

Aleg. 235

## Sprawozdanie

Komisji wodnej w sprawie zmiany §. 47. ustawy wodnej krajowej.

### Wysoki Sejmie!

Przekazany Komisji wodnej wniosek p. Oleśnickiego i petycja Rady powiatowej tarnowskiej (poparta przez Towarzystwo rolnicze w Krakowie i wiele innych Rad powiatowych) o zmianę §. 47. ustawy wodnej krajowej, streszczają się głównie w żądaniu, aby części koryta rzeki naturalnego, które pozostały poza korytem uregulowanym, oddane zostały właścicielom gruntów przyległych nie po dokonaniu regulacji, lecz zaraz po wytknięciu koryta uregulowanego z tem zastrzeżeniem, że na nowonabywców ma być nałożony obowiązek zakulturowania tych oddanych im części koryta.

Takiemu postanowieniu sprzeciwiają się jednak względy prawnicze i techniczne.

Grunt leżący w korycie naturalnem rzeki, stanowiącej dobro publiczne (nie mówimy tu o wodach prywatnych), zanim nie został zakulturowany, a temsamem umocniony i podniesiony ponad poziom wody, stanowi jeszcze integralną część tego koryta, czyli dobra publicznego i nie może być dlatego uznany za własność prywatną. Chociaż zaś w literaturze prawniczej i w judykaturze spotykamy się ze zdaniem, że pojęcie rzeki jako dobra publicznego (§. 287. ustawy cywilnej i §. 2. ustawy wodnej) rozciąga się tylko na samą wodę płynącą, nie zaś na koryto i że koryto rzeki publicznej może stanowić własność prywatną, to jednak ze zdaniem tem trudno zwyciężyć, skoro ustawa wodna w §. 15. z rzeki jako dobra publicznego pozwala każdemu nie tylko czerpać wodę, ale także wydobywać z niej, a zatem z koryta, rośliny, muł, ziemię, piasek, szuter i kamienie, skoro §. 409. ustawy cywilnej posiadaczy gruntów, którzy wskutek nowego kierunku wody doznali szkody, każe odszkodować opuszczonem korytem albo jego wartością, a §. 407. o wyspie powstałej w pośród wody orzeka, t. j. na korycie, kto ją ma prawo „sobie przywłaszczyć“. Jeżeli zatem rzeka taka przez zabranie gruntów rozszerzy, przesunie lub nawet zmieni swoje koryto, to nowe koryto staje się dobrem publicznem, grunta zaś opuszczonego koryta przestają być dobrem publicznem i przypadają właścicielom gruntów, które rzeka pod nowe koryto zabrała.

Ważniejszym jeszcze jest wzgląd natury technicznej. Przerzuceniu obowiązku zakulturowania z przedsiębiorstwa prowadzącego regulację na nowonabywców cząstek gruntu, nieraz bardzo drobnych, sprzeciwia się interes regulacji. Zakulturowanie części dawnego koryta, pozostałych poza korytem uregulowanym, jest integralną częścią regulacji rzek, musi być dokonaniem umiejętnie, w ścisłym związku z budową zapór i płotków, musi być nieraz powtórzonem kilkakrotnie i według wyjaśnień, udzielonych Komisji przez Reprezentanta rządu kosztuje 300—600 K lub nawet więcej na jeden hektar. Przedsiębiorstwo regulacji byłoby nadto narażonem na częste procesowanie się z właścicielami gruntów przyległych o dopełnienie tego obowiązku, tłómaczyłoby się tem, że oni ten obowiązek źle spełnili i zrzucaliby łatwo ze siebie odpowiedzialność za całe przeprowadzenie regulacji.

Reprezentant rządu w Komisji stanowczo też oświadczył się przeciw reformie §. 47. w powyższym kierunku, a zarazem oświadczył, że rząd w korytach rzek przez siebie kosztem pięćdziesięciu kilku milionów koron regulowanych uzyskał 3.500 hektarów wiklin, że je obraca na dalszą regulację w wartości 130.000—140.000 koron rocznie, a tylko za 2.000 K rocznie drobną ich część sprzedaje.

