór i garbników (Dz.U. Nr 118, poz. 779).

Ustawa z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (Dz.U. z 1921 r. Nr 6, poz. 32).

- Ustawa z dnia 10 grudnia 1920 r. o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg publicznych i mostów (Dz.U. z 1921 r. Nr 6, poz. 31).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu, Robót Publicznych, Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Prezesem Głównego Urzędu Likwidacyjnego z dnia 12 stycznia 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 18 lipca 1919 r. (Dz.Pr.P.P. Nr 63, poz. 368) o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny (Dz.U. Nr 18, poz. 88).
- Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z dnia 20 lipca 1920 r. o pociąganiu ludności do osobistych i rzeczowych świadczeń przy akcji ewakuacyjnej (Dz.U. Nr 64, poz. 425).
- Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z dnia 6 sierpnia 1920 r. o ustanowieniu stanu oblężenia (Dz.U. Nr 69, poz. 460).
- Rozporządzenie Szefa Zarządu Terenów Przyfrontowych i Etapowych w sprawie rekwizycji podwód z 4 listopada 1920 r. (Dz.Urz.ZTPiE Nr 4, poz. 34).
- Rozporządzenie z dnia 29 stycznia 1920 r. o przymusowym wykupie żyta, pszenicy, jęczmienia, owsa i przetworów tych zbóż (Dz.U. Nr 10, poz. 58).
- Rozporządzenie z dnia 9 lutego 1920 r. o przymusowym wykupie: bobiku, fasoli, grochu, peluszek, gryki, prosa i przetworów tych ziemiopłodów (Dz.U. Nr 18, poz. 89).
- Rozporządzenie z dnia 27 lutego 1920 r. o przymusowym wykupie ziemniaków na obszarze b. zaboru rosyjskiego i b. zaboru austriackiego (Dz.U. Nr 20, poz. 108).
- Rozporządzenie z dnia 11 marca 1920 r. o wprowadzeniu obowiązku osobistych świadczeń wojennych dla zabezpieczenia ruchu Elektrowni Warszawskiej (Dz.U. Nr 22, poz. 123).
- Rozporządzenie z dnia 22 marca 1920 r. o obowiązkowych świadczeniach wojennych (Dz.U. Nr 29, poz. 172).
- Rozporządzenie z dnia 22 marca 1920 r. w przedmiocie wprowadzenia obowiązku świadczeń wojennych (Dz.U. Nr 30, poz. 177).
- Rozporządzenie z dnia 26 kwietnia 1920 r. o zarządzeniu przymusowego omłotu (Dz.U. Nr 36, poz. 206).
- Rozporządzenie z dnia 30 kwietnia 1920 r. o ustanowieniu nowych okręgów dla urzędów ochrony lasów (Dz.U. Nr 38, poz. 225).
- Rozporządzenie z dnia 6 maja 1920 r. o powołaniu powiatowych komisji dla szacowania płonów (Dz.U. Nr 28, poz. 228).
- Rozporządzenie z dnia 13 lipca 1920 r. w przedmiocie zmiany rozporządzenia w sprawie poboru koni z dnia 26 lipca 1919 r. (Dz.U. Nr 56, poz. 351).
- Rozporządzenie z dnia 19 lipca 1920 r. o poborze koni (Dz.U. Nr 63, poz. 415).
- Rozporządzenie wykonawcze z dnia 29 lipca 1920 r. do ustawy z dnia 25 lipca 1919 r. (Dz.U. Nr 67, poz. 401) o osobistych świadczeniach wojennych (Dz.U. Nr 64, poz. 428).

- Rozporządzenie z dnia 31 lipca 1920 r. w przedmiocie uprawnień władz wojskowych w zakresie powoływania ludności do osobistych i rzeczowych świadczeń wojennych tudzież w zakresie bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego (Dz.U. Nr 67, poz. 457).
- Rozporządzenie wykonawcze z dnia 8 sierpnia 1920 r. do rozporządzenia Rady Obrony Państwa z dnia 20 lipca 1920 r. w przedmiocie pociągania ludności do osobistych i rzeczowych świadczeń przy akcji ewakuacyjnej (Dz.U. Nr 71, poz. 488).
- Rozporządzenie z dnia 26 sierpnia 1920 r. Ministra Aprowizacji, wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych w sprawie cen na ziemniaki, odstawione na poczet kontyngentu (Dz.U. Nr 84, poz. 563).
- Rozporządzenie z dnia 22 września 1920 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska w b. dzielnicach pruskich (Dz.U. Nr 92, poz. 609).

1921 r.

- Ustawa z dnia 21 stycznia 1921 r. zmieniająca art. 8 ustawy z dnia 18 lipca 1919 r. (Dz.Pr. Nr 63, poz. 368) w brzmieniu ustawy z dnia 15 lipca 1920 r. (Dz.U. Nr 62, poz. 405) o pomocy państwowej na odbudowę gospodarstw, zniszczonych lub uszkodzonych skutkiem wojny (Dz.U. Nr 13, poz. 72).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1921 r. o poborze na rzecz Skarbu Państwa dodatku do podatków gruntowego, podymnego, domowo-klasowego i budynkowego, oraz unormowania poboru podatku gruntowego na obszarze województw: nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego jako też powiatów białostockiego, bielskiego, sokolskiego, wołkowyskiego, białowieskiego i grodzkiego województwa białostockiego (Dz.U. Nr 59, poz. 372).
- Ustawa z dnia 2 lipca 1921 r. o podatku giełdowym (Dz.U. Nr 73, poz. 500).
- Ustawa z dnia 7 października 1921 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 89, poz. 656).
- Ustawa z dnia 26 października 1921 r. o popieraniu publicznych przedsiębiorstw melioracyjnych (Dz.U. Nr 91, poz. 671).
- Ustawa z dnia 15 listopada 1921 r. o Skarbie Narodowym (Dz.U. Nr 94, poz. 692).
- Ustawa z dnia 16 grudnia 1921 r. o poborze nadzwyczajnej daniny państwowej (Dz.U. z 1922 r. Nr 1, poz. 1).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1921 r. o zasileniu finansów miejskich i o karach, nakładanych przez gminy miejskie za fałszywe zeznania podatkowe na obszarach b. zaboru rosyjskiego i austriackiego (Dz.U. z 1922 r. Nr 2, poz. 6).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej ustawy z 6 lipca 1920 r. o ujednoliciu na obszarze b. zaboru rosyjskiego ustaw i rozporządzeń o państwowym podatku przemysłowym (Dz.U.R.P. Nr 66, poz. 437) na cały obszar Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1922 r. Nr 2, poz. 7).

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z dnia 27 stycznia 1921 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w przedmiocie świadczeń posiadaczy koni dla potrzeb odbudowy (Dz.U. Nr 23, poz. 128).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia na Ziemię Wschodnie mocy ustaw o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg i mostów i obudowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 36, poz. 213).

1922 r.

Ustawa z dnia 10 stycznia 1922 r. w przedmiocie likwidacji serwitutów w województwach: wołyńskim, poleskim i nowogródzkim, oraz w powiatach: białowieskim, białostockim, bielskim, grodzieńskim, sokolskim i wołkowyskim województwa białostockiego (Dz.U. Nr 10, poz. 65).

Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o budowie publicznych szkół powszechnych (Dz.U. Nr 18, poz. 144).

Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o zakładaniu i utrzymywaniu publicznych szkół powszechnych (Dz.U. Nr 18, poz. 143).

Ustawa z dnia 21 lutego 1922 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych i wozów na rzecz Państwa (Dz.U. Nr 21, poz. 166).

Ustawa wodna z dnia 19 września 1922 r. (Dz.U. Nr 102, poz. 936).

Ustawa z dnia 22 września 1922 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli (Dz.U. Nr 88, poz. 786).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 maja 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia na obszar Spiszu i Orawy, należący do Rzeczypospolitej Polskiej, mocy ustaw o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg i mostów, o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej i o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz.U. Nr 41, poz. 350).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 lipca 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia na Ziemię Wileńską mocy obowiązującej ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 60, poz. 540).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 17 stycznia 1922 r. w przedmiocie tekstu ustawy o państwowym podatku przemysłowym w brzmieniu, obowiązującym od czasu wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 1921 r., Dz.U. R.P. z 1922 r., nr 2, poz. 7 (Dz.U. Nr 17, poz. 140), załącznik – Ustawa o państwowym podatku przemysłowym.

1923 r.

Ustawa z dnia 1 maja 1923 r. w przedmiocie zmian niektórych postanowień ustawy z dnia 8 czerwca 1920 r. o podatku od skrzynek depozytowych (*sefes*), Dz.U.R.P. Nr 50, poz. 305 (Dz.U. Nr 54, poz. 377).

Ustawa z dnia 14 maja 1923 r. w przedmiocie państwowego podatku przemysłowego (Dz.U. Nr 58, poz. 412).

- Ustawa z dnia 15 czerwca 1923 r. w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych podatków budynkowych (Dz.U. Nr 65, poz. 505).
- Ustawa z dnia 14 lipca 1923 r. o państwowym podatku dochodowym (Dz.U. Nr 77, poz. 607)
- Ustawa z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 92, poz. 718).
- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (Dz.U. Nr 91, poz. 712).
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. o podatku majątkowym (Dz.U. Nr 94, poz. 746).
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (tekst jedn.: Dz.U. z 1932 r. Nr 106, poz. 884).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 1923 r. o zastosowaniu stałej jednostki do obliczania danin, niektórych innych dochodów publicznych oraz kredytów udzielanych przez instytucje państwowe i samorządowe (Dz.U. Nr 127, poz. 1044).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 18 grudnia 1923 r. o zastosowaniu stałej jednostki do podatku od skrzynek depozytowych (Dz.U. Nr 132, poz. 1083).

1924 r.

- Ustawa z dnia 11 stycznia 1924 o naprawie Skarbu Państwa i reformie walutowej (Dz.U. Nr 4, poz. 28).
- Ustawa z dnia 6 maja 1924 r. o pomocy państwowej na odbudowę budynków zniszczonych lub uszkodzonych wskutek działań wojennych (Dz.U. Nr 49, poz. 492).
- Ustawa z dnia 23 maja 1924 r. o powszechnym obowiązku służby wojskowej (Dz.U. Nr 61, poz. 609).
- Ustawa z dnia 2 lipca 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet (Dz.U. Nr 65, poz. 636).
- Ustawa z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia (Dz.U. Nr 67, poz. 650).
- Ustawa skarbowa na rok 1924 z dnia 29 lipca 1924 r. (Dz.U. Nr 76, poz. 747).
- Ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. o naprawie Skarbu Państwa i poprawie gospodarstwa społecznego (Dz.U. Nr 71, poz. 687).
- Ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. o pobieraniu od zaległości w podatkach bezpośrednich oraz należności stemplowych kar za zwłokę, odsetek za odroczenie zapłaty świadczenia i kosztów egzekucyjnych (Dz.U. Nr 73, poz. 721).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 kwietnia 1924 r. o podwyższeniu państwowych podatków gruntowych (Dz.U. Nr 33, poz. 339).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne (Dz.U. Nr 51, poz. 522).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o wymiarze i poborze państwowego podatku od nieruchomości w gminach miejskich oraz od niektórych budynków w gminach wiejskich (Dz.U. Nr 51, poz. 523).

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 107, poz. 967).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1924 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji (Dz.U. Nr 21, poz. 225).
- Rozporządzenie IV Ministra Skarbu z dnia 1 stycznia 1924 r. w celu wykonania art. 1 do 7 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o podatku majątkowym (Dz.U. Nr 4, poz. 32).
- Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 27 lutego 1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości w przedmiocie wykonywania ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 26, poz. 266).
- Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 24 maja 1924 r. o upoważnieniu do zawodowego wykonywania scalania gruntów (Dz.U. Nr 55, poz. 550).

1925 r.

- Ustawa z dnia 1 stycznia 1925 r. o państwowym podatku dochodowym (Dz.U. z 1936 r. Nr 2, poz. 6).
- Ustawa z dnia 23 stycznia 1925 r. o nadzorze państwowym nad ogierami i rejestracji klaczy zarodowych (Dz.U. Nr 17, poz. 113).
- Ustawa z dnia 29 kwietnia 1925 r. o rozbudowie miast (Dz.U. Nr 51, poz. 346).
- Ustawa z dnia 23 czerwca 1925 r. zmieniająca niektóre postanowienia ustawy z dnia 26 października 1921 o popieraniu publicznych przedsiębiorstw melioracyjnych (Dz.U. Nr 75, poz. 524).
- Ustawa skarbowa z dnia 30 czerwca 1925 r. na rok 1925 (Dz.U. Nr 66, poz. 465).
- Ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym (Dz.U. Nr 79, poz. 550).
- Ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz.U. Nr 97, poz. 681).
- Ustawa z dnia 18 grudnia 1925 r. w sprawie zmiany i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. z 1926 r. Nr 15, poz. 84).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 29 lipca 1925 r. w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Robót Publicznych, Kolei i Skarbu o spisie robót, wzbronionych młodocianym i kobietom (Dz.U. Nr 81, poz. 558).
- Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 29 kwietnia 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o wykonaniu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów w brzmieniu, ogłoszonym w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1926 r. o ustaleniu obowiązującego tekstu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. z 1926 r. Nr 52, poz. 306).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 25 maja 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych i Robót Publicznych w sprawie wymiaru i poboru

państwowego podatku od lokali i od placów niezabudowanych, wydane w celu wykonania artykułu 18 ustawy z dnia 29 kwietnia 1925 r. o rozbudowie miast (Dz.U. Nr 57, poz. 407).

Konkordat zawarty pomiędzy Stolicą Apostolską a Rzeczypospolitą Polską z 10 lutego 1925 r. (Dz.U. Nr 72, poz. 501).

1926 r.

Ustawa z dnia 25 marca 1926 r. o uiszczeniu podatków bezpośrednich i niektórych opłat skarbowych w naturze zbożem i węglem (Dz.U. Nr 35, poz. 212).

Ustawa karna skarbowa z dnia 2 sierpnia 1926 r. (Dz.U. Nr 105, poz. 609).

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. o podatku od lokali (Dz.U. Nr 94, poz. 550).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 września 1926 r. o zmianie stawek opłat stemplowych od spółek i podatku giełdowego (Dz.U. Nr 100, poz. 574).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 10 grudnia 1926 r. w sprawie pobierania w roku 1927 nadzwyczajnego 10% dodatku do podatków bezpośrednich, podatków pośrednich, opłat stemplowych, podatku spadkowego i od darowizn, jako też do wpłacanych, względnie przymusowo ściąganych zaległości wyżej wymienionych danin (Dz.U. Nr 121, poz. 697).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 1926 r. o podatku wojskowym (Dz.U. Nr 33, poz. 202).

Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 29 kwietnia 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości o wykonywaniu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 92, poz. 718) w brzmieniu, ogłoszonym w rozporządzeniu Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1926 o ustaleniu obowiązującego tekstu ustawy z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów (Dz.U.R.P. z 1926 r., nr 35, poz. 244), (Dz.U. Nr 52, poz. 306).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 6 sierpnia 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych oraz Ministrem Przemysłu i Handlu w celu wykonania ustawy z dnia 25 marca 1926 r. o uiszczeniu podatków bezpośrednich i niektórych opłat skarbowych w naturze zbożem i węglem (Dz.U. Nr 89, poz. 505).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 6 sierpnia 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wojskowych i Spraw Wewnętrznych w sprawie instrukcji o wymiarze i poborze podatku wojskowego (Dz.U. Nr 94, poz. 554).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 9 grudnia 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych oraz Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 6 sierpnia 1926 r. wydanego w celu wykonania ustawy z dnia 25 marca 1926 r. o uiszczaniu podatków bezpośrednich i niektórych opłat skarbowych w naturze zbożem i węglem (Dz.U. Nr 124, poz. 720).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 czerwca 1926 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie wykonania § 11 punkt b) rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 r. o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne oraz niektórych innych paragrafów tegoż rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej (Dz.U. Nr 75, poz. 433).

1927 r.

Ustawa skarbowa z dnia 22 marca 1927 r. na okres od 1 kwietnia 1927 r. do 31 marca 1928 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 254).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 lutego 1927 r. o zniesieniu służebności w województwie kieleckim, lubelskim, łódzkim, warszawskim i w zachodniej części województwa białostockiego (Dz.U. Nr 10, poz. 74).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 lutego 1927 r. o zniesieniu służebności w województwie wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim i we wschodniej części województwa białostockiego (Dz.U. Nr 10, poz. 75).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 czerwca 1927 r. o ochronie lasów niestanowiących własności Państwa (tekst jedn.: Dz.U. z 1932 r. Nr 111, poz. 932).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 sierpnia 1927 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.U. Nr 79, poz. 687).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 września 1927 r. w sprawie zmiany ustawy o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 78, poz. 680).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 października 1927 r. o dostarczaniu środków przewozowych dla wykonywania budowy i utrzymania dróg publicznych i mostów (Dz.U. Nr 95, poz. 846).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 8 listopada 1927 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla celów obrony państwa (Dz.U. Nr 98, poz. 859).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 listopada 1927 r. o obowiązku dostarczania środków przewozowych na rzecz wojska w czasie pokoju (Dz.U. Nr 102, poz. 883).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 grudnia 1927 r. w sprawie pobierania w okresie od 1 stycznia 1928 r. do 31 marca 1929 r. nadzwyczajnego 10% dodatku do podatków bezpośrednich, podatków pośrednich, opłat stemplowych, podatku spadkowego i od darowizn, jako też do wpłacanych, względnie przymusowo ściągniętych zaległości wyżej wymienionych danin (Dz.U. Nr 114, poz. 972).

Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 21 maja 1927 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie opłat i świadczeń przy znoszeniu służebności w województwie kieleckim, lubelskim, łódzkim, warszawskim i w zachodniej części województwa białostockiego (Dz.U. Nr 55, poz. 484).

1928 r.