Z powodów powyżej podanych Komisya wodna nie mogła zaproponować Wysokiemu Sejmowi zmiany §. 47. ustawy wodnej w sposób przedstawiony we wniosku p. Oleśnickiego i w petycyi Rady powiatowej tarnowskiej, lecz wybiegając poza ich granice, uważała za swój obowiązek, ażeby całą sprawę poddać zasadniczej rozprawie i roztrząśnieniu.

Skargi i narzekania, które właściciele gruntów położonych na brzegu rzek podnoszą przeciw §. 47. ustawy wodnej krajowej z d. 14. marca 1875, a które we wniosku p. Oleśnickiego i we wniesionej przez Radę powiatową tarnowską petycyi, znalazły swój wyraz, mają dwa różne źródła. Jednym z nich jest obecne postępowanie administracyjne w sprawach wodnych, drugim sama treść paragrafu 47.

Co się tyczy pierwszego, to §§. 75—99 ustawy wodnej określają wyraźnie, że wykonanie każdej budowli wodnej musi się opierać na orzeczeniu władzy politycznej a warunkiem tego orzeczenia jest 1. okazanie stronom interesowanym szczegółowego planu budowy, 2. przesłuchanie stron i zbadanie ich zarzutów. Jasne te i peremptoryczne postanowienia dają interesowanym właścicielom brzegów możliwość strzeżenia swych praw i wykluczają wszelką samowolę w prowadzeniu budowli wodnych. Nie są one jednak wykonywane a przynajmniej nie zawsze i nie ściśle, gdy idzie o budowle wodne, które sam rząd przeprowadza, a to z dwóch powodów. Jednym z nich jest mylna interpretacja §. 41, w którym jest powiedziano, że do wykonania budowli wodnej przez państwo zezwolenie właścicielowi władzy politycznej nie jest potrzebne. Istotne, prawdziwe znaczenie tego postanowienia ogranicza się tylko do tego, że władza polityczna nie ma badać użyteczności takiej budowy i nie potrzebuje dawać rządowi koncesyi czyli upoważnienia do dysponowania korytem rzeki na rzecz regulacyi, tak jak upoważnienie to musi dać każdemu innemu przedsiębiorstwu prowadzącemu regulację. Ostrożniejsza pod tym względem ustawa wodna morawska postanowiła, że nawet rząd prowadząc regulację rzeki, musi na to od władzy politycznej otrzymać koncesyę. Ustawa nasza udzieliła mu tę koncesyę generalnie. Z postanowienia tego nie wynika jednak bynajmniej, aby władza ta przy takiej budowie nie miała orzec, na jaką przestrzeń rozciąga się prawo rządu do prowadzenia robót regulacyjnych i jakie są granice tej regulacyi, a orzeczenie takie możliwym jest tylko po przeprowadzeniu postępowania ze stronami interesowanymi, okazaniu im planów i wysłuchaniu zarzutów.

Wyjątku pod tym względem ustawa nigdzie nie postanowiła, jest on wprost niedopuszczalny a jednak gdzieśgdzie praktykowany przez Starostwa wskutek mylnej interpretacyi §. 41, do której co prawda niektórzy komentatorowie tego § fu dali powód. Obowiązek przeprowadzenia takiego postępowania i wydania orzeczenia ciąży na władzy politycznej nawet i w tym przypadku, gdy regulacja rzeki prowadzi się w granicach koryta naturalnego, gdyż chociaż w tym przypadku nie jest potrzebne wywłaszczenie gruntów prywatnych, to jednak stwierdzoną być powinna granica koryta naturalnego i zbadane prawa wodne służące właścicielom gruntów granicznych. Przeciwna temu praktyka stała się też źródłem słusznych zupełnie skarg stron interesowanych na samowolę władz przy budowlach wodnych rządowych.