- Ustawa z dnia 31 marca 1928 r. o prowizorium budżetowym na czas od 1 kwietnia do 30 czerwca 1928 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 419).
- Ustawa Skarbowa z dnia 22 czerwca 1928 r. na okres od 1 kwietnia 1928 r. do 31 marca 1929 r. (Dz.U. Nr 67, poz. 622).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 stycznia 1928 r. o stanie wojennym (Dz.U. Nr 8, poz. 54).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz.U. z 1936 r. Nr 80, poz. 555).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o przeprowadzeniu melioracji przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 34, poz. 320).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o rozgraniczeniu nieruchomości ziemskich przy budowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 34, poz. 319).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. z 1938 r. Nr 32, poz. 307).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 33, poz. 313).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o popieraniu melioracji rolnych (Dz.U. Nr 36, poz. 344).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz.U. Nr 38, poz. 365).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz.U. Nr 36, poz. 342).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie ulg dla przedsiębiorstw przemysłowych i komunikacyjnych (Dz.U. Nr 36, poz. 329).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie zmiany art. 120 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o państwowym podatku przemysłowym, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 sierpnia 1927 r. (Dz.U. Nr 38, poz. 371).
- Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dnia 31 maja 1928 r. o świadczeniach w naturze przy przeprowadzaniu melioracji na gruntach podlegających przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 61, poz. 570).
- Rozporządzenie Ministrów Reform Rolnych i Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 1928 r. w sprawie wykonywania ustawy o scalaniu gruntów (Dz.U. Nr 87, poz. 763).

1929 r.

Ustawa skarbowa z dnia 25 marca 1929 r. na okres od 1 kwietnia 1929 r. do 31 marca 1930 r. (Dz.U. Nr 20, poz. 183).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 1929 r. w sprawie administracji drogowej (Dz.U. Nr 72, poz. 544).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 30 marca 1929 r. w sprawie poboru w okresie od 1 kwietnia 1929 r. do 31 marca 1930 r. nadzwyczajnego 10% dodatku do niektórych podatków i opłat stemplowych (Dz.U. Nr 26, poz. 272).

1930 r.

Ustawa skarbowa z dnia 29 marca 1930 r. na okres od 1 kwietnia 1930 r. do 31 marca 1931 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 221).

Ustawa skarbowa z dnia 29 sierpnia 1930 r. na okres od 1 kwietnia 1930 r. do 31 marca 1931 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 221).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 83, poz. 651).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Przepisy wprowadzające kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 83, poz. 652).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1930 r. o zmianie art. 57 oraz uzupełnieniu art. 67 ustawy o podatku majątkowym (Dz.U. Nr 86, poz. 660).

1931 r.

Ustawa z dnia 12 lutego 1931 r. o poborze 10% dodatku do niektórych podatków i opłat stemplowych (Dz.U. Nr 16, poz. 82).

Ustawa z dnia 20 marca 1931 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin (Dz.U. Nr 27, poz. 172).

Ustawa skarbowa z dnia 21 marca 1931 r. na okres od 1 kwietnia 1931 r. do 31 marca 1932 r. (Dz.U. Nr 28, poz. 188).

Ustawa z dnia 22 października 1931 r. o uiszczaniu niektórych zaległych podatków w naturze na cele bezpośredniej pomocy bezrobotnym (Dz.U. Nr 99, poz. 761).

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z dnia 5 listopada 1931 r. o przekazaniu wojewodom decyzji w sprawach pociągania do udziału w kosztach budowy i utrzymania dróg państwowych (Dz.U. Nr 103, poz. 793).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 16 listopada 1931 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Pracy i Opieki Społecznej, Spraw Wewnętrznych, Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu w sprawie wykonania ustawy o uiszczaniu niektórych zaległych podatków w naturze na cele bezpośredniej pomocy bezrobotnym (Dz.U. Nr 104, poz. 806).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 22 grudnia 1931 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Pracy i Opieki Społecznej, Spraw Wewnętrznych, Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu o zmianie niektórych postanowień rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 16 listopada 1931 r. wydanego w porozumieniu Ministrami: Pracy i Opieki Społecznej, Spraw Wewnętrznych, Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu w sprawie wykonania ustawy o uiszczeniu niektórych zaległych podatków w naturze na cele bezpośredniej pomocy bezrobotnym (Dz.U. z 1932 r. Nr 1, poz. 4).

Zarządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 28 listopada 1931 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych, Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu w sprawie zużytkowania produktów, uzyskanych od Skarbu Państwa na cele bezpośredniej pomocy bezrobotnym (M.P. Nr 280, poz. 373).

1932 r.

Ustawa z dnia 7 marca 1932 r. o ulgach w egzekucji sądowej przeciwko gospodarzom rolnym (Dz.U. Nr 25, poz. 219).

Ustawa z dnia 9 marca 1932 r. o Funduszu Obrotowym Reformy Rolnej (Dz.U. z 1934 r. Nr 40, poz. 364).

Ustawa z dnia 10 marca 1932 r. o przejęciu egzekucji administracyjnej przez władze państwowe oraz o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz.U. Nr 32, poz. 328).

Ustawa z dnia 10 marca 1932 r. o spłacie zaległości podatkowych oraz zaległych składek i opłat na rzecz niektórych publicznoprawnych instytucji ubezpieczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 1935 r. Nr 50, poz. 336).

Ustawa skarbowa z dnia 18 marca 1932 r. na okres od 1 kwietnia 1932 r. do 31 marca 1933 r. (Dz.U. Nr 23, poz. 175).

Ustawa z dnia 18 marca 1932 r. karna skarbowa (Dz.U. Nr 34, poz. 355).

Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 maja 1932 r. w sprawie zniesienia urzędu Ministra Robót Publicznych (Dz.U. Nr 51, poz. 479).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. o pomocy bezrobotnym (Dz.U. Nr 74, poz. 664).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 1932 r. o postępowaniu egzekucyjnym władz skarbowych (Dz.U. Nr 62, poz. 580).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 15 marca 1932 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o ulgach w spłacie zaległości podatkowych (Dz.U. Nr 31, poz. 319).

Rozporządzenie Ministrów: Robót Publicznych i Spraw Wewnętrznych z dnia 5 stycznia 1932 r. w sprawie częściowego przekazania wojewodom uprawnień z art. 2 ustawy z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 6, poz. 40).

1933 r.

- Ustawa skarbowa z dnia 28 lutego 1933 r. na okres od 1 kwietnia 1933 r. do 31 marca 1934 r. (Dz.U. Nr 23, poz. 186).
- Ustawa z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 22, poz. 163).
- Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 35, poz. 294).
- Ustawa z dnia 24 marca 1933 r. o nadzwyczajnej daninie państwowej (Dz.U. Nr 29, poz. 248).
- Ustawa z dnia 24 marca 1933 r. o ulgach dla nowowznoszonych budowli (Dz.U. Nr 22, poz. 173).
- Ustawa z dnia 25 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustawy z dnia 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 32, poz. 276).
- Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 51, poz. 396).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. o poborze 10% dodatku do państwowego podatku gruntowego i przemysłowego (Dz.U. Nr 84, poz. 612).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o przeprowadzeniu melioracji przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 84, poz. 620).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o przejmowaniu na własność Państwa gruntów za niektóre należności pieniężne (Dz.U. z 1936 r. Nr 77, poz. 544).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 1933 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Przemysłu i Handlu, Komunikacji, Opieki Społecznej oraz Rolnictwa i Reform Rolnych o świadczeniach na rzecz Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 22, poz. 176).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1933 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Przemysłu i Handlu, Komunikacji, Opieki Społecznej oraz Rolnictwa i Reform Rolnych w sprawie zmiany rozporządzenia z dnia 31 marca 1933 r. o świadczeniach na rzecz Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 41, poz. 326).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 25 listopada 1933 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o ulgach w spłacie zaległości podatkowych (Dz.U. Nr 94, poz. 731).
- Rozporządzenie Ministrów: Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 23 grudnia 1933 r. w sprawie zakresu stosowania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o przejmowaniu na własność Państwa gruntów za niektóre należności pieniężne (Dz.U. z 1934 r. Nr 5, poz. 35).

Zarządzenie Ministerstwa Komunikacji nr 30/3 z dnia 20 maja 1933 r. Szczegółowe warunki dostawy materiałów faszynowych do budowli wodnych regulacyjnych (Dz.Urz.MK Nr 22, poz. 166).

Zarządzenie Ministerstwa Komunikacji nr 24/59 z dnia 9 września 1933 r. w sprawie świadczeń w naturze za zaległe podatki (Dz.Urz.MK Nr 22, poz. 165).

1934 r.

Ustawa z dnia 9 marca 1934 r. o ustaleniu granic nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego (Dz.U. Nr 26, poz. 199).

Ustawa z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz.U. Nr 41, poz. 365).

Ustawa skarbowa z dnia 13 marca 1934 r. na okres od 1 kwietnia 1934 r. do 31 marca 1935 r. (Dz.U. Nr 27, poz. 219).

Ustawa z dnia 15 marca 1934 r. ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz.U. z 1936 r. Nr 14, poz. 134).

Ustawa z dnia 15 marca 1934 r. o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej (Dz.U. Nr 80, poz. 742).

Ustawa z dnia 9 sierpnia 1934 r. o państwowym podatku dochodowym (tekst jedn.: Dz.U. Nr 76, poz. 715).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o połączeniu Funduszu Bezrobocia z Funduszem Pracy (Dz.U. Nr 94, poz. 849).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz.U. Nr 95, poz. 859).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 października 1934 r. świadczeniach osobistych (tekst jedn.: Dz.U. z 1939 r. Nr 55, poz. 354).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (Dz.U. Nr 110, poz. 976).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1934 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Przemysłu i Handlu, Komunikacji i Opieki Społecznej oraz Rolnictwa i Reform Rolnych w sprawie zmiany rozporządzenia z dnia 31 marca 1933 r. o świadczeniach na rzecz Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 110, poz. 978).

Rozporządzenie Ministrów: Rolnictwa i Reform Rolnych, Skarbu, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości z dnia 12 stycznia 1934 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Opieki Społecznej w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o przejmowaniu na własność Państwa gruntów za niektóre należności pieniężne (Dz.U. Nr 5, poz. 36).

Uchwała Rady Gminy Włochy z dnia 27 grudnia 1934 r. Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy, „Przegląd Podmiejski”, 1 kwietnia 1935 r., nr 7.

1935 r.

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1935 r. o obniżeniu obciążenia daninami komunalnymi i innych zmianach w finansach komunalnych (Dz.U. Nr 88, poz. 544).
- Ustawa z dnia 13 marca 1935 r. o pobieraniu odsetek od zaległości w podatkach państwowych i innych daninach publicznych oraz w składkach i opłatach na rzecz prawno-publicznych instytucji ubezpieczeń (Dz.U. z 1936 r. Nr 8, poz. 88).
- Ustawa z dnia 18 marca 1935 r. o pobieraniu odsetek od zaległości w podatkach państwowych i innych daninach publicznych (Dz.U. Nr 22, poz. 129).
- Ustawa skarbowa z dnia 24 marca 1935 r. na okres od 1 kwietnia 1935 r. do 31 marca 1936 (Dz.U. Nr 21, poz. 121).
- Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 27, poz. 203).
- Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o poborze 10% dodatku do opłat stemplowych i podatków pośrednich oraz 15% dodatku do podatków bezpośrednich oraz spadkowego i od darowizn (Dz.U. Nr 22, poz. 127).
- Ustawa z dnia 26 marca 1935 r. o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 27, poz. 204).
- Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 3 października 1935 r. w porozumieniu z Ministrami: Przemysłu i Handlu, Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych, Komunikacji oraz Poczty i Telegrafów o robotach wzbронionych młodocianym i kobietom (Dz.U. Nr 78, poz. 484).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 6 czerwca 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o opłatach za scalenie gruntów i znoszenie służebności oraz za odrisy dowodów pomiarowych (Dz.U. Nr 43, poz. 290).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 12 lipca 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 52, poz. 340).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 maja 1935 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie ulgowej spłaty zaległości w samoistnych daninach komunalnych (Dz.U. Nr 36, poz. 259).
- Statut o świadczeniach drogowych w naturze na rzecz gminy Włochy, „Przegląd Podmiejski”, 1 kwietnia 1935 r., nr 7.

1936 r.

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 r. o podatku od nieruchomości (Dz.U. Nr 3, poz. 14).
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 r. w sprawie zmiany niektórych przepisów, dotyczących państwowego podatku przemysłowego i opłat stemplowych (Dz.U. Nr 3, poz. 15).

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 listopada 1936 r. – Prawo karne skarbowe (Dz.U. Nr 84, poz. 581).

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 4 listopada 1936 r. o zmianie przepisów o państwowym podatku gruntowym (Dz.U. Nr 85, poz. 593).

Ustawa skarbowa z dnia 30 marca 1936 r. na okres od 1 kwietnia 1936 r. do 31 marca 1937 r. (Dz.U. Nr 23, poz. 185).

Ustawa z dnia 14 lipca 1936 r. o zalesianiu niektórych nieużytków (Dz.U. Nr 56, poz. 406).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 19 maja 1936 r. o klasyfikacji gruntów, stanowiących własność Państwa (Dz.U. Nr 47, poz. 342).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 czerwca 1936 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy o klasyfikacji gruntów dla podatku gruntowego (Dz.U. Nr 62, poz. 453).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 1936 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Komunikacji w sprawie sposobu wymiaru i poboru świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 52, poz. 377).

Rozporządzenie Wojewody Kieleckiego z dnia 3 sierpnia 1936 r. o ustaleniu norm dla wymiaru i wykonania świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne i o wyłączeniu niektórych miast z *pod* obowiązku świadczeń w naturze (Kiel.Dz.Woj. Nr 17, poz. 132).

Rozporządzenie Wojewody Lubelskiego z dnia 28 września 1936 r. w sprawie wykonania ustawy o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne (Lub.Dz.Woj. Nr 18, poz. 167).

Rozporządzenie Wojewody Wołyńskiego z dnia 25 lutego 1936 r. w sprawie świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Woł.Dz.Woj. Nr 7, poz. 40).

1937 r.

Ustawa z dnia 22 lutego 1937 r. o stanie wyjątkowym (Dz.U. Nr 17, poz. 108).

Ustawa z dnia 27 lutego 1937 r. o samoistnym podatku wyrównawczym dla gmin wiejskich (Dz.U. Nr 16, poz. 104).

Ustawa skarbowa z dnia 29 marca 1937 r. na okres od 1 kwietnia 1937 r. do 31 marca 1938 r. (Dz.U. Nr 23, poz. 147).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. o przygotowaniu w czasie pokoju obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej Państwa (Dz.U. Nr 10, poz. 73).

Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 29 października 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych, Spraw Wojskowych, Skarbu, Sprawiedliwości, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Rolnictwa i Reform Rolnych, Przemysłu i Handlu oraz Komunikacji o postępowaniu przy wymiarze i poborze należności na rzecz Funduszu Pracy (Dz.U. Nr 83, poz. 604).

- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 31 marca 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych oraz Rolnictwa i Reform Rolnych o wymiarze i poborze państwowego podatku gruntowego (Dz.U. Nr 32, poz. 250).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 1937 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o gromadach (Dz.U. Nr 9, poz. 70).
- Rozporządzenie Wojewody Łódzkiego z dnia 18 marca 1937 r. o uznaniu niektórych robót melioracyjnych za roboty o charakterze publicznym (Dz.Urz.Woj.Łódz. Nr 7, poz. 103).
- Rozporządzenie Wojewody Poznańskiego z dnia 23 marca 1937 r. o normach dla świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne obowiązujących na obszarze województwa poznańskiego (Dz.Woj.Poz. Nr 15, poz. 164).
- Rozporządzenie Wojewody Wołyńskiego z dnia 19 stycznia 1937 r. Nr SFG/3 w sprawie świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Woł.Dz.Woj. Nr 2, poz. 11).
- Statut o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne na terenie gminy Nowy Tomyśl uchwalony przez Radę Gminy w dniu 28 maja 1937 r. „Orędownik na Powiaty Nowotomyski i Wolsztyński”, 25 września 1937 r., nr 107.

1938 r.

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 listopada 1938 r. o zjednoczeniu z Rzeczypospolitą ziem odzyskanych w listopadzie 1938 r. i o rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych (Dz.U. Nr 87, poz. 585).
- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 listopada 1938 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych na odzyskane ziemie Śląska Cieszyńskiego (Dz.U. Nr 90, poz. 612).
- Ustawa z dnia 4 maja 1938 r. o podatku obrotowym (Dz.U. Nr 34, poz. 292).
- Ustawa z dnia 4 maja 1938 r. o uporządkowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. Nr 33, poz. 290).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 1938 r. o poprawie finansów związków samorządu terytorialnego i o zmianie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz.U. Nr 59, poz. 455).
- Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 12 marca 1938 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w sprawie powierzenia czynności wojewódzkich biur Funduszu Pracy związkom samorządowym i innym instytucjom prawnopublicznym (Dz.U. Nr 20, poz. 162).
- Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 1 lipca 1938 r. o przekazaniu podległym władzom skarbowym uprawnień w zakresie stosowania ulg w spłacie zaległości w podatku majątkowym, podatku od placów budowlanych, nadzwyczajnej daninie majątkowej oraz daninie lasowej (Dz.U. Nr 49, poz. 385).
- Rozporządzenie Wojewody Wileńskiego z dnia 3 stycznia 1938 r. w sprawie ustalenia norm dla wymiaru i wykonania świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne SF-6/49 (Wil.Dz.Woj. Nr 1, poz. 2).

1939 r.

- Ustawa z dnia 29 marca 1939 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej przepisów o niektórych daninach publicznych oraz monopolach państwowych na ziemie odzyskane (Dz.U. Nr 26, poz. 171).
- Ustawa z dnia 30 marca 1939 r. o powszechnym obowiązku świadczeń rzeczowych (Dz.U. Nr 30, poz. 200).
- Ustawa z dnia 21 czerwca 1939 r. o zniesieniu służebności w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i cieszyńskiej części województwa śląskiego (Dz.U. Nr 59, poz. 389).
- Ustawa z dnia 13 lipca 1939 r. o popieraniu melioracji wodnych dla potrzeb rolnictwa (Dz.U. Nr 64, poz. 428).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 marca 1939 r. o zwalnianiu od niektórych obowiązków, wynikających z ustawy o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz.U. Nr 31, poz. 206).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 7 kwietnia 1939 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wojskowych, Spraw Wewnętrznych i Skarbu o samopomocy rolnej (Dz.U. Nr 32, poz. 209).
- Rozporządzenie wyjątkowe Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 1 września 1939 r. o pomocniczej służbie bezpieczeństwa (Dz.U. Nr 88, poz. 560).

Akty prawne po 1939 r.

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 stycznia 1940 r. o moratorium dla należności publiczno-prawnych (Dz.U. Nr 3, poz. 4).
- Dekret Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1951 r. o obowiązku świadczeń w naturze na niektóre cele publiczne (Dz.U. Nr 38, poz. 284).
- Konwencja nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej przyjęta w Genewie dnia 28 czerwca 1930 r., ratyfikowana 23 czerwca 1958 r. (Dz.U. z 1959 r. Nr 20, poz. 122 wraz z załącznikiem).

Prawo niepolskie

- Dekret Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 23 lutego 1809 r. o tymczasowej organizacji gmin miejskich i wiejskich (Dz.Pr.Ks.W. Nr 9, t. I).
- Dekret Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 22 maja 1810 r. o dostawach koni i podwód dla wojska (Dz.Pr.Ks.W. Nr 18, t. II).
- Dekret Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 5 lipca 1810 r. o kwaterunku wojskowym w domach (Dz.Pr.Ks.W. Nr 20, t. II).
- Dekret Króla Saskiego, Księcia Warszawskiego z 28 lipca 1810 r. o wpływie produktów do wojskowych magazynów *in natura* (Dz.Pr.Ks.W. Nr 21, t. II).

- Ustawa Sejmu Księstwa Warszawskiego z 23 grudnia 1811 r. o poborze produktów dla wojska (Dz.Pr.Ks.W. Nr 38, t. IV).
- Postanowienie Namiestnika Królewskiego w Radzie Stanu z 15 maja 1816 r. o robotach około dróg publicznych (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 6, t. I).
- Postanowienie Namiestnika Królestwa Polskiego z 30 maja 1818 r. o urządzeniu gmin i wójtów (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 22, t. VI).
- Dekret Cesarsko-Królewski z 17/29 sierpnia 1820 r. o potrzebie urządzenia i utrzymania dróg (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 28, t. VII).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 22 września (4 października) 1833 r. o kwaterunku wojskowym w miastach królewskich z wyłączeniem Warszawa, (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 57, t. XV).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 4/16 kwietnia 1841 r. o dostawach koni pod przejazd Najjaśniejszych Państwa, ich Familii i Świty oraz Namiestnika Królestwa i innych znakomitych osób (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 95, t. 39, s. 70–189).
- Zarządzenie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 28 lipca (9 sierpnia) 1841 r. o porządku i bezpieczeństwie na traktach przez lasy przechodzące (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 93, t. XXVIII).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 29 stycznia (10 lutego) 1843 r. o zaopatrzeniu w opał, światło i słomę wojsk, władz i zakładów wojskowych w Królestwie Polskim (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 102, t. XXXII).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 26 marca (7 kwietnia) 1843 r. o czyszczeniu rzek spławnych (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 102, t. XXXI).
- Ukaz Cesarsko-Królewski z 26 maja (7 czerwca) 1846 r. o zniesieniu darmoch nieprawnie od włościan przez właścicieli dóbr wymagane (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 118, t. XXXVIII).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 14/26 listopada 1846 r. o wykazie darmoch mających być zniesionymi (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 119, t. XXXVIII).
- Patent cesarski z 5 lipca 1853 r. o regulacji i wykupie prawa poboru drzewa, paszy, i produktów lasowych, tudzież niektórych praw służebności, niemniej praw wspólnego posiadania i używania produktów (Dz.P.P.Austr. Nr 130).
- Postanowienie Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z 22 kwietnia (4 maja) 1858 r. zatwierdzające przepisy o dostawie podwód obywatelskich dla wojska w Królestwie Polskim (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 156, t. LI).
- Ukaz Cesarsko-Królewski z 3/15 czerwca 1858 r. o poborze w Królestwie Polskim podatku podymnego i połączonej z tym podatkiem opłaty szarwarkowej (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 158, t. LII).
- Postanowienie Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 19 kwietnia (1 maja) 1866 r. uprawniaszące oficerów straży pogranicznej oraz urzędników komór celnych do korzystania za opłatą z podwód (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 230, t. LIVIII).

- Postanowienie Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 15/27 października 1866 r. o odbywaniu powinności: stróży nocnej, roznoszenie ekspedycji wójtów gmin, dawania podwód ponoszenia kwaterunku (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 220, t. LIVI).
- Ustawa z 31 marca (12 kwietnia) 1867 r. o powinności kwaterunkowej w m. Warszawie (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 225, t. LIVII).
- Postanowienie Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 2/14 maja 1867 r. o wprowadzeniu powinności podwodowej na rzecz urzędników zarządu akcyzy i członków komisji włościańskiej (Przepisy Administracyjne Królestwa Polskiego, t. II).
- Postanowienie Komitetu Urzędującego w Królestwie Polskim z 10/22 maja 1868 r. rozciągnięciu na obszar guberni Królestwa Polskiego mocy obowiązującej uchwały Rady Państwa o objazdach niższych stopni korpusu żandarmów na koniach obywatelskich bez opłat (Dz.Pr.Kr.Pol., Nr 231, t. LIVIII).
- Najwyżej zatwierdzone przepisy o utrzymywaniu dróg ziemskich w guberniach: warszawskiej, kaliskiej, kieleckiej, łomżyńskiej, lubelskiej, petrokowskiej, puckiej, radomskiej, suwalskiej i siedleckiej z 19 czerwca 1870 r. (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 240, t. VXX).
- Ukaz Jego Cesarskiej Mości, Samowładcy Wszech Rosji z rządzącego senatu z 11 lutego 1871 r. w przedmiocie dostarczania podwód obywatelskich dla pieszych niższych stopni straży ziemskiej w guberniach: warszawskiej, kaliskiej, kieleckiej, łomżyńskiej, lubelskiej, petrokowskiej, płockiej, radomskiej, suwalskiej i siedleckiej (Dz.Pr.Kr.Pol. Nr 246, t. LXXI).
- Ustawa o świadczeniach wojennych z 13 czerwca 1873 r. (Gesetz über die Kriegisleistungen, vom 13. Juni 1873), (Deutsches Reichsgesetzblatt Band, Nr. 15).
- Ustawa o świadczeniach wojennych dla sił zbrojnych w czasie pokoju z 13 lutego 1875 r. (Gesetz über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden, vom 13. Februar 1875), (Deutsches Reichsgesetzblatt Band Nr. 5).
- Ustawa o świadczeniach wojennych dla sił zbrojnych w czasie pokoju z 24 maja 1898 r. (Gesetz über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 24. Mai 1898), (Deutsches Reichsgesetzblatt Band Nr. 24).
- Ustawa z 13 lipca 1898 r. o budowie i utrzymaniu publicznych niepaństwowych dróg (Dz.U. i Rozp.Kraj. Nr 53).
- Ustawa z 18 sierpnia 1902 r. o świadczeniach na rzecz budowy dróg (Zb.Pr. dla Państw Kr. Prus. Nr 42, s. 315).
- Dekret z 3 stycznia 1918 r. Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz naczelnych w Królestwie Polskim (Dz.Pr.P.P. Nr 1, poz.1);
- Ustawa śląska z 9 stycznia 1933 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Województwie Śląskim (Dz.U.Śląs. Nr 3, poz. 3).
- Rozporządzenie Śląskiej Rady Wojewódzkiej z dnia 24 października 1935 r. o obowiązku świadczeń drogowych w naturze (Dz.U.Śląs. Nr 20, poz. 28).

Akty i pisma organów administracji

- Reskrypt Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 lipca 1921 r. L.Z.S. 641 dotyczący prawa policji do podwód, w: Pismo Wojewody Lubelskiego, Podwody dla policji L. 4961/II/1 (Dz.Urz.Woj.Lub. Nr 8, poz. 207).
- Okólnik nr 38 Ministra Spraw Wewnętrznych do Wojewodów: Warszawskiego, Łódzkiego, Kieleckiego, Lubelskiego i Białostockiego w sprawie podwód dla członków Komisji Szacunkowych Ziemskich z dnia 2 maja 1923 r. AO. 1338 (Dz.Urz.MSW Nr 3, poz. 42).
- Reskrypt Ministra Robót Publicznych z dnia 1 grudnia 1923 r. nr 6929 w sprawie przyjmowania zeznań płatników do końca grudnia 1923 r. z okólnika wojewody łódzkiego nr L.AD. 5778/9 (Dz.Urz.Woj.Łódz. Nr 49, poz. 635).
- Okólnik nr 161(SF 5191/2) z 3 sierpnia 1929 r. w sprawie opodatkowania duchowieństwa rzym.-kat. na rzecz związków komunalnych (Dz.Urz.MSW Nr 11, poz. 243).
- Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 24 listopada 1931 r. L.D.V. 4436/1/31 w sprawie uiszczania podatków w naturze (Dz.Urz.MS Nr 35, poz. 503).
- Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 14 grudnia 1931 r. L.D.V. 6933/1/31 w sprawie wyjaśnienia pojęcia „wytwórcy” z § 1 rozp. wyk. do ustawy o uiszczaniu podatków w naturze (Dz.Urz.MS Nr 36, poz. 523).
- Instrukcja ministrów: Skarbu, Spraw Wewnętrznych, Przemysłu i Handlu, Opieki Społecznej, Komunikacji oraz Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 13 czerwca 1933 r. w sprawie trybu przyjmowania świadczeń w naturze przewidzianych w art. 27 i 34 ustawy z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy (Dz.U.R.P. Nr 22, poz. 163) na spłatę niektórych zaległych podatków oraz udziału w kosztach robót melioracyjnych (M.P. Nr 140, poz. 183).
- Okólnik Ministerstwa Komunikacji nr D.R.-107-11/2 z dnia 21 czerwca 1933 r. w sprawie świadczeń w naturze za zaległe podatki, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 roku do dnia 1 sierpnia 1933 roku*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1933, także: Dz.Urz.MK Nr 23, poz. 170.
- Okólnik nr 4610 Związku Miast Polskich, *Organizacja i warunki korzystania z pomocy Funduszu Pracy*, „Samorząd Miejski” 1933, nr 9.
- Okólnik Ministra Skarbu z 30 lipca 1934 r. nr L. Dz. III, 1850/3/34.
- Okólnik Ministerstwa Komunikacji z dnia 30 marca 1939 r. nr 28 o świadczeniach w naturze za zaległe podatki (Dz.Urz.MK Nr 13, poz. 69).

Orzeczenia sądów i trybunałów

- Wyrok NTA z 4 kwietnia 1927 r., 617/26 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 kwietnia 1928 roku do dnia 1 stycznia 1930 roku*, t. IV, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1930, rozdz. II, pkt 5.

- Wyrok NTA z 16 maja 1929 r., 149/27, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 kwietnia 1928 roku do dnia 1 stycznia 1930 roku*, t. IV, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1930, rozdz. II, pkt 16; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 13 stycznia 1930 r., 4839/28, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 r. do dnia 1 lipca 1931 r.*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, rozdz. II, pkt 6.
- Wyrok NTA z 23 stycznia 1930 r., 1811/27 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 roku do dnia 1 lipca 1931 roku*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, rozdz. II, pkt 2; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 29 września 1930 r., 4688/8, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 24 listopada 1930 r., 10/29, w: Okólnik MSW nr 211 z 25 listopada 1930 r. (SF 590/22) w sprawie opodatkowania duchowieństwa (Dz.Urz.MSW Nr 20, poz. 400).
- Wyrok NTA z 13 grudnia 1930 r., 4839/28, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16–17; także w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 roku do dnia 1 lipca 1931 roku*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, rozdz. II, pkt 6.
- Wyrok NTA z 31 grudnia 1930 r., 1650/29 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 roku do dnia 1 lipca 1931 roku*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, rozdz. II, pkt 7.
- Wyrok NTA z 20 stycznia 1931 r., 1829/28 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 stycznia 1930 roku do dnia 1 lipca 1931 roku*, t. V, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1931, rozdz. II, pkt 8.
- Wyrok NTA z 9 lutego 1931 r., 827/29, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 25 września 1931 r., 2882/29, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 5.
- Wyrok NTA z 28 września 1931 r., 4836/29, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935 nr 8.
- Wyrok NTA z 20 listopada 1931 r., 2448/29, w: *Zbiór Ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 7; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 25 listopada 1931 r., 2882/29 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 roku do dnia 1 sierpnia 1933 roku*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 5.

- Wyrok NTA z 15 grudnia 1931 r., 6927/31, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 8; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 1 czerwca 1932 r., 8694/30, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 11.
- Wyrok NTA z 10 czerwca 1932 r., 5489/30 r., w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 roku do dnia 1 sierpnia 1933 roku*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 12.
- Wyrok NTA z 26 października 1932 r., 6830/30, *Orzecznictwo NTA*, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5436/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 10 listopada 1932 r., 5489/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 14 listopada 1932 r., 9060/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 23 stycznia 1933 r., 9909/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16–17.
- Wyrok NTA z 1 lutego 1933 r., 9872/31 i 9873/31, w: *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych wydanych od dnia 1 lipca 1931 r. do dnia 1 sierpnia 1933 r.*, t. VI, zebrał M.W. Nestorowicz, Warszawa 1934, rozdz. II, pkt 13.
- Wyrok NTA z 21 kwietnia 1933 r., 746/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 17 maja 1933 r., 351/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 8 września 1933 r., 1768/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 15 września 1933 r., 8133/30, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 4 grudnia 1933 r., 10976/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 8 lutego 1934 r., 8822/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935 nr 8.
- Wyrok NTA z 21 lutego 1934 r., 9557/32, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935 nr 8; także: *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16–17.
- Wyrok NTA z 21 lutego 1934 r., 4540/32, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 8.
- Wyrok NTA z 12 kwietnia 1934 r., 9950/31, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16–17.

- Wyrok NTA z 10 października 1934 r., 4217/33, „Orzecznictwo Sądów Najwyższych w Sprawach Podatkowych i Administracyjnych” 1935, nr 1, poz. 1023.
- Wyrok NTA z 15 maja 1935 r., 8166/32, *Orzecznictwo NTA*, „Samorząd Miejski” 1935, nr 16–17.
- Wyrok NTA z 11 grudnia 1936 r., 126/34, „Samorząd”, 10 stycznia 1937 r., nr 2; także: *Przegląd orzecznictwa*, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946.
- Wyrok NTA z 6 grudnia 1938 r., 431/38, „Samorząd”, 14 maja 1939 r., nr 20; także: *Przegląd orzecznictwa. Podatek przemysłowy – jako podstawa wymiarowa świadczeń w naturze*, w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946.
- Wyrok NTA z 22 marca 1939 r., 952/37, 5847/37, 6273/37, 6579/37, 5095/37, wyciąg ze zbioru wyroków NTA za 1939 r., nr 1452 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946.
- Wyrok NTA z 22 marca 1939 r., 5675/36, wyciąg ze zbiorów NTA za 1939 r., nr 1451 S., w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946.
- Wyrok SN z dnia 17 grudnia 1934 r. II K 1283/34, LEX nr 379165.
- Wyrok SN z 12 listopada 1936 r. I C 1394/36, LEX nr 366939; także w: *Świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne*, Pruszków 1946.

Literatura

- Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1991.
- Antonów D.M., *Cechy danin publicznych w polskim systemie prawa*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin–Polonia” 2016, Vol. LXIII Ius, z. 1, Sectio G.
- Balzer O., *Narzasz w systemie danin książęcych pierwotnej Polski*, Lwów 1928.
- Banaś J., *Warta nocna w gromadach a art. 23 ust. 3 ustawy samorządowej*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 12.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, wyd. 4, Warszawa 1997.
- Battaglia R., *O programie gospodarczym Polski oraz o warunkach rozwoju poszczególnych gałęzi wytwórczości*, Warszawa 1927.
- Baumgart M., *Gabinet Aleksandra hr. Skrzyńskiego 20.XI.1925–5.V.1926*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Benyskiewicz J., *Spółeczeństwo – władza – państwo w latach 1918–1939*, Zielona Góra 1991.
- Bernat R., Biegasiewicz P., *Geneza podatku dochodowego w Europie*, „Zeszyty Naukowe Uczelni Warszawskiej im. Marii Skłodowskiej-Curie” 2013, 2 (40).
- Bielawski A., *Gospodarka drogowa na drogach gminnych*, w: *Kalendarz samorządowy na rok 1928*, Warszawa 1928.