I w tych jednak przypadkach, w których Starostwo przy budowlach wodnych rządowych przeprowadza postępowanie ze stronami, postępowanie to nie jest bez zarzutu, jeżeli Starosta nie umie w niem odróżnić należycie swej podwójnej roli urzędnika wykonywającego polecenia władzy wyższej prowadzącej budowę i sędziego administracyjnego, który o zarzutach stron interesowanych powinien orzekać niezawisłe, według najlepszej wiedzy i przekonania, jeżeli w postępowaniu tem występuje nie wyłącznie jako sędzia, lecz także jako zastępca strony prowadzącej budowę, to jest rządu.

Skargom podnoszonym w tym kierunku zapobiegłoby się jednak skutecznie, gdyby władze polityczne powiatowe otrzymały pouczenie i polecenie, że przy budowlach wodnych rządowych obowiązane są zawsze przeprowadzać postępowanie ze stronami interesowanymi przepisane ustawą wodną, i polecenie, że przy postępowaniu tem strona prowadząca budowę t. j. rząd ma mieć osobnego zastępcę, którym nie może być Starosta ani urzędnik polityczny kierujący postępowaniem.

Drugim źródłem skarg jest samo brzmienie §. 47. ustawy wodnej. Rozstrzyga ono o „gruncie uzyskanym wskutek budowli regulacyjnych“, ale nie określa bliżej i dokładnie, co należy uważać za taki grunt i przez to daje powód do nieustannych sporów. Chcąc tych sporów uniknąć, potrzeba pojęcie takiego gruntu jak najdokładniej określić. W tym celu potrzeba jednak przedewszystkiem określić

pojęcie „koryta rzeki“, która według §. 287. ustawy cywilnej i §. 2. ustawy wodnej jest „dobrem publicznem“. Według zasad ogólnie przyjętych i w innych ustawach wodnych (n. p. badeńskiej z r. 1899) wyraźnie podanych, korytem czyli łożyskiem rzeki jest cała przestrzeń, która się pokrywa wodą płynącą przy jej stanie średnim, normalnym, najczęściej w roku się powtarzającym. Wyjątek stanowią tylko te grunta położone w korycie, które pokryte są kulturą rolniczą lub leśną, gdyż grunta takie, chociaż je woda przy średnim stanie zalewa, mogą stanowić przedmiot własności prywatnej. Gdy się przystępuje do regulacji rzeki na pewnej przestrzeni, cała ta przestrzeń koryta, stanowiąca dobro publiczne powinna być dokładnie określona i wytknięta, a orzeczeniem władzy politycznej stwierdzoną. Gdy jednak cel regulacji polega właśnie na tem, ażeby dla rzeki w miejsce tego koryta naturalnego, ale zmieniającego się często, stworzyć koryto sztuczne ale pewne, przeto koryto to projektowane, oznaczone szczegółowym planem regulacji, w części tylko zgodzi się z korytem naturalnem a w innych częściach odbiegnie od niego i to w podwójnym kierunku. Na niektórych kawałkach zajmie ono grunta, które znajdują się poza korytem naturalnem lub kawałki w korycie kulturowane i te kawałki gruntu w myśl §. 48. ust. wodnej muszą być wyłączone. Pozostaną jednak kawałki koryta naturalnego, które wskutek zwężenia go przy regulacji znajdują się po za korytem uregulowanym, i tu powstaje kwestya, jak nimi zadysponować.

Ustawa obecnie obowiązująca rozwiązuje tę kwestyę zdaniem Komisji w sposób bardzo wadliwy.