- Bień-Kacała A., *Daniny publiczne. Próba rekonstrukcji pojęcia na tle postanowień Konstytucji RP z 1997 r.*, „Prawo i Administracja” 2003, t. 2.
- Bień-Kacała A., *Pojęcie danin publicznych w świetle Konstytucji RP z 1997 r. Próba definicji ekstensywnej*, w: *Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza*, red. J. Białocerkiewicz, Toruń 2004.
- Bień-Kacała A., *Zasada władztwa daniowego w Konstytucji RP z 1997 r.*, Toruń 2005.
- Bigo T., *Nadzór nad samorządem miejskim (Tezy o rewizji prawa obowiązującego)*, „Samorząd Miejski” 1938, nr 20.
- Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929.
- Biliński L., *System nauki skarbowej, a w szczególności nauki o podatkach*, Lwów 1876.
- Błaś A., Boć J., Jeżewski J., *Administracja publiczna*, red. J. Boć, wyd. 4 uzup., Wrocław 2004.
- Błaś A., *Zadania administracji publicznej*, w: *Administracja publiczna*, red. J. Boć, wyd. 4 uzupełnione, Wrocław 2004.
- Bochenek M., *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 3, www.gddkia.gov.pl/pl/aprint/3778/polskie-kongresy-drogowe-cz-3 (dostęp: 7.02.2019).
- Boć J., *Pojęcie administracji*, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 1993.
- Bolkowiak I., Majewicz M., *Opodatkowanie wsi w Polsce międzywojennej*, „Finanse” 1982, nr 10.
- Bonarek S., *Rola gromady w życiu wsi (dokończenie)*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 4.
- Borzymińska Z., Żebrowski R., *Polski Słownik Judaistyczny. Dzieje, kultura, religia, ludzie*, t. 1, t. II, Warszawa 2003.
- Brzosko E., *II gabinet Bartla 8.VI–24.IX.1926; Gabinet Piłsudskiego 2.X.1926–27.VI.1928*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Brzosko E., *Rozwój transportu w Polsce w latach 1918–1939*, „Rozprawy i Studia” 1982, t. XLVI.
- Brzostek A., *Administracja II Rzeczypospolitej*, rozdz. 3, dział II, *Historia administracji*, red. P. Fiedorczyk, w: *Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B.G. Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009.
- Brzoza C., 281. *Dubanowicz Edward*; 833. *Makówka Stefan (Makówka Stefan)*; 871. *Marylski-Łuszczewski Antoni Eustachy*; 1202. *Rosmarin Henryk*; 1203. *Rosset Aleksander Henryk de*; 1231. *Roman Rybarski*; 1234. *Rymar Stanisław*; 1289. *Skarbek Aleksander*; 1320. *Sommerstein Emil*; 1339. *Staniszki Teofil Witold*; 1345. *Starkiewicz Feliks Szczesny*; 1424. *Szulik Jan*; 1438. *Szyborski Julian*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.

- Brzoza C., Paciorek A., 1325. *Sowiński Zygmunt*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Buczek K., *Powołowe – poradne – podymne*, „Przegląd Historyczny, 1972, t. LXIII, z. 1.
- Buczek K., *Publiczne usługi transportowe i komunikacyjne w Polsce średniowiecznej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1967, R. XV, nr 2.
- Budujemy drogi*, „Głos Gmin Wiejskiej” 1929, nr 1.
- Budżet państwa*, „Orędownik Wrzesiński”, 12 lipca 1924 r., nr 82.
- C.G, *Egzekucja szarwarku*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1936, nr 8.
- Cary M., Scullard H.H., *Dzieje Rzymu*, t. II, przeł. J. Schwakopf, Warszawa 1992.
- Chętnik A., *Tłoki na Kurpiach*, cyfrowaetnografia.pl (dostęp: 7.02.2019).
- Chwalbiński L., *Skutki przejścia egzekucji należności miejskich przez władze skarbowe*, „Samorząd Miejski” 1937, nr 22.
- Ciałkowski R., *System prawno-finansowy samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1918–1939*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego”, seria: Nauki Humanistyczno-Społeczne, 1967, z. 52.
- Ciągwa J., *Kontrowersje wokół tangenty*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Cichoracki P., Dufrat J., Mierzwa J., *Oblicza buntu społecznego w II Rzeczypospolitej doby Wielkiego Kryzysu (1930–1935). Uwarunkowania, skala, konsekwencje*, Kraków 2019.
- Ciepielewski J., *Finansowe problemy wsi w Polsce 1918–1939*, „Finanse” 1969, nr 5.
- Cossa L., *Początki nauki finansów*, przeł. J. Budkiewicz, Warszawa 1884.
- Czaja-Hliniak I., *Oplaty i dopłaty publiczne w Polsce międzywojennej*, Kraków 2013.
- Czaja-Hliniak I., *Prawnofinansowe regulacje międzywojennego prawa drogowego*, w: *Księga Jubileuszowa profesora Ryszarda Mastalskiego, Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Wrocław 2009.
- Czaja-Hliniak I., *Prawnofinansowe regulacje międzywojennego prawa wodnego*, w: *Świat. Europa. Mała ojczyzna. Studia ofiarowane profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin*, red. M. Małecki, Bielsko-Biała 2009.
- Czerny K., *Granice ustawowe świadczeń drogowych w powiecie i w gminie. Tło ekonomiczno-prawne*, Lwów 1931.
- Czuma I., *Ustrojowe podstawy skarbowości na tle konstytucji kwietniowej*, Lublin 1937.
- Dalton H., *Zasady skarbowości*, tłum. J.S.A. Paraskovich, red. i przedmowa L. Kurowski, Łódź 1948.
- Dąbrowski C., *O scalaniu gruntów (komasacji)*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 grudnia 1926 r., nr 47–48.
- Dederko B., *Zdolność płatnicza podatkowa rolnictwa. Zbiór prac ekonomiczno-rolniczych*, t. II, Warszawa 1930.

- Dębowska-Romanowska T., *Pojęcie podatków i innych danin publicznych w świetle konstytucji*, w: *Księga jubileuszowa Prof. Ryszarda Mastalskiego. Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego*, red. W. Miemiec, Wrocław 2009.
- Dębowska-Romanowska T., *Prawo daninowe – podstawowe pojęcia konstytucyjne i ustawowe*. Cz. 1, „Głosa” 1996, nr 11.
- Dębowska-Romanowska T., *Prawo daninowe – podstawowe pojęcia konstytucyjne i ustawowe*. Cz. 2, „Głosa” 1996, nr 12.
- Dębski K., *Zarys akcji ochrony przed powodzią*, „Gospodarka Wodna” 1935, nr 3.
- Dietrich T., *Skutki przejścia egzekucji należności miejskich przez władze skarbowe*, „Samorząd Miejski” 1938, nr 3 i 4.
- Dni grozy w Małopolsce, Powódź w Warszawie, Olbrzymie straty w Zakopanym, W Lubelszczyźnie Wisła przybiera, Groźna sytuacja w pow. Garwolińskim*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934 r., nr 199.
- Dolecka M., *Roboty publiczne jako podstawowa forma walki z bezrobociem (na przykładzie Lublina w okresie międzywojennym)*, „Zamojskie Studia i Materiały” 1999, nr 1.
- Drozdowski M.M., *Życie gospodarcze Polski w latach 1918–1939*, w: *Z dziejów Drugiej Rzeczypospolitej*, wyd. 1, red. A. Garlicki, Warszawa 1986.
- Dubiński A., *Budżet na rok 1926 (dokończenie)*, „Przegląd Skarbowy” (dawniej „Sprawy Podatkowe”), lipiec 1926, nr 7.
- Dudek A., 469. Downarowicz Stanisław Józef; 480. Kiernik Władysław; 492. Pieracki Bronisław Wilhelm; 1415. Szetela Tadeusz, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Dyskusja nad referatem inż. M. Nestorowicza w Sekcji Samorządowej Państwowej Rady Oszczędnościowej*, „Czasopismo Techniczne” 1925, t. 43, nr 14, nr 15.
- Dziesięcioletni dorobek samorządu terytorialnego, gmina Tum, powiat łęczycki*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 1.
- Egzekucja danin komunalnych*, „Samorząd Terytorialny” 1936, nr 1–2.
- Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. II, red. Z. Cybichowski, Warszawa 1929.
- Encyklopedia prawa*, wyd. 3 zaktualizowane i poszerzone, red. U. Kalina-Prasznica, Warszawa 2004.
- Faryś J., *I gabinet Antoniego Ponikowskiego 19.IX.1921–5.III.1922; II gabinet Wincetego Witosa 28.V.1923–15.XII.1923; II Gabinet Józefa Piłsudskiego 25.VIII.1930–4.XII.1930; Gabinet Aleksandra Prystora 27.V.1931–9.V.1933; Gabinet Leona Kozłowskiego 15.V.1934–28.III.1935; Gabinet Gen. Felicjana Sławoja-Składkowskiego 16.V.1936–30.IX.1939*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Fedorowicz Z., *Historia podatków do końca XIX wieku – ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, w: *Encyklopedia podatkowa*, red. C. Kosikowski, Warszawa 1998.

- Felcenloben D., *Granice nieruchomości i sposoby ich ustalania*, LexisNexis 2013.
- Ferenc M., *II. Czasy nowożytny*, w: *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, red. A. Chwalba, Warszawa 2004.
- Ferenc-Szydełko E., *Organizacja i funkcjonowanie bartnictwa w dobrach monarszych w Polsce*, Poznań 1995.
- Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Gajewski S., 1478. *Tempka Władysław*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Gajl N., *Skarb Państwa*, Warszawa 1996.
- Gałędek M., *Pozycja ustrojowa wojewodów i starostów jako przedstawicieli rządu w latach 1919–1928*, „*Studia IuridicaTorun*” 2012, t. XI.
- Gałędek M., *Ustrój administracji ogólnej na Wileńszczyźnie w okresie międzywojennym*, Gdańsk 2013.
- Geneza i ewolucja oraz funkcje podatków*, w: *System prawa finansowego*, t. III, red. L. Etel, Warszawa 2010.
- Gieysztor A., *Owies w daninach łowieckich w Polsce średniowiecznej*, „*Kwartalnik Historii Kultury Materialnej*” 1963, R. XI, nr 2.
- Gilczyński B., *Likwidacja serwitutów na zasadzie ustawy z d. 7 maja 1920 roku*, Warszawa 1921.
- Gliszczyński S., *Roboty drogowe*, „*Ziemia Włodawska*”, 15 czerwca 1923 r., nr 11.
- Głębiński S., *Nauka skarbowości z dodatkiem o skarbowości Austrii i Galicji*, Lwów 1911.
- Głębiński S., *Nauka skarbowości*, wyd. 3 nowe, Warszawa–Lwów 1925.
- Głębiński S., *Polskie prawo skarbowe*, Lwów 1928.
- Głębiński S., *Skarbowość samorządowa w Polsce*, Bielsk 1939.
- Głębiński S., *Skarbowość*, w: *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. II, red. Z. Cybichowski, Warszawa 1930.
- Głuchowski J., *Polskie prawo podatkowe*, wyd. 5 zm., Warszawa 2004.
- Głuchowski J., *Zamierzchły problem ustalania rozmiaru podatku – casus podatkomierza z Kom Ombo*, w: *Daniny publiczne. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, red. A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, Warszawa 2010.
- Gołębiowski J., 12. Bartel Kazimierz; 20. Butkiewicz Michał; 28. Czechowicz Gabriel; 46. Gościcki Jerzy; 50. Grabski Władysław; 57. Hubicki Stefan Bolesław; 81. Klarner Czesław Władysław; 85. Kucharski Władysław; 89. Kwiatkowski Eugeniusz; 95. Łopuszański Jan; 103. Markowski Bolesław; 104. Matakiewicz Maksymilian; 115. Moraczewski Jędrzej Edward; 120. Niezabytowski Karol Stanisław; 125. Nowodworski Stanisław; 127. Osiecki Stanisław; 136. Piłsudski Jan; 138. Poniatowski Juliusz; 142. Prystor Aleksander Błażej; 146. Raczyński Aleksander; 148. Radwan Józef;

163. Skulski Leopold; 193. Trzcíński Juliusz; 198. Weinfeld Ignacy; 199. Witos Wincenty; 202. Wójcik Franciszek; 212. Zarzycki Ferdynand; 215. Zdziechowski Jerzy; 218. Zyndram-Kościałkowski Marian, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Gomułowicz A., Mączyński D., *Podatki i prawo podatkowe*, wyd. 8, Warszawa 2016.
- Gospodarka drogowa na drogach gminnych w pow. łuckim na Wołyniu*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 7.
- Górecki B., *Prawne i organizacyjne aspekty funkcjonowania Funduszu Pracy w latach 1933–1939*, „Rocznik Łódzki” 2014, t. LXII.
- Górnicki L., *Prawo jako czynnik integracji państwa w latach II Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2011, No. 3375, Prawo CCCXIII.
- Grabski W., *Ciężary samorządu w Królestwie Polskim*, Warszawa 1908.
- Grata P., *Monopole skarbowe w polityce podatkowej Drugiej Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2009.
- Grata P., *Polityka podatkowa rządu Władysława Grabskiego w latach 1923–1925*, „Polityka i Społeczeństwo” 2008, nr 5.
- Grata P., *Polityka podatkowa wicepremiera i ministra skarbu Eugeniusza Kwiatkowskiego w latach 1935–1939*, „Humanities and Social Science” 2014, Vol. XIX, No. 1.
- Grata P., *Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej*, w: *Metamorfozy Społeczne*, t. VIII, *Państwo i społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2014, <https://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=66018> (dostęp: 1.06.2024).
- Grata P., *Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej. Uwarunkowania – instytucje – działania*, Rzeszów 2013.
- Grata P., *Źródła prawa budżetowego w Polsce w latach 1918–1919*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW” 2014, t. V.
- Grodziski S., *Le régime des communes rurales en Galicie (19 siècle). Les Communautés Rurales*, sixième partie: *Europe Orientale (extrait)*, Paris 1986.
- Grodzki C., *Uwagi do projektu ustawy w sprawie zmian i uzupełnień w ustawie z dnia 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów, wniesionego do Sejmu przez M.R.R.*, „Przegląd Mierniczy”, grudzień 1924, nr 5.
- Grzesik-Kulesza M., *Akty prawne z mocą ustawy w polskim prawie konstytucyjnym w latach 1921–1947*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego” 2014, z. 84, seria prawnicza: Prawo 15.
- Grzybowska M., *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowo-polityczne)*, Kraków 2003.
- Gutkowski M., *Prawo skarbowe*, Wilno 1936.
- Hampel J., 1099. Pomarnicki Stanisław; 1223. Rudziński Eustachy; 1248. Sanojca Józef; 1344. Stapiński Jan; 1384. Sudół Jan; 1398. Szakun Włodzimierz; 1434. Szymański Franciszek; 1567. Wilkoński Tomasz, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.

- Hauke J., *Egzekucja danin komunalnych*, „Orędownik Samorządu”, sierpień–wrzesień 1938, nr 8–9.
- Hejke S., *Świadczenia w naturze na tle sprawy drogowej*, Płock 1934.
- Hejno J., *Sołtys i zebrania wiejskie w okresie międzywojennym*, „Rada Narodowa, Gospodarka, Administracja” 1978, nr 23.
- Historia Państwa i Prawa Polski 1918–1939*, cz. 1, red. F. Ryszka, Warszawa 1962.
- Historia Państwa i Prawa Polski 1918–1939*, cz. 2, red. F. Ryszka, Warszawa 1968.
- Historia powszechna*, t. III, *Starożytny Egipt, Grecja i świat helleński*, red. L. Serafini, Kraków 2007.
- Hojka Z., *Skarbowość*, w: *Województwo śląskie (1922–1939). Zarys monograficzny*, red. F. Serafin, Katowice 1996.
- Horszowski J., *Daniny komunalne na utrzymanie i budowę komunalnych dróg publicznych na tle ustawy drogowej i ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1924, nr 4 (2).
- Horyń E., *Nazwy powinności i danin w XVI–XVIII w. (na materiale ksiąg sądowych wiejskich Jadownik, Maszkienic, Iwkowej i Uszwi)*, „Prace Językoznawcze UWM” 2009, z. 11.
- Hujda A., *Dorobek gmin wiejskich i miejskich oraz powiatowych związków komunalnych w ciągu 10-lecia niepodległości. Tablica II. Drogi, ulice i mosty*, „Samorząd Terytorialny” 1930, nr 1.
- Jabłoński R., *Podatki pośrednie w Polsce*, w: *Na froncie gospodarczym. W dziesiątą rocznicę odzyskania Niepodległości 1918 1928*, Warszawa [b.r.w.].
- Jacques F., Scheid J., *Rome et l'intégration de l'Empire, 44 av. J.-C. – 260 ap. J.-C.*, t. I, *Les structures de l'empire romain*, Paris 2010.
- Jandy-Jendrońska K., *Podatek*, w: *Mała encyklopedia ekonomiczna*, red. M. Pohorille, Warszawa 1962.
- Janicki S., *Dziesięć lat przynależności Śląska do Rzeczypospolitej*, Katowice 1932.
- Janicki S., *Jednodniówka i ustawa o Funduszu Pracy z dnia 16.III.1933 r. (Dz. Ust. R.P 22 poz. 163)*, Katowice 1934.
- Jarosz D., *Polityka władz komunistycznych w Polsce w latach 1948–1956 a chłopci*, Warszawa 1998.
- Jaroszyński M., *Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 1 i 2.
- Jednolitą i zgodną akcję walki z bezrobociem zainicjowano na zebraniu u J. Emin. Ks. Prymasa dr Hlonda*, „Krotoszyński Orędownik Powiatowy”, 24 października 1931 r., nr 83.
- Jekiel J., *Gabinet Władysława Grabskiego 19.XII.1923–13.XI.1925*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Jeziński A., Leszczyńska C., *Historia gospodarcza Polski*, wyd. 3 popr. i uzupeł., Warszawa 2003.

- Kienzler I., *Dwudziestolecie międzywojenne*, t. XXXXVI, *Komunikacja i transport*, Warszawa 2014.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 z uwzględnieniem zmian ustalonych ustawą z dnia 2 sierpnia 1926 roku, zmieniającą i uzupełniającą konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku*, oprac. A. Paszkudzki, wyd. 2 uzup., Lwów–Warszawa 1927.
- Komarnicki J., *Zagadnienia komunikacyjne*, w: *Na froncie gospodarczym. W dziesiątą rocznicę odzyskania Niepodległości 1918–1928*, Warszawa [b.r.w.].
- Konarski M., *Obowiązek dostarczania mieszkań na potrzeby osób wojskowych i cywilnych w latach 1919–1925 w świetle ustawodawstwa i orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, 14 (2).
- Konarski M., *Powinności podwodowe w świetle przekazu pierwszych sześciu tomów „Volumina Legum”*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2019, t. XIV, 16 (2).
- Konarski M., *Publiczne posługi transportowe w okresie Księstwa Warszawskiego w świetle postanowień dekretu z dnia 22 maja 1810 roku „względem koni i podwód dostarczonych pod transporty i wojskowych”*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2019, t. LXXI, z. 2.
- Konarski M., *Świadczenia na rzecz wojska w czasie pokoju w okresie II Rzeczypospolitej na przykładzie obowiązku dostarczania mechanicznych środków przewoźnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin – Polonia” 2021, Vol. LXVIII, 1 Sectio G.
- Konarski M., *The Duty to Provide Public Personal and In-kind Contributions in the Event of Natural Disasters in the Polish Legal Order*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego”, t. XVII, 19 (1) 2022.
- Konarski M., *The peacetime duty to provide means of transport for the army on the example of inland waterway vessels and aircraft. The case of interwar Poland*, „Studia IuridicaToriniensia” 2021, t. XXIX.
- Konarski M., *The Services of the Commune Self-Government in the Kingdom of Poland on the Example of the Provision of Means of Transport for the Army*, „Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego” 2020, t. XV, 17 (2).
- Korany K., *Powszechna historia państwa i prawa*, t. I, *Starożytność*, Warszawa 1961.
- Korczak L., *I. Wieki średnie*, w: *Obyczaje w Polsce. Od średniowiecza do czasów współczesnych*, red. A. Chwalba, Warszawa 2008.
- Kornaś J., *1179. Rączkowski Ludwik*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Korwin-Piotrowski M., *Znaczenie kontroli i egzekucji szarwarku*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1939, nr 11/12.

- Korzon T., *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794). Badania historyczne ze stanowiska ekonomicznego i administracyjnego*, wyd. 2, t. III, Kraków–Warszawa 1897.
- Korzon T., *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794). Badania historyczne ze stanowiska ekonomicznego i administracyjnego*, wyd. 2, t. V, Kraków–Warszawa 1897.
- Kosicka A., *Gabinet Paderewskiego 16.I.1919–9.XII.1919*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Kosikowski C., *Działalność prawodawcza w dziedzinie finansów w okresie Polski międzywojennej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego. Prawo” 1974, nr 106.
- Kosikowski C., Matuszewski J., *Geneza i ewolucja oraz funkcje podatków*, w: *System prawa finansowego*, t. III, red. L. Etel, Warszawa 2010.
- Kosikowski C., *System podatkowy. Zagadnienia teoretycznoprawne*, Łódź 1992.
- Kostrowicka I., Landau Z., Tomaszewski J., *Historia gospodarcza Polski XIX i XX wieku*, Warszawa 1966.
- Kozłowski L., *Gospodarcze znaczenie przebudowy ustroju rolnego*, Warszawa 1931.
- Kraczkowski R., *Dekretowanie ustaw w Polsce w latach 1918–1926*, Warszawa 1994.
- Kraczkowski R., *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy w latach 1926–1935*, Warszawa 2007.
- Krasowski K., *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej Polskiej. Studium historycznoprawne*, Warszawa–Poznań 1988.
- Kronika skarbowa*, „Sprawy Podatkowe. Miesięcznik dla Praktyki Prawa Skarbowego” 1925, R. IV, z. 2.
- Kroński A., *Samorząd terytorialny a społeczeństwo polskie w latach 1918–1933*, „Samorząd Miejski” 1933, nr 11.
- Krupiński B., *Budowa szkół w powiecie augustowskim*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 9.
- Krzywoń A., *Podatki i inne daniny publiczne – podstawowe pojęcia konstytucyjne*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 2.
- Krzywoń A., *Podatki i inne daniny publiczne w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011.
- Krzyżanowski A., *Nauka skarbowości*, Poznań 1923.
- Krzyżanowski A., *Nawrót do fiskalizmu*, „Przegląd Współczesny” 1934, nr 152, <http://smith.pl/article/nawrot-do-fiskalizmu> (dostęp: 1.06.2024).
- Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Kühn K., *Gospodarka na drogach gminnych*, Częstochowa 1928.
- Kulicki J., *Administracja danin publicznych (skarbowe) w różnych ustrojach gospodarczych*, „Analizy BAS” 2010, nr 8 (33).

- Kulicki J., *Administracja danin publicznych w Polsce*, Warszawa 2014.
- Kumaniecki K., Langrod J., Wachholz S., *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków–Warszawa 1939.
- Kundera E., *Podatki jako źródło dochodów państwa w koncepcji Adolfa Wagnera*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Kurowski L., *Historia skarbowości oraz historia nauki skarbowości*, Toruń 1950.
- Kurowski L., *Rozwój systemu finansowego gminy wiejskiej w Polsce 1918–1974*, „*Studia Iuridica*” 1975, z. 3.
- Kuzińska H., *Skarb państwa w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Ekspertyzy i Opinie Prawne: Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu”, Informacja nr 201/1994.
- Kwiecień S., *Zadania wojewody w systemie terenowych organów administracji państwowej w latach 1919–1939*, „*Roczniki Nauk Prawnych*” 2008, t. XVIII, nr 1.
- Lachowski G., *Termin wymiaru świadczeń w naturze a racjonalne zużycie*, „*Głos Gminy i Gromady Wiejskiej*” 1939, nr 4.
- Landau Z., *Historia finansów II Rzeczypospolitej w publikacjach powojennych*, „*Finanse*” 1970, nr 3.
- Landau Z., *Przegląd publikacji z zakresu historii gospodarczej II Rzeczypospolitej z lat 1962–1969*, „*Kwartalnik Historyczny*” 1970, R. LXXVII, z. 4.
- Landau Z., *Skarbowość II Rzeczypospolitej (1918–1939)*, „*Finanse*” 1978, nr 12.
- Landau Z., *Skarbowość polska w latach 1918–1920*, „*Finanse*” 1966, nr 2.
- Landau Z., *Skarbowość polska w latach 1936–1939*, „*Finanse*” 1986, nr 6–7.
- Landau Z., *Sytuacja skarbową Polski w latach wielkiego kryzysu gospodarczego (1930–1935)*, „*Studia Finansowe*” 1977, nr 22.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. I, *W dobie inflacji 1918–1923*, Warszawa 1967.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. II, *Od Grabskiego do Piłsudskiego. Okres kryzysu proinflacyjnego i ożywienia koniunktury 1924–1929*, Warszawa 1971.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. III, *Wielki kryzys. Okres 1930–1935*, Warszawa 1982.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. IV, *Lata interwencjonizmu państwowego 1936–1939*, Warszawa 1989.
- Lichorowicz A., *Problem scalania gruntów w Polsce okresu międzywojennego*, „*Krakowskie Studia Prawnicze*” 1968, nr 1/2.
- Lubowiecki J., *Polityka podatkowa Polski*, Poznań 1927.
- Ludkiewicz Z., *Podręcznik polityki agrarnej*, t. I, Warszawa 1932.

- Łapiński K., *Rapport Général sur la Reconstruction des Régions Dévastées en Pologne*, Warszawa 1928.
- Łaptos J., Mania A., 327. *Sapieha Eustachy Kajetan*; 331. *Skrzyński Aleksander*; 2084. *Ścibor Franciszek*; 2098. *Thullie Maksymilian Marcelli*; 2101. *Trąpczyński Wojciech*; 2130. *Woźnicki Jan*; 2145. *Zdanowski Juliusz*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Łazuga W., *Gabinet Juliana Ignacego Nowaka 31.VII.1922 – (16)14.XII.1922*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991;
- Łowmiański H., *Początki państwa polskiego*, Poznań 1962.
- Machowski S., *O jutro szkoły polskiej. Jak rozwiązać zagadnienie budowy szkół powszechnych w dobie wzmożonego przyrostu dzieci*, Warszawa 1930.
- Magistri Nostri skarbowości i prawa skarbowego w Polsce do 1939 r.*, red. T. Nieborak, Poznań 2016.
- Majewski P., *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. III: K–Ł, red. G. Mazur, Warszawa 2005.
- Majewski P., *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. IV: M–P, red. G. Mazur, Warszawa 2009.
- Mała encyklopedia ekonomiczna*, red. M. Pohorille, Warszawa 1962.
- Małecki J., *Refleksje o etosie prawa finansowego*, w: *System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, wyd. 1, red. A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, Warszawa 2010.
- Markowski B., *Administracja skarbowa w Polsce*, Warszawa 1931.
- Markowski B., *Dochody i wydatki samorządu terytorialnego według budżetów na rok 1927/1928*, „Samorząd Terytorialny” 1929, nr 1.
- Markowski B., *Finanse samorządu terytorialnego (1919–1928)*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929.
- Markowski B., *O systemie danin publicznych w Polsce. Linje rozwoju administracji skarbowej w Polsce*, Warszawa 1925.
- Markowski B., *Organizacja administracji skarbowej w Polsce (1918–1927)*, Warszawa 1927.
- Markowski B., *Z dziedziny skarbowości polskiej*, Warszawa 1925.
- Mazur G., 382. *Iwaszkiewicz-Rudoszyński Wacław Teodor*; 431. *Rozwadowski (Jordan-Rozwadowski) Tadeusz*; 442. *Kazimierz Sosnkowski*; 1519. *Uziemiło Adam*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Mencel T., *Wieś pańszczyźniana w Królestwie Polskim w połowie XIX wieku*, Lublin 1988.
- Métraux A., *Inkowie*, tłum. M. Kindler, seria Omega, nr 99, Warszawa 1968.

- Michalski P., *Dziesięciolecie systemu podatkowego w Polsce 1918–1928*, w: *Na froncie gospodarczym. W dziesiątą rocznicę odzyskania Niepodległości 1918–1928*, Warszawa [b.r.w.].
- Michalski P., *Pobór zaległości podatkowych na cele pomocy bezrobotnym*, „Polska Gospodarcza” 1931, nr 47.
- Michałowski S., *Melioracja Polesia. Rozwój prac, znaczenie i korzyści wypływające z melioracji dla rolnictwa*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 5.
- Miedziński J., *Świadczenia drogowe w naturze*, odbitka z „Wiadomości Drogowych” 1936, nr 108–109.
- Militär-Lexikon, Handwörterbuch der Militärwissenschaften*, Berlin 1901.
- Młynarczyk A., *Finanse samorządów powiatowych w II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Prawnicze” 1999, nr 10.
- Młynarczyk A., *Zagadnienia prawne reformy dochodów podatkowych samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Prawnicze” 2009, nr 21.
- Młynarczyk A., *Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Pojęcie, konstrukcje prawne, ewolucja*, Szczecin 2002.
- Modzelewski K., *Jurysdykcja kasztelańska i pobór danin prawa książęcego w świetle dokumentów XIII w.*, „Kwartalnik Historyczny” 1980, nr 1.
- Modzelewski K., *Organizacja gospodarcza państwa piastowskiego. X–XIII wiek*, Wrocław 1975.
- Modzelewski K., *Z badań nad organizacją służebną w Polsce wczesnopiastowskiej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1961, R. IX, nr 4.
- Müller C., *W sprawie reformy szarwarku (artykuł dyskusyjny)*, „Głos Gminy i Gromady Wiejskiej” 1937, nr 1.
- Musiał W., *Wielki kryzys ekonomiczny w rolnictwie polskim – przypomnienie i przestroga*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2009, nr 3 (13).
- Nauka administracji*, red. B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj, Warszawa 2009.
- Naworski Z., *Administracja podatkowa na ziemiach polskich (960–1989)*, w: *Wielka encyklopedia prawa*, t. 11, *Prawo finansowe*, red. B. Brzeziński, H. Litwińczuk, Z. Ofiarski, Warszawa 2017.
- Naworski Z., *Budowa administracji skarbowej w monarchiach oświeceniowych na przykładzie fryderycjańskich Prus*, w: *Regulacje prawne gospodarki w rozwoju historycznym*, red. A. Szymańska, Wrocław 2017.
- Naworski Z., *Prawa podatkowe Prus Królewskich (1454–1772)*, „Toruński Rocznik Podatkowy” 2017, R. X.
- Naworski Z., *Samorząd terytorialny w „Ankiecie” rządu Ignacego Paderewskiego*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny. Studium monograficzne*, red. H. Szczechowicz, Włocławek 2015.
- Nestorowicz M.W., *Ankieta w sprawie projektu Ustawy o budowie i utrzymaniu dróg*, „Roboty Publiczne” 1920, nr 6.

- Nestorowicz M.W., *Drogi kołowe w Państwie Rosyjskim*, „Przegląd Techniczny” 1908, nr 34.
- Nestorowicz M.W., *Gospodarka drogowa w Polsce Odrodzonej w okresie 1918–1929 r.*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929.
- Nestorowicz M.W., *Gospodarka szosowa za granicą*, „Przegląd Techniczny” 1907, t. XLV, nr 34.
- Nestorowicz M.W., *Jeszcze słów kilka o tymczasowych przepisach o zarządzie drogami kołowemi*, „Czasopismo Techniczne” 1919, nr 18, 19, 20.
- Nestorowicz M.W., *Naturalna powinność drogowa we Francji*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 1–4, nr 5–8.
- Nestorowicz M.W., *Obecny stan gospodarki drogowej w Polsce w związku z kryzysem gospodarczym*, „Wiadomości Drogowe. Organ Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych”, luty 1932, nr 59.
- Nestorowicz M.W., *Problem drogowy w Polsce i możliwości jego rozwiązania. Referat opracowany na zlecenie Ministerstwa Robót Publicznych na II-gi Zjazd Polskich Techników Zrzeszonych (Lwów, 11, 12, 13 czerwca 1927 r.)*, „Wiadomości Związku Polskich Zrzeszeń Technicznych” 1927, R. III, nr 1.
- Nestorowicz M.W., *Projekt wprowadzenia myta szosowego na szosach gubernialnych w gub. Kaliskiej*, „Przegląd Techniczny” 1912, t. L, nr 20.
- Nestorowicz M.W., *Sprawa drogowa w Polsce. Zagadnienia gospodarcze*, Warszawa 1923.
- Nestorowicz M.W., *Ustrój Administracji Drogowej w Polsce. Referat Inż. M. Wł. Nestorowicza dla Nadzwyczajnego Komisarjatu Oszczędnościowego przy Radzie Ministrów*, „Czasopismo Techniczne” 1925, t. ILIII, nr 2, nr 3, nr 4, nr 5, nr 14, nr 15.
- Nestorowicz M.W., *Współczesna technika budowy i utrzymania dróg gruntowych*, Warszawa 1919.
- Nestorowicz M.W., *Zadania samorządu w gospodarce drogowej*, „Roboty Publiczne” 1919, R. I, nr 4.
- Nestorowicz M.W., *Zadanie gmin w gospodarce drogowej*, „Przegląd Techniczny” 1919, t. LVII, nr 33–36–44–48.
- Nestorowicz M.W., *Zagadnienie gospodarki drogowej miast polskich*, „Wiadomości Drogowe. Organ Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych”, lipiec 1932, nr 64.
- Nykiel W., *Pojęcie i konstrukcja podatku*, w: *System prawa finansowego*, t. III, *Prawo daniowe*, red. i wstęp L. Etel, Warszawa 2010.
- Ochocka J., *Krajobraz Polski w świetle mapy wysokości względnych*, „Prace Geograficzne Wydawane przez Eugeniusza Romera” 1931, z. 13.
- Ochrona pracy w okresie międzywojennym w Polsce. Studium historyczno-prawne*, red. K. Dąbrowski, S. Kwiecień, Lublin 2015.

- Oddłużenie rolnictwa*, „Orędownik Samorządu”, kwiecień 1935, nr 4.
- Ofiarski Z., *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialnoprawne i proceduralne*, wyd. 2, Warszawa 2013.
- Ofiarski Z., *Podatek wojskowy w okresie międzywojennym*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Ofiarski Z., *Prawo podatkowe*, Warszawa 2006.
- Organizacja szarwarku w gminach wiejskich*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 9.
- Owsiak S., *Z historii daniny publicznej i podatku*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 2000, nr 542.
- Pacanowska R., *Koncepcja samorządu w działalności i publicystyce Maurycego Zdzisława Jaroszyńskiego (1890–1974)*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. VI.
- Pachnowski S., *Splata zaległości podatków państwowych świadczeniami w naturze*, „Samorząd Miejski” 1934, nr 18.
- Pałucki W., *Drogi i bezdroża skarbowości polskiej XVI i pierwszej połowy XVII wieku*, Wrocław 1974.
- Pastuszyński S., *Powinność podwodowa w Polsce*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1926, nr 15, w: *Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów, I. Dochody*, zebrali i oprac. M. Porowski, J. Horszowski, S. Pastuszyński, A. Hujda, Warszawa 1927.
- Pawłowicz W., *Udział rządu w akcji mieszkaniowo-budowlanej*, w: *Na froncie gospodarczym. W dziesiątą rocznicę odzyskania niepodległości 1918–1928*, Warszawa [b.r.w.].
- Pilarczyk P.M., *Początki nauk prawno-finansowych w Polsce (do 1918 r.)*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2015, t. LXVII, z. 1.
- Piłatowicz J., *Ruch stowarzyszeniowy inżynierów i techników polskich do 1939*, t. II, *Słownik polskich stowarzyszeń technicznych i naukowo-technicznych*, Warszawa 2005, www.bc.pollub.pl/dlibra/publication/349/edition/314/content?ref=desc (dostęp: 7.02.2019).
- Piłsudski J., *Pisma zbiorowe*, t. VIII, w: *Rok 1918 we wspomnieniach mężów stanu, polityków i wojskowych*, wybór i oprac. J. Borkowski, Warszawa 1987.
- Plaża S., *Historia państwa i prawa polskiego. Zarys wykładu*, cz. 1, *Polska przedrozbiorowa*, Katowice 1970.
- Podolska-Meducka A., *Od wojny do wojny. System świadczeń wojennych w Polsce w latach 1918–1921*, Warszawa 2011.
- Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Polskie prawo podatkowe. Podręcznik akademicki*, red. W. Nykiel, Warszawa 2011.
- Pomoc zimowa*, „Gazeta Jarosławska”, 27 września 1936 r., nr 39.
- Porowski M., *Szarwark jako środek do naprawy dróg gruntowych*, „Przegląd Sejmikowy” 1928, nr 41.

- Powołanie Naczelnego Komitetu do Spraw Bezrobocia*, „Ziemia Radomska”, 28 sierpnia 1931 r., nr 196.
- Powódź w Warszawie. Budowany jest wał ochronny na Bugaju celem zabezpieczenia Zamku. Tarchomin, Gołędzinów, Siekierki, Powsinek, Pelcowizna – pod wodą. Wisła gwałtownie przybiera*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934 r., nr 199.
- Poznajcie dokładnie przepisy o budowie i utrzymaniu dróg*, „Gospodarz” 1931, nr 11.
- Pragier A., *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. 1, Warszawa 1924.
- Pragier A., *Zarys skarbowości komunalnej*, cz. 2, Warszawa 1926.
- Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku. Daniny publiczne. Księga dedykowana Panu Profesorowi Andrzejowi Drwiło w 70 rocznicę urodzin*, red. i wstęp A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, Warszawa–Gdańsk 2010.
- Prawo podatkowe*, red. P. Smoleń, W. Wójtowicz, Warszawa 2014.
- Prawo skarbowe i prawo finansowe. Szkoły i uczniowie. Księga Dedykowana Pamięci Profesora Jerzego Lubowieckiego*, red. C. Kosikowski, J. Matuszewski, Białystok 2013.
- Program gospodarki drogowej Polski (dokończenie)*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 7.
- Program gospodarki drogowej Polski*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 6.
- Prokopowicz, *Zarządzenia administracyjne przeciwpowodziowe*, „Gospodarka Wodna” 1935, nr 2.
- Przeorski T., *Gromada i gmina wiejska, Z zagadnień ustrojowych ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1939, R. XIX, półrocze I.
- Przeorski T., *Organa administracji publicznej (rządowe, samorządowe, zakłady publiczne)*, „Samorząd Miejski” 1932, nr 12.
- Punkt kulminacyjny powodzi*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934 r., nr 199.
- R.W., *Nowa Ustawa Komasyjna*, „Tygodnik Rolniczy”, 14 października 1923 r., nr 25–26.
- R.W., *W sprawie komasacji. Teoria, a praktyka*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 stycznia 1924 r., nr 3–4
- Radziszewski H., *Nauka skarbowości. Wykład skarbowości państwowej i gminnej*, wyd. 2, Poznań–Lwów–Lublin–Łódź–Wilno 1918.
- Rzeczek S., *Podręczny słownik dawnej polszczyzny*, cz. I, *Staropolsko-nowopolska*, cz. II, *Nowopolsko-staropolska*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1968.
- Reforma administracji drogowej a samorząd*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1923, nr 24.
- Roux G., *Mezopotamia*, tłum. B. Kowalska, J. Kozłowska, Warszawa 2006.
- Rozmiary klęski i akcja ratunkowa*, „Siedem Groszy. Dziennik Ilustrowany dla Wszystkich o Wszystkim”, 18 lipca 1934 r., nr 195.

- Rozpaczliwe wystąpienia głodujących rzesz chłopskich wobec władzy sowieckiej*, „Gazeta Wągrowiecka. Pismo dla Rodzin Polskich”, 22 lutego 1925 r., nr 23.
- Rozwój samorządu m. Włocławka w Polsce Odrodzonej*, red. S. Krzewski, Włocławek 1926.
- Russocki S., *Powinność przewodu na tle usług transportowych Polski Piastowskiej*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1965, R. XIII, nr 4.
- Rutkowski J., *Historia gospodarcza Polski*, t. I, *Czasy przedrozbiorowe*, wyd. 3 rozszerz., Poznań 1947.
- Rutkowski J., *Poddaństwo włościan w XVIII wieku w Polsce i niektórych innych krajach Europy*, Poznań 1921.
- Rybarski R., *Ciężar podatków w Polsce*, Warszawa 1925.
- Rybarski R., *Nauka skarbowości*, przedmowa R. Jastrzębski, Warszawa 2015.
- Rybarski R., *Skarbowość Polski w dobie rozbiorów*, Warszawa 1937.
- Rymar S., *Półroczna gospodarka*, „Ziemia Przemyska”, 23 sierpnia 1924 r., nr 24.
- Schramm W., Gertner J.C., *Obciążenia kredytowe gospodarstw osadniczych (gospodarstwa osadnicze woj. Poznańskiego w roku gospodarczym 1932/1933)*, „Prace Zakładu Ekonomii Rolniczej Uniwersytetu Poznańskiego” 1937, nr 46.
- Schramm W., *Obciążenia rolnictwa wielkopolskiego w dobie kryzysu*, „Prace Zakładu Ekonomii Rolniczej Uniwersytetu Poznańskiego” 1932, nr 36.
- Siuta J., Żukowski B., *Polskie dylematy scalania gruntów i urzędzenia terenów wiejskich*, „Inżynieria Ekologiczna”, June 2018, Vol. XIX, Issue 3.
- Skarbowość samorządu terytorialnego w Polsce. Zbiór obowiązujących przepisów*, I. *Dochody*, zebrali i oprac. M. Porowski, J. Horszowski, S. Pastuszyński, A. Hujda, Warszawa 1927.
- Skodlarski J., *Zarys historii gospodarczej Polski do 1939 r.*, Warszawa 1995.
- Smogorzewska M., *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. I: A–D, red. A.K. Kunert, Warszawa 1998.
- Smogorzewska M., *Posłowie i senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939. Słownik biograficzny*, t. II: E–J, red. A.K. Kunert, Warszawa 2000.
- Smyk G., *Zasady wprowadzania i zakres obowiązywania rosyjskich źródeł prawa w Królestwie Polskim po powstaniu styczniowym*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2011, t. XIV.
- Socha Z.Z., *Hiberna. Studia z dziejów skarbowości w dawnej Polsce*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1937, t. XVI, z. 2.
- Stankiewicz Z., *Tabele prestacyjne jako źródło wiadomości o przemianach wsi Królestwa Polskiego w połowie XIX wieku*, „Przegląd Historyczny” 1962, t. LIII, z. 2.
- Starościak J., Hebrowski A., *Świadczenia w naturze w Polsce Ludowej (szarwarki)*, Warszawa 1952.
- Stasek L., *Szarwark, wskazówki dla organów gminnych i gromadzkich*, Warszawa 1937.

- Stasek L., *Szarwark w gospodarce związków samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 1939, nr 1.
- Stasek L., *Świadczenia w naturze (szarwark). Komentarz, przepisy, instrukcja szczegółowa*, Warszawa 1936.
- Stawicki R., *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Warszawa, grudzień 2015.
- Sto milionów złotych w szarwarku*, „Życie Podlasia” 1936, nr 36.
- Strasburger E., *Podatek gruntowy w Królestwie Polskim (stan dotychczasowy i projekt reformy)*, Warszawa 1918.
- Strasburger E., *Ustrój skarbowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1922.
- Strasburger E., *Zagadnienie skarbowo-ekonomiczne na tle wojny*, Warszawa 1920.
- Strasziłwa klęska powodzi. Katastrofa przybrała olbrzymie rozmiary*, „Siedem Groszy. Dziennik Ilustrowany dla Wszystkich o Wszystkim”, 18 lipca 1934 r., nr 195.
- Strzelecki E., *Kwestia mieszkaniowa w Polsce*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929.
- Synowiec A., *Stefan Pachnowski jako działacz Związku Miast Polskich w latach 1927–1935*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace Historyczne” 2014, nr 141, z. 1.
- System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, wyd. 1, red. A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński, Warszawa 2010.
- System prawa finansowego*, t. III, *Prawo daniowe*, red. i wstęp L. Etel, Warszawa 2010.
- System prawa finansowego*, t. I, *Teoria i nauka prawa finansowego*, red. C. Kosikowski, Warszawa 2010.
- Szafran F., *Działalność władz ziemskich a hipoteka i katastr*, Warszawa 1930.
- Szarwark i jego organizacja*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1929, nr 7.
- Szarwark i jego organizacja*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1938, nr 7.
- Szczechowicz H., *Odbudowa państwa polskiego na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej 1918–1921*, Włocławek 2014.
- Szczur S., *Historia Polski. Średniowiecze*, Kraków 2002.
- Szyborski H., *W sprawie świadczeń ludności w naturze za zaległe pod. państw. na drogi samorządowe*, „Orędownik Samorządu”, 25 października 1933 r., nr 17/18.
- Ściąganie daniny lasowej przez władze skarbowe*, „Przegląd Skarbowy” (dawniej „Sprawy Podatkowe”), wrzesień–październik 1926, nr 9, nr 10.
- Ściąganie podatków w naturze*, „Głos Kupiectwa”, 1 października 1931 r., nr 18, 19.
- Śliwa M., *1210. Rożek Waclaw, 1697. Żuławski Zygmunt*, w: *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J.M. Majchrowski, współpraca G. Mazur, K. Stepan, Warszawa 1994.
- Świątkowski H., *Niektóre zagadnienia prawne scalania gruntów*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1957, nr 11.

- Tarnowska A., *Podatki jako źródło dochodów samorządu b. dzielnicy pruskiej – między partykularyzmem a unifikacją*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Tarnowska A., *Podstawy prawne skarbowości samorządowej w II RP*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, nr 3 (1).
- Tarnowska A., *Uwarunkowania polityczne reformy samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, w: *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. H. Szczechowicz, Włocławek 2015.
- Tarnowska A., *Z dziejów unifikacji administracji II Rzeczypospolitej. Rola przepisów pruskich*, Toruń 2012.
- Taylor E., *Polityka skarbową i system podatkowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Poznań 1929.
- Taylor E., *Prawo skarbowe Rzeczypospolitej Polskiej*, t. I–II, Poznań 1920.
- Taylor E., *Skarbowość*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, red. S.L. Zaleski, współudział W. Schramm, E. Taylor, Poznań 1929.
- Taylor E., *Wstęp do ekonomiki*, wyd. 2, Gdynia 1947.
- Tekely W.P., *Skarbowość na ziemiach polskich w dobie zaborów – stan badań*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2008, nr 3.
- Teszner K., *Administracja podatkowa i kontrola skarbową w Polsce*, Warszawa 2012.
- Teszner K., *Model administracji podatkowej w Polsce w latach 1934–1939 jako wzorzec budowy efektywnej administracji podatkowej*, „Studia Elckie” 2009, nr 11.
- Tilgner W., *Obciążenie podatkowe rolnictwa w Polsce i w różnych krajach europejskich*, odbitka z „Roczników Nauk Rolniczych i Leśnych” 1932, t. XXVII.
- Tkaczuk M., *Akcja Oszczędnościowa i jej wpływ na reorganizację ustroju i zmianę kompetencji Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w 1924 r.*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2007, t. X.
- Tkaczuk M., *Daniny w naturze w skarbowości II Rzeczypospolitej. Studium prawno-historyczne*, Toruń 2019.
- Tkaczuk M., *Ochrona interesu majątkowego państwa w opiniach Prokuraturii Generalnej interpretujących konstytucję II Rzeczypospolitej*, w: *Wokół konstytucji i zdrowego rozsądku. Circum constitutionem rationemque sanam. Prace dedykowane Profesorowi Tadeuszowi Smolińskiemu*, red. J. Ciapała, A. Rost, Szczecin–Jarocin 2011.
- Tkaczuk M., *Organizacja systemu ochrony i pomocy prawnej Skarbu Państwa w Polsce XX wieku*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Tkaczuk M., *Sprawy dotyczące kolei państwowych w praktyce prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2021, t. XXXI, nr 2.
- Tkaczuk M., *Sprawy Kościoła Katolickiego w praktyce prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w dwudziestoleciu międzywojennym*, „Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie” 2020, Vol. XIII, No. 2.

- Tkaczuk M., *Sprawy Kościoła prawosławnego, kościołów ewangelickich i gmin wyznaniowych żydowskich w praktyce prawnej Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, „Kościół i Prawo” 2021, t. X, nr 1.
- Trzetrzewiński W., *O podatkach gruntowych stałych w Królestwie Polskim obecnie istniejących*, t. IV (nowa seria t. XII), Warszawa 1860.
- Typiak P., *Budujemy drogi*, „Głos Gminy Wiejskiej” 1929, nr 1.
- Uruszczak W., *Historia państwa i prawa polskiego (966–1795)*, Warszawa 2010.
- Wacinkiewicz D., *Zaspokajanie potrzeb wspólnot samorządowych. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2016.
- Walachowicz J., *Asymilacje ustrojowe na obszarze polskiego pogranicza północno-zachodniego w średniowieczu*, w: *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – idee – prawo*, red. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Białystok 2003.
- Walachowicz J., *Ewolucja dochodów państwa i organizacja skarbowości na Pomorzu Zachodnim w epoce Grafitów*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Walachowicz J., *Immunitet ekonomiczny na Pomorzu Zachodnim w okresie wczesnofeudalnym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 1.
- Walachowicz J., *Landwójtowstwo na Pomorzu Zachodnim, Kształtowanie się zarządu terytorialnego w dobie pokasztańskiej*, Poznań 1969.
- Walachowicz J., *Monopole książęce w skarbowości wczesnofeudalnej Pomorza Zachodniego*, seria: *Prace Komisji Historycznej Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk*, t. XX, z. 2, Poznań 1963.
- Walachowicz J., *Pierwotne uposażenie biskupstwa kamieńskiego (nadbitka)*.
- Walachowicz J., *Regale solne na Pomorzu Zachodnim do roku 1295*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1959, t. XI.
- Walachowicz J., *Rozwój immunitetu sądowego na Pomorzu Zachodnim do 1295 r.*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1957, t. IX, z. 2.
- Walka z bezrobociem*, „Głos Kupiectwa”, 1 października 1931 r., nr 18, nr 19.
- Wasilewski J., *Wystąpienia chłopskie w północnych gminach powiatu suwalskiego w 1935 r.*, „Studia Podlaskie” 2020, t. XXVIII.
- Wąsowicz T., *Z historii dróg we Francji*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1965, R. XIII, 1965, nr 2. (*Les routes de France depuis les origines jusqu'à nos jours*, „Colloques. Cahiers de civilisation”, Paris 1959).
- Wątor A., *Gabinet Władysława Grabskiego 23.VI.1920–24.VII.1920, Gabinet Wincentego Witosa 24.VII.1920–13.IX.1921*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.
- Weinberg S., *Glosa do Orzeczenia Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 8 lutego 1933 C. II. R. 33/33*, „Głos Prawa”, maj 1933, R. X, nr 5, poz. 29.
- Weinfeld I., *Daniny, podatki, opłaty, cła i akcyzy skarbowości polskiej*, t. II, wyd. 5, Warszawa 1937.

- Weinfeld I., *Skarbowość polska*, Lwów 1926.
- Weinfeld I., *Skarbowość polska*, wyd. 2, Warszawa 1929.
- Weinfeld I., *Skarbowość polska*, wyd. 4, Warszawa 1935.
- Wiadomości praktyczne. 10% procent dodatku do podatków*, „Głos Wileński” 1927, nr 4.
- Widajewicz J., *Danina stołu książęcego w Polsce piastowskiej*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1926, t. VIII, z. 5.
- Widajewicz J., *Powołowe – poradlnie. Danina ludności wiejskiej w dobie Piastowskiej*, „Studia nad Historią Prawa Polskiego” 1913, t. V, z. 4.
- Wiewiorowski J., *Udział gubernatorów późnorzymskich w dostawach annona militaria w świetle Kodeksu Teodozjańskiego*, w: *Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Wilczyńska K., *Z badań nad rozwojem wyposażenia infrastrukturalnego wsi i rolnictwa w Polsce Ludowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1984, z. 4.
- Windakiewicz K., *Projekt jednolitej ustawy o samorządzie terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 2.
- Wiślocki J., *Konkordat Polski z 1925 roku. Zagadnienia prawno-polityczne*, Poznań 1977.
- Wiślocki J., *Uposażenie Kościoła i duchowieństwa katolickiego w Polsce 1918–1939*, Poznań 1981.
- Wiśniewski W., *Jak budować drogi w gminie*, „Głos Gminy Wiejskiej i Gromady” 1939, nr 8.
- Witkowski A., *Akcja na rzecz poprawy gospodarki i finansów samorządu terytorialnego w Polsce w latach 1934–1937*, w: *Prace dedykowane Profesorowi Antoniemu Pieniążkowi*, red. Z. Gawlik, Przemyśl–Rzeszów 2011.
- Witkowski A., *Danina narodowa na zagospodarowanie Ziem Odzyskanych z 1946 r.*, w: *W kręgu nowożytnej i najnowszej historii ustroju Polski. Księga dedykowana profesorowi Marianowi Kallasowi*, red. S. Godek, D. Makiła, M. Wilczek-Karczewska, Warszawa 2010.
- Witkowski A., *Dorobek badań nad skarbowością Polski międzywojennej*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2003, t. VIII.
- Witkowski A., *Fundusz Pracy w Polsce międzywojennej*, w: *Demokratyczne państwo prawne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Andrzejowi Zollowi*, red. Z. Cwiakalski, J. Poślusznny, Przemyśl–Rzeszów 2012.
- Witkowski A., *Gminni delegaci społeczni w akcji wymiaru i poboru podatku gruntowego (1947–1950)*, „Administracja” 2007, nr 2.
- Witkowski A., *Jednorazowa danina na potrzeby wojska z 1920 r.*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2018, nr 2 (51).
- Witkowski A., *Obowiązek uiszczania podatku gruntowego w ziemiopłodach w Polsce w latach 1947–1950*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Prawo” 2007, nr 5.

- Witkowski A., *Ochrona skarbowa w Polsce w latach trzydziestych*, „Finanse” 1986, nr 11/12.
- Witkowski A., *Ochrona skarbowa w Polsce*, Białobrzegi 1999.
- Witkowski A., *Pełnomocnicy rządowi do spraw podatku gruntowego w Polsce (1947–1950)*, Warszawa 2009, LEX Omega dla Sądów.
- Witkowski A., *Podatek dochodowy w Polsce w latach 1944–1950, w: Podstawy materialne państwa. Zagadnienia prawno-historyczne*, red. i wstęp D. Bogacz, M. Tkaczuk, Szczecin 2006.
- Witkowski A., *Podatek od lokali w Polsce międzywojennej do 1936 r.*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2013, t. XIX.
- Witkowski A., *Podatek od lokali w Polsce w latach 1944–1950*, „Miscellanea Historio-Iuridica” 2011, t. X.
- Witkowski A., *Podatek wojskowy w Polsce w I połowie XX w.*, w: *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr hab. Janowi Szreniawskiemu*, Przemyśl–Rzeszów 2011.
- Witkowski A., *Podatki państwowe w Polsce w latach 1944–1950*, Przemyśl 2005.
- Witkowski A., *Podatkowe dochody funduszy celowych na rzecz rozbudowy miast w Polsce międzywojennej*, „Administracja” 2011, nr 4.
- Witkowski A., *Przymusowe odpłatne świadczenia publiczne w naturze w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2020.
- Witkowski A., *System podatków bezpośrednich Polski międzywojennej w pierwszych latach Polski Ludowej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2011, nr 11/3.
- Witkowski A., *Świadcstwa przemysłowe w Polsce międzywojennej*, w: *Polska – Ukraina – Słowacja. Studia z zakresu prawa, administracji i gospodarki*, Przemyśl–Lwów–Koszycy 2004.
- Witkowski A., *Z badań nad postępowaniem egzekucyjnym urzędów skarbowych w latach 1945–1946*, w: *Państwo, prawo, społeczeństwo w dziejach Europy Środkowej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. J. Ciągnie w 70-lecie urodzin*, red. A. Lityński, M. Mikołajczyk, T. Adamczyk, A. Drogoń, W. Organiściak, Katowice–Kraków 2009.
- Witkowski A., *Z badań nad postępowaniem egzekucyjnym władz skarbowych w latach 1947–1950*, „Administracja” 2008, nr 4.
- W Lubelszczyźnie Wisła przybiera. Szereg wsi znalazły się pod wodą. Kompania saperów i 2 tysiące ludności pracują nad wzmocnieniem wału ochronnego, Zalane przedmieście Puław*, „Ilustrowana Republika”, 22 lipca 1934 r., nr 199.
- Władysław Leopold Jaworski. O prawie, państwie i konstytucji*, wstęp, wybór i oprac. M. Jaskólski, Warszawa 1996.
- Wolański R., *System podatkowy w Polsce*, wyd. 4, Warszawa 2016.
- Wołowik B., *Dawne opłaty, daniny i podatki w toponimii polskiej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Opolu. Filologia Polska” 1993, z. 31.

- Wójtowicz G., *Bilans płatniczy Drugiej Rzeczypospolitej*, „Bank i Kredyt” 2003, nr 1.
- Wójtowicz W., *Pojęcie danin publicznych*, w: *System prawa finansowego*, t. III, *Prawo daniowe*, red. i wstęp L. Etel, Warszawa 2010.
- Wójtowicz W., *Pojęcie i charakter podatku jako dochodu publicznego*, w: *Prawo podatkowe*, red. P. Smoleń, W. Wójtowicz, wyd. 3, Warszawa 2017.
- W.S., *Krowa jako siła pociągowa*, „Tygodnik Rolniczy”, 15 stycznia 1924 r., nr 3–4.
- Wysłouch S., *Posługi komunikacyjne w miastach W. Ks. Litewskiego na prawie magdeburskim do połowy XVI w.*, Wilno 1936.
- Zadłużenie drobnych gospodarstw na dzień 1 lipca 1934 r.* oprac. A.S. Broda pod kier. J. Poniatowskiego, Warszawa 1935.
- Zajda A., *Nazwy staropolskich powinności feudalnych, danin i opłat (do 1600 roku)*, Warszawa–Kraków 1979.
- Zajda A., *O geografii nazw staropolskich powinności feudalnych, danin i opłat i jej uwarunkowaniach*, „LingVaria” 2007, R. II, nr 1 (3).
- Załączny J., *Powiat warszawski w latach II Rzeczypospolitej. Życie społeczno-polityczne, gospodarcze i kulturalne*, Warszawa 2015.
- Załęski Z., *Sieć publicznych szkół powszechnych i dowożenie dzieci do szkół*, „Samorząd” 1938, nr 44, b.c.umcs.pl/libra/publication/50929/editio/47163/content (dostęp: 1.06.2024).
- Zaporowski Z., *Komunistyczna Partia Polski wobec parlamentaryzmu (1918–1938)*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin–Polonia”, sectio F, 1985, Vol. XL, nr 9.
- Zaporowski Z., *Sejm Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1939*, Lublin 1992.
- Zawadzki A., *Gospodarka południowego Podlasia w latach 1918–1939*, Siedlce 2014.
- Zawadzki W.M., *Polityka finansowa w okresie 1931–1935*, „Kwartalnik Historyczny” 1965, z. 1.
- Zieliński W.E., *Nasi ministrowie skarbu i błędy ich polityki w oświeceniu danych urzędowych (1918–1925)*, Warszawa 1925.
- Zubelewicz A., *Organizacja robót szarwarkowych na drogach gminnych*, w: *Kalendarz samorządowy na rok 1928*, Warszawa 1928.
- Zylber W., *Glosa do Wyroku NTA z 10 października 1934 r. I rej. 4217/33*, „Orzecznictwo Sądów Najwyższych w Sprawach Podatkowych i Administracyjnych”, styczeń 1935, nr 1, poz. 1023.
- Żarnowski J., *Spółeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej 1918–1939*, Warszawa 1973.
- Żarnowski J., *Spółeczeństwo Polski międzywojennej*, seria Omega, nr 131, Warszawa 1969.

Indeks instytucji skarbowych

A

annona militaria 30, 252

akcyza 18, 229, 251

B

budżet

– drogowy 66, 67, 195

– gminny 34, 123, 175, 195

– państwa 35, 46, 185, 195, 235

C

ciężary

– majątkowe 9

– odbudowy 10

– podatkowe 11, 142

– prawa książęcego 9, 10, 27

– publiczne 11, 49, 81

– publicznoprawne 11, 89

– rozkład 12

– w naturze 9

cła 11

D

danina

– egzekucja 35, 82

– jednorazowa na potrzeby wojska 20, 82, 252

– komunalna 19, 58, 62, 63, 165, 166, 239

– książęca 9, 252

– lasowa 203, 204

– liwerunkowa 30

– łowiecka 9, 237

– narodowa na zagospodarowanie Ziemi
Odzyskanych 20, 252

– dochód 24

– opolna 9

– osobista 25

– pieniężna 25

– pobór 209

– prawa książęcego 17

– publiczna 10, 11, 17, 21, 24, 25, 51

– rzeczowa 25

– majątkowa 209

– świadczyć 197

– w posługach 54

– w naturze 10, 11, 16, 18, 24, 25, 27,
29, 31, 38, 48, 83, 118, 120, 195,
197, 199, 250

– w naturze za zaległe podatki 74

– wymiar 55, 60, 64

– zwolnienia 55, 51

– zużycie 209

dań 9

darmocha 29, 228

dochody

- Funduszu Pracy 23, 194, 204
- państwa 9, 22, 194
- samorządu 21, 34, 194, 199
- Skarbu 11, 35, 194
- władcy 10, 24

dobra książęce 9

dopłaty

- publiczne 21, 23

drogi publiczne 39, 43–45

E

egzekucja

- koszty 91, 183, 191, 215
- postępowanie 45, 71, 91, 165, 166, 173, 183, 197
- środki 35, 84, 191

ekwiwalent

- gotówkowy 53, 129, 157, 173
- pieniężny 55, 61, 63, 68, 71, 167, 170–173, 197, 198

emerytura wojskowa 201

H

hiberna 17, 30, 248

I*ius ducale* 9

immunitet ekonomiczny 9, 17, 28, 251

immunitet sądowy 9, 17, 251

K

karta rejestracyjna 44, 51, 70, 148, 158

kary pieniężne 11

katastr

- parcelowy 177
- gruntowy 178, 202

klasyfikacja gruntów na potrzeby wymiaru podatku gruntowego 37, 178–181

krzyk 28

księga

- biorcza 71, 203
- szarwarków 70, 203

kwaterunek 10, 30, 31

L

leże zimowe 30

M

monopol 11, 21, 201, 238, 251

N

narzaz 9, 10, 17, 28, 29, 233

O

obowiązek świadczenia prac 132

obciążenia

- publiczne 132, 142
- służebnościami 203

omłot 212

opłata

- drogowa 58
- kopytkowa 62, 63
- mostowa 63
- mytnicza 62, 63
- publiczna 21
- rogatkowa 63
- skarbową 18, 129, 198, 217
- szarwarkowa 32, 63
- zastępcza 42, 51

osep 29

P

pańszczyzna 10, 29, 75, 135, 138, 139, 199

pobór opłat drogowych 204

podatek

- bezpośredni 42, 51, 52, 53, 59, 65, 171, 201
- dochodowy 11, 20, 44, 70, 147, 148, 201, 204, 211, 216, 233
- giełdowy 213
- gminny 18
- gruntowy 14, 18, 20, 70, 136, 147, 148, 150, 151, 159, 171, 177–179, 181, 202, 205, 211, 213
- lokalny 18
- majątkowy 18, 201, 209, 211
- na drogi 148
- nadzwyczajny 75
- obciążenie 148
- od lokal 20, 217, 253
- od kapitałów i rent 211
- od prawa połowań 128
- od przychodu z ruchomości 18
- od nieruchomości 44, 51, 70, 136, 147, 148, 150, 151, 171
- od skrzynek depozytowych 211, 214
- od spadku i darowizn 129, 211
- od zaprotestowanych weksli 128
- od zysków wojennych 209
- państwowy 150, 158
- pobór 135
- pogłówny 18
- pośredni 18, 218
- pośredni specjalny 18
- przemysłowy 36, 50, 70, 147, 148, 152, 153, 171, 204, 216
- samoistny 158
- uiszczenie w drodze świadczenia w naturze 23, 204–207
- wojskowy 20, 21, 217, 253
- wymiar 20, 217
- wyrównawczy 70, 128, 137, 147, 158, 159, 220
- zabaw, rozrywek i widowisk 128
- zaległości 13, 23, 166, 202, 204
- zapłata 147
- zużycie 201, 202
- zwolnienia 149–153

podymne 17, 32, 177, 211, 235

podwoły 10, 27, 30, 31, 34, 44, 49, 74, 81, 90, 99, 102, 108, 114, 202, 230

poradnie 16, 235

porządkowanie wspólnot gruntowych 13

posługi

- bartnicze 27, 28
- budowlane 11, 27, 28
- komunikacyjne 10, 27
- kwaterunkowe 11, 33
- łowieckie 27, 28
- melioracyjne 13, 22, 37, 103, 107, 109
- militarne 28
- na cele drogowe 13, 16, 22, 36, 39
- na cele obrony przed powodzią 13, 37, 79
- na cele porządkowania wspólnot gruntowych 13, 37, 111
- na cele przebudowy ustroju rolnego 13, 37, 87
- na cele rozgraniczania nieruchomości 13, 100
- na cele samorządu 13
- na cele scalania gruntów 13, 37
- na rzecz obronności państwowej 11
- obronne 11, 27
- osobiste 10, 35
- pobór 11, 12, 15, 22
- porządkowe 27, 28

- przewodnictwa 27
- publiczne 12, 17, 28, 30
- stacji 27, 29, 197
- transportowe 11, 17, 27, 31
- związane z zalesianiem nieużytków 14, 22, 37, 185
- związane z walką z szarańczą 31

powinność

- drogowa 47, 49, 50
- gminna 31, 33, 118, 207
- krzyku 28
- kwaterunkowa 33
- liwerunkowa 30
- naturalna drogowa 19, 41, 46, 71, 75
- w naturze 42, 48, 69, 118
- wspólne 99

powołowe 16

powóz 10, 27

prestacje 30, 34, 35

przewód

- rycerski 27, 28
- zwykły 27

R

regale solne 9, 17, 251

rekwizycja 212

robocizna

- konna 24, 90, 91, 99, 109, 131, 189, 197
- piesza 24, 47, 49, 50, 54, 56, 58, 63, 65, 68, 90, 91, 99, 109, 129, 131, 132, 142, 143, 146, 156, 157, 159, 162, 163, 171, 189, 197
- zaprzęgowa 24, 53, 54, 58, 129, 132, 142, 143, 146, 156, 154, 162, 163, 171, 197

roboty

- budowlanych 10

- ciągłe 34, 42
- fizyczne 121, 123, 171
- piesze 25, 36, 49
- ręczne 34
- rolne 104
- szarwarkowe 67

S

sekwestr 209, 211

servitium 9

serwituty 94, 96, 187, 211, 237

Skarb Narodowy 213

Skarb Państwa 10, 11, 35, 50, 90, 171, 179, 188, 198, 237, 242

stacja 10, 25, 99, 114

stan 29

stan wyjątkowy 219, 225

stróża

- nocna 29, 33
- ziemska 229

subwencja pieniężna

system

- podatkowy 241
- skarbowy 29, 31

szarwark 19, 22, 23, 25, 26, 30–33, 41, 42, 52, 60, 63, 64, 70–73, 75, 77 93, 123, 133–136, 138, 140, 161, 166–175, 187, 191, 202, 244, 246, 248, 249

szarwarkowy fundusz 32, 66

szkody wojenne 209

Ś

śląd 28

świadczenie

- dobrowolne 26, 121, 170
- drogowe 22, 23, 36, 41–44, 46–49, 51–53, 55–57, 60, 64, 65, 150

- w naturze 10, 16, 19, 20, 22–26, 38, 41–43, 45–49, 51–53, 55, 56, 60, 64, 65, 86–88, 90, 92, 102, 104, 106, 107, 109, 112–115, 120–168, 170–174, 178–180, 186, 188, 193, 195, 197, 198, 200, 202, 203, 207, 233, 239, 248, 249
- osobiste 18, 26, 35, 38, 52, 53, 61, 121
- nadzwyczajne 119, 120
- na rzecz budowy dróg 41
- natury feudalnej 29
- niepieniężne 22, 26
- pieniężnym 32, 61, 115, 165
- posług 25
- publicznoprawne 61
- przymusowe 20, 24
- odpłatne publiczne 24
- rzeczowe 18, 35, 38, 61, 201, 209
- wojenne 19, 21, 201, 207, 209, 211, 212
- wzajemne 99
- zastępczego wykonania w naturze 91, 206
- środki przymusu 35, 84, 92, 115
- świadcstwo
 - przemysłowe 44, 51, 70, 148, 158, 253
 - uznania 60

T

- taksa komorników sądowych 211
- tluki 29

U

- ulga
 - dla nowo wznoszonych budowli 51, 214
 - dla przedsiębiorstw przemysłowych i komunikacyjnych 51

W

- własność panującego 10
- wykup
 - złota 210
 - srebra 210
 - monet złotych 210
 - monet srebrnych 210
 - żyta 212
 - jęczmienia 212
 - owsa 212
 - bobiku 212
 - fasoli 212
 - grochu 212
 - peluski 212
 - gryki 212
 - prosa 212
 - ziemniaków 212

Indeks osób

A

Adamczyk Tomasz 20, 253
Ajnenkiel Andrzej 233
Antonów Dobrosława Maria 25, 233
Araszkiewicz Stanisław 122

B

Balcerzak Michał 22
Balzer Oswald 9, 10, 17, 27–29, 233
Banaś Józef 127, 128, 233
Bardach Juliusz 9, 10, 27–29, 233
Bartel Kazimierz 237
Battaglia Roger 233
Baumgart Marek 233
Benyskiewicz Joachim 233
Bernat Rafał 11, 233
Białocerkiewicz Jan 22, 234
Biegasiewicz Piotr 11, 233
Bielawski Andrzej 61, 62, 73, 74, 233
Bielecki Tadeusz 122
Bień Aleksy 122
Bień-Kacała Agnieszka 21, 234
Bigo Tadeusz 121, 234
Biliński Leon 18, 234
Bityński (Biłyński) Bohdan 139, 140
Blum Fryderyk 80
Błaś Adam 24, 234

Bochenek Marcelli 131, 234
Boć Jan 24, 234
Bogacz Daniel 9, 235, 242, 246, 250, 251, 253
Bogdanowicz Bronisław 139, 140
Bogusławski Aleksander 118, 119
Bohusz-Szyszek Adolf 105
Bojko Jakub 180
Bolesław Wstydlivy, książę krakowski i sandomierski 10
Bolkowiak Izabela 234
Bonarek Stanisław 127, 130, 234
Borkowski Jan 246
Borowski Leon 72, 75
Borzymińska Zofia 234
Brąglewicz Kazimierz 80
Broda Antoni Stefan 254
Brzeziński Bogumił 244
Brzosko Eugenia 39, 73, 106, 234
Brzostek Agnieszka 126, 234
Brzoza Czesław 80, 137, 234, 235
Buczek Karol 17, 27–29, 235
Budkiewicz Józef 18, 235
Budzinowski Roman 21
Butkiewicz Michał 132, 237
Buzek Józef 112

C

Car Stanisław 187
 Cary Max 11, 235
 Chętnik Adam 235
 Choiński-Dzieduszycki Jan 52
 Chwalba Andrzej 28, 40, 237, 240
 Chwalbiński Leon 165, 235
 Ciałkowski Ryszard 21, 235
 Ciapała Jerzy 16, 250
 Ciągwa Józef 20, 235, 253
 Cichoracki Piotr 25, 72, 235
 Ciepielewski Jerzy 235
 Cossa Luigi 18, 235
 Cybichowski Zygmunt 13, 236, 237
 Czaja-Hliniak Irena 20, 23, 47, 81, 83, 127, 235
 Czechowicz Gabriel 237
 Czczeko-Durlak Anna 22
 Czernichowski Franciszek 179
 Czerny Karol 19, 22, 23, 47, 63, 68, 72, 73, 235
 Czuma Ignacy 18, 235

Ć

Ćwiąkalski Zbigniew 20, 252

D

Dalton Hugh 19, 235
 Dąbrowski Czesław 94, 235
 Dąbrowski Karol 245
 Dąbski Stanisław 178
 Dederko Bohdan 235
 Dębowska-Romanowska Teresa 236
 Dębski Kazimierz 84, 236
 Dietrich Tadeusz 165, 166, 236
 Dobaczewska Anna 11, 24, 237, 243, 247, 249
 Dolecka Marta 236

Downarowicz Stanisław 236

Drogoń Andrzej 20, 253
 Drozdowski Marian Marek 236
 Drwiło Andrzej 247
 Dubanowicz Edward 234
 Dubieński Aleksander 205
 Duch Kazimierz 122
 Dudek Antoni 112, 236
 Dudek Henryk 40
 Dufrat Joanna 25, 72, 235
 Dworakowski Tadeusz 124

E

Etel Leonard 10, 237, 241, 245, 249, 254

F

Faryś Janusz 40, 56, 125, 132, 180, 233, 234, 236, 237, 239, 241, 243, 251
 Felcenloben Dariusz 100, 237
 Federowicz Zdzisław 236
 Ferenc Marek 40, 237
 Ferenc-Szydełko Ewa 17, 28, 237
 Fiedorczyk Piotr 9, 126, 234, 251
 Fijałkowski Władysław 118
 Freyman Jan 185, 187

G

Gajewski Stanisław 237
 Gajl Natalia 11, 237
 Gałędek Michał 237
 Garlicki Andrzej 236
 Gawlik Zdzisław 20, 252
 Gertner Jan 18, 248
 Gierszewski Janusz 121
 Gieysztor Aleksander 9, 17, 237
 Gilczyński Bolesław 94, 237
 Gliszczyński Stanisław 46, 48, 237
 Głabiński Stanisław 10, 11, 13, 18, 237

Głuchowski Jan 11, 237
 Godek Sławomir 20, 252
 Gołębiowski Jerzy 56, 80, 95, 132, 180, 237
 Gomułowicz Andrzej 238
 Gościcki Jerzy 237
 Górecki Bartosz 238
 Górnicki Łukasz 238
 Grabski Władysław 21, 87, 112, 134, 237, 238, 239, 242, 251
 Grata Paweł 21, 238
 Grodziski Stanisław 34, 238
 Grodzki Czesław 85, 93, 238
 Gruetzmacher Kazimierz 178
 Grzesik-Kulesza Małgorzata 238
 Grzybowska Marta 21, 120, 126, 238
 Grzymisława, Księżna Krakowska 10
 Gutkowski Mieczysław 238

H

Hampel Józef 86, 238
 Hasfeld Bronisław 204, 205
 Hauke Józef 165, 239
 Hebrowski Antoni 20, 23, 25, 26, 82, 134, 154, 155, 248
 Hejke Stanisław 19, 22, 32, 48, 51, 54, 61, 62, 66, 239
 Hejno Janina 127, 239
 Hlond August 239
 Hojka Zbigniew 239
 Holeksa Karol 118
 Horszowski Józef 17, 19, 49, 62, 206, 239, 246, 248
 Horyń Ewa 10, 17, 30, 239
 Hubicki Stefan 237
 Hupka Jan 112
 Hujda Antoni 17, 49, 76, 206, 239, 246, 248

I

Ignasiak-Minkowska Janina 140
 Iwaszkiewicz-Rudoszyński Wacław 243

J

Jabłoński Rudolf 239
 Jacques Francois 11, 239
 Jandy-Jendrośka Krystyna 239
 Janiak Jan 132, 138
 Janicki Stanisław 239
 Jarosz Dariusz 239
 Jaroszyński Maurycy 121, 126, 239
 Jaskólski Michał 117
 Jastrzębski Robert 18, 248
 Jasudowicz Tadeusz 22, 234
 Jaworski Rajmund 118
 Jaworski Władysław Leopold 117, 121, 253
 Jekiel Jacek 87, 239
 Jezierski Andrzej 239
 Jeżewski Jan 24, 234
 Juchniewicz Edward 11, 24, 237, 243, 247, 249

K

Kalina-Prasznic Urszula 236
 Kallas Marian 20, 252
 Kędzior Andrzej 40, 42, 43, 79–81, 141
 Kiernik Władysław 236
 Kindler Maria 11, 243
 Kienzler Iwona 240
 Klarner Czesław 237
 Komarnicki Jan 240
 Konarski Marcin 17, 21, 30, 31, 240
 Kopczyński Wiesław 95
 Korany Karol 11, 240
 Korczak Lidia 28, 240
 Kornaś Jerzy 96, 240

Korwin-Piotrowski M. 167, 240
 Korzon Tadeusz 16, 29, 30, 241
 Kosicka Aleksandra 241
 Kostrowicka Irena 9, 241
 Kosikowski Cezary 10, 24, 236, 241, 247, 249
 Kowalska Beata 11, 247
 Kozłowska Jolanta 11, 247
 Kozłowski Leon 85, 93, 94, 100, 103, 110, 132, 236, 241
 Kozłowski Medard 118
 Kraczkowski Romuald 241
 Krasowski Krzysztof 241
 Króński Aleksander 121, 241
 Krupiński Bronisław 174
 Krziuk Henryk 179
 Krzewski Stanisław 248
 Krzywoń Adam 241, 242
 Krzyżanowski Adam 18, 241
 Kucharski Władysław 237
 Kudrycka Barbara 126, 234, 244
 Kulicki Jacek 241, 242
 Kumaniecki Kazimierz 121, 242
 Kundera Elżbieta 242
 Kunert Andrzej Krzysztof 86, 248
 Kurowski Leon 19, 21, 128, 175, 235, 242
 Kutrzeba Stanisław 10
 Kuzińska Hanna 242
 Kühn Kazimierz 71, 72, 241
 Kwiatkowski Eugeniusz 180, 237, 238
 Kwiecień Sebastian 242, 245

L

Lachowski Gustaw 148, 161, 173, 242
 Lalewicz 40
 Landau Zbigniew 9, 20, 241, 242

Langer Antoni 137, 138, 178
 Langrod Jerzy 242
 Lechnicki Felician 187
 Ledwoch Jan 118
 Leszczyńska Cecylia 239
 Leszczyński Zygmunt 141
 Leśnodorski Bogusław 9, 10, 27–29, 233
 Lichorowicz Aleksander 85, 242
 Litwińczuk Hanna 244
 Lityński Adam 9, 20, 251, 253
 Lubomirski Jerzy 203
 Lubomirski Zdzisław 132
 Lubowiecki Jerzy 18, 242, 247
 Ludkiewicz Zdzisław 19, 87, 93, 95, 100, 242
 Ludwik Andegaweński, król Węgier i Polski 9, 10

Ł

Łapiński K. 243
 Łaptos Józef 243
 Łazuga Waldemar 86, 243
 Łopuszański Jan 237
 Łowmiański Henryk 17, 243
 Łucki Stanisław 122

M

Machowski Stanisław 132, 134, 243
 Maciejewski Tadeusz 121, 126
 Madejczyk Jan 123
 Majchrowski Jacek 56, 234–238, 240, 241, 243, 249
 Majewicz Marzena 234
 Majewski Piotr 40, 87, 118, 122, 123, 135–137, 139, 141, 142, 178, 179, 187, 243
 Makiła Dariusz 20, 252
 Makówka Stefan 234

Makulski Józef 85
 Makuch Iwan 141, 142
 Malinowski (pierwotnie Miłgaj) Maksymilian 87
 Małecki Jerzy 24, 243
 Małecki Marian 20, 235
 Mania Andrzej 243
 Maranda-Porębska Barbara 204
 Markowski Bolesław 9–11, 18, 26–29, 33, 34, 75, 237, 243
 Marylski-Łuszczewski Antoni Eustachy 80, 234
 Mastalski Ryszard 21, 235, 236
 Matakiewicz Maksymilian 56, 80, 205, 237
 Matuszewski Jacek 10, 24, 241, 247
 Matuszewski Józef 27, 205
 Mazur Grzegorz 40, 56, 234–238, 240, 241, 243, 249
 Mazur Józef 123
 Mączyński Dominik 238
 Mencel Tadeusz 243
 Métraux Alfred 11, 243
 Michalski Paweł 244
 Michałowski Stefan 111, 174, 244
 Miedziński Jan 19, 22, 54, 62, 244
 Mierzwa Jan 25, 72, 235
 Miemiec Wiesław 21, 235, 236
 Mikołajczyk Marian 20, 253
 Miller Artur 205
 Młynarczyk Alicja 21, 244
 Modzelewski Karol 17, 244
 Moraczewski Jędrzej 237
 Morawski Wojciech 204
 Mościcki Ignacy 100, 104
 Musiał Wiesław 244
 Müller Czesław 166, 244

N

Nadolski Otto 80
 Narutowicz Gabriel 40, 43, 79
 Naworski Zbigniew 20, 117, 244
 Nestorowicz Melchior Władysław 18, 19, 22, 26, 33, 39–41, 45, 46, 51, 62, 71–75, 208, 230, 231, 232, 236, 244, 245
 Nieborak Tomasz 18, 243
 Niezabytowski Karol 237
 Nowak Julian Ignacy 86, 243
 Nowicki Marian 178
 Nowodworski Stanisław 237
 Nykiel Włodzimierz 245, 246

O

Ochocka Janina Klemensa 111, 245
 Ofiarski Zbigniew 21, 244, 246
 Organiściak Wojciech 20, 253
 Owsiak Stanisław 10, 11, 246
 Osiecki Stanisław 237

P

Pacanowska Regina 121, 246
 Paciorek Anna 235
 Pachnowski Stefan 19, 22, 246
 Paderewski Ignacy 20, 117, 241, 244
 Pajewski Janusz 40, 233, 234, 236, 237, 239, 241, 243, 251
 Pałucki Władysław 246
 Panejko Jerzy 121
 Paraskovich Jan 19, 235
 Pastuszyński Stanisław 17, 26, 34–36, 49, 206, 246, 248
 Paszkiewicz Henryk 10
 Paszkudzki August 240
 Pawłowicz Witold 246
 Pawłowski Jakub 135, 140

Peters Guy B. 126, 234, 244
 Peleński Zenobiusz 137, 139
 Pieniążek Antoni 20, 252
 Pieracki Bronisław 120, 121, 123, 236
 Pietrzak Michał 9, 10, 27–29, 233
 Pilarczyk Piotr M. 246
 Piłatowicz Józef 131, 132, 246
 Piłsudski Jan 237
 Piłsudski Józef 40, 56, 106, 194, 208, 234, 236, 242, 246
 Piniński Leon 135
 Piotrowski Zygmunt 135
 Plaza Stanisław 10, 246
 Podolska-Meducka Aldona 21, 246
 Pohorille Maksymilian 239, 243
 Polakiewicz Karol 119, 122, 124
 Polkowski Józef 67, 68, 136
 Pomarnicki Stanisław 238
 Poniatowski Juliusz 179, 180, 237, 254
 Poniatowski Stanisław August, król 16, 29, 241
 Ponikowski Antoni 236
 Porowski Marcei 17, 49, 72, 206, 246, 248
 Posłuszny Jerzy 20, 252
 Pragier Adam 18, 247
 Prąglowski Jan 22
 Prokopowicz M. 84, 247
 Prystor Aleksander 236, 237
 Przeorski Tadeusz 121, 126, 247
 Putek Józef 118, 119

R

Raczyński Aleksander 237
 Raczyński Karol 132
 Radwan Józef 95, 237
 Radziszewski Henryk 18, 247
 Ratoszyński Mikołaj 42
 Rączkowski Ludwik 96, 240
 Reczek Stefan 247
 Romer Eugeniusz 111, 245
 Rosmarin Henryk 234
 Rosset Aleksander Henryk de 234
 Rost Antoni 16, 250
 Roux Georges 11, 247
 Rozwadowski (Jordan-Rozwadowski) Tadeusz 243
 Różański Adam 79
 Rożek Wacław 123, 249
 Rudziński Eustachy 238
 Russocki Stanisław 17, 27, 28, 248
 Rutka Andrzej 140
 Rutkowski Jan 9–11, 17, 29, 248
 Rybarski Roman 17, 18, 30, 39, 234, 248
 Rymar Stanisław 234, 248
 Ryszka Franciszek 239

S

Sanojca Józef 238
 Sapieha Adam 132
 Sapieha Eustachy Kajetan 243
 Sawicki Jakub 10, 207
 Scheid John 11, 239
 Schramm Wiktor 18, 234, 243, 245, 248, 249, 250
 Schwakopf Jerzy 11, 235
 Scullard Howard Hades 11, 235
 Senkowski Jerzy 28
 Serafin Franciszek 239
 Serafini Luca 11
 Siegfried Heinrich 205
 Siuta Jan 93, 248
 Skarbek Aleksander 234

- Skłodowska-Curie Maria 21, 25, 123, 233, 240
 Skodlarski Janusz 248
 Skrzyński Aleksander 233, 243
 Skulski Leopold 40, 238
 Sławek Walery 180
 Sławoj-Składkowski Felician 125, 180, 236
 Sosnkowski Kazimierz 243
 Smogorzewska Małgorzata 86, 105, 118, 122, 124, 138–140, 179, 187, 248
 Smoleń Paweł 247, 254
 Smoliński Tadeusz 16, 250
 Smyk Grzegorz 34, 248
 Socha Ziemowit Zbigniew 17, 30, 248
 Sommerstein Emil 139, 234
 Sośnicki 40
 Sowiński Tomasz 11, 24, 237, 247, 249
 Sowiński Zygmunt 235, 243
 Stadnicki Adam 22
 Staniewicz Witold 106
 Stankiewicz Zbigniew 30, 248
 Staniszkis Teofil 131, 132, 134–137, 177, 178, 234
 Stapiński Jan 238
 Starkiewicz Feliks Szczęsny 234
 Starościak Jerzy 20, 23, 25, 26, 82, 154, 155, 248
 Starzyński Stanisław 132
 Stasek Leon 19, 22, 26, 30, 75, 76, 93, 130, 134, 146, 154, 156, 158, 159, 163–166, 168, 169, 171–173, 175, 248, 249
 Stawicki Robert 121, 249
 Stefczyk Franciszek 19, 207
 Stepan Kamil 56, 234–238, 240, 241, 243, 249
 Strasburger Edward 18, 249
 Strzelecki Edward 249
 Styś Wincenty 112
 Sudoł Jan 238
 Suwaj Patrycja Joanna 126, 234, 244
 Synowiec Andrzej 249
 Syta Stanisław 101
 Szafran Franciszek 85, 87, 97, 106, 178, 249
 Szakun Włodzimierz 238
 Szczechowicz Hanna 20, 117, 244, 249, 250
 Szczur Stanisław 27, 29, 249
 Szetela Tadeusz 111, 112, 236
 Szreniawski Jan 20, 253
 Szulik Jan 234
 Szymańska Aleksandra 244
 Szymański Franciszek 238
 Szymborski Henryk 19, 249
 Szymborski Julian 234
- Ś**
 Ścibor Franciszek 243
 Śliwa Michał 123, 249
 Świątkowski Henryk 85, 249
- T**
 Tarnowska Anna 20, 46, 47, 117, 121, 133, 250
 Tarnowski Jan 9, 207
 Taylor Edward 18, 35, 36, 234, 243, 245, 249, 250
 Tempka Władysław 237
 Terszakowec Hryńko 52, 53
 Teszner Krzysztof 250
 Thullie Maksymilian 243
 Tilgner Władysław 18, 250
 Tkaczuk Marek 9, 15, 21, 38, 74, 82, 197, 199, 235, 242, 246, 250–253

Tomaszewski Jerzy 9, 20, 241, 242
 Trąmpczyński Wojciech 243
 Trzciński Juliusz 80, 238
 Trzetrzewiński Wojciech 32, 251
 Tymieniecki Kazimierz 28
 Typiak Piotr 66, 67, 251
 Tyśkiewicz Stefan 132

U

Uruszczak Wacław 10, 251
 Uziemło Adam 23

W

Wachholz Szczesny 242
 Wacinkiewicz Daniel 24, 251
 Wagner Adolf 242
 Walachowicz Jerzy 9, 10, 17, 28, 251
 Waskan Jan 39
 Wasilewski Jarosław 251
 Wąsowicz Teresa 74, 251
 Wątor Adam 40, 43, 251
 Weiberg Stanisław 251
 Weinfeld Ignacy 18, 22, 23, 251, 252
 Widajewicz Józef 16, 29, 251
 Wiewiorowski Jacek 30, 252
 Wilczek-Karczeńska Magdalena 20, 252
 Wilczyńska Kamila 252
 Wilkoński Tomasz 86, 238
 Windakiewicz Kazimierz 120, 252
 Wisłocki Jerzy 58, 252
 Wiśniewski Wiktor 50, 252
 Witkowski Andrzej 20, 23, 24, 41, 47, 82, 252, 253
 Witos Wincenty 43, 236, 238
 Włodka Jan 112

Wojciechowski Stanisław 117
 Wolański Robert 253
 Wołowik Barbara 253
 Woźnicki Jan 243
 Wójcik Franciszek 238
 Wójtowicz Grzegorz 254
 Wójtowicz Wanda 24, 25, 247, 254
 Wysłouch Seweryn 10, 254

Z

Zajda Aleksander 17, 24, 26, 30, 254
 Zaleski August 132, 234, 243, 245, 249, 250
 Załączny Jolanta 65, 254
 Załęski Zygmunt 154, 254
 Zaporowski Zbigniew 123, 254
 Zarzycki Ferdynand 238
 Zawadzki Arkadiusz 254
 Zawadzki Władysław Marian 180, 254
 Zdanowski Juliusz 243
 Zdziechowski Jerzy 238
 Zieliński Wacław 254
 Zoll Andrzej 20, 252
 Zubelewicz Aleksander 62, 63, 72, 75, 254
 Zyndram-Kościałkowski Marian 180, 238
 Zwoliński Wincenty 42
 Zybler Wacław 254

Ż

Żarnowski Janusz 21, 121, 254
 Żebrowski Rafał 234
 Żukowski Bogusław 93, 248
 Żuławski Zygmunt 249

fot. Narodowe Archiwum Cyfrowe, zespół: Koncern Ilustrowany Kurier Codzienny – Archiwum Ilustracji
(Powódź pod Wilanowem w 1934 r.)



71-101 Szczecin, ul. Mickiewicza 64
tel. 91 444 20 06, 91 444 20 09
e-mail: wydawnictwo@usz.edu.pl
www.wn.usz.edu.pl

ISBN 978-83-7972-711-7 (online)
ISBN 978-83-7972-710-0 (print)