Przyznaje ona grunt taki przedsiębiorstwu ponoszącemu kosztą regulacji i to gdy grunt jest „uzyskany“. Chwila, w której grunt taki przypada przedsiębiorstwu, nie jest tem słowem określoną ściśle. Trudno przypuścić, aby nią była, chwila w której przedsiębiorstwo na mocy orzeczenia władzy politycznej przystępuje do regulacji, bo wówczas grunt na korycie rzeki jeszcze uzyskany nie jest. Można więc chwilę tę przyjąć dopiero wówczas, gdy nowe koryto jest wykonanem a brzegi jego umocnione tamami i zasadzeniem wykliny. Uzyskanie takie gruntu nie jest jednakże trwałem, dopóki grunt leży w poziomie koryta, dopóki przez namulenie i pogłębienie koryta uregulowanego nie podniósł się przynajmniej po nad stan średniej wody, i ta chwila jest dopiero chwilą stanowiącą „uzyskanie“ gruntu na wodzie i na jej korycie.

Z tą chwilą grunt przestaje być korytem rzeki czyli dobrem publicznem i na mocy §. 47. ustawy wodnej przypada na własność przedsiębiorstwu. Ale własność ta według brzmienia ustawy nie jest nieodwołalną. Przedsiębiorstwo musi ją odstąpić właścicielom przyległych gruntów na ich żądanie pod dwoma warunkami: 1) za zwrotem wartości, to jest pełnej wartości, jaką grunt ma w chwili odstąpienia, gdy jest podniesiony i zakulturowany; 2) jeżeli go przedsiębiorstwo nie potrzebuje do lepszego zabezpieczenia i umocnienia brzegu; w tym więc razie, chociaż grunt jest „uzyskany“, przedsiębiorstwo grunt zatrzymuje.

Otóż postanowienia te, pomijając już chwiejność i niejasność ich stylizacji, zdaniem komisji nie są ani racjonalne ani też konieczne. Koniecznem jest, że przedsiębiorstwo przez cały czas regulacji dysponuje bezwzględnie całym korytem rzeki i aby nikt mu w tem nie przeszkadzał. Prawo to natury publicznej otrzymuje jednak przedsiębiorstwo z §. 41. ustawy wodnej względnie orzeczenia władzy politycznej stanowiącego podstawę regulacji.

Nie jest zaś racjonalnem, aby po dokonaniu regulacji przyznawać własność gruntów uzyskanych na korycie przedsiębiorstwu na to, aby je zaraz zmuszać do odstąpienia tej własności właścicielom gruntów przyległych. Wskutek tego grunt taki w krótkim nieraz przeciągu czasu aż cztery razy zmienia swego właściciela i cztery razy odmiennie w księgach hipotecznych się zapisuje, a mianowicie: 1) był własnością prywatną, 2) wskutek zmiany koryta rzeki stał się dobrem publicznem, 3) po dokonanej regulacji przypadł przedsiębiorstwu, 4) za zwrotem wartości wrócił do pierwotnego właściciela. Każdy przyzna, że tych zmian jest za wiele a trzecia z nich zbyteczna.

Przyznanie własności gruntu uzyskanego na korycie rzeki przedsiębiorstwu regulacyjnemu sprowadza nadto na właścicieli gruntów nadbrzeżnych gorsze następstwa. Przed regulacją byli oni posiadaczami „brzegu“ rzeki i mieli temsamem przystęp bezpośredni do wody, mogli z niej korzystać i prawa wodne nabywać, mieli prawo rybołówstwa. Wskutek regulacji wsuwa się pomiędzy

nich a brzeg rzeki nowy właściciel, przedsiębiorstwo, i prawa te im kwestyonuje.

Wsuwając tego właściciela ustawa nasza wodna poszła jeżeli nie przeciw literze, to przeciw duchowi ustawy naszej cywilnej. Ustawa cywilna nie przewidziała przypadku, że z dobra publicznego wyłoni się grunt wskutek regulacji. Gdyby jednak ustawa wodna w § 47. gruntu tego nie była przyznała przedsiębiorstwu, to do przypadku tego trzebaby było zastosować analogicznie §. 411. ustawy cywilnej, który ziemię przymulaną nieznacznie do brzegów przyznaje właścicielowi brzegu. Przyznanie przedsiębiorstwu własności tej, chociaż tylko warunkowej i chwilowej, obraża też w wysokim stopniu poczucie prawne ludności, mianowicie w tych przypadkach, gdy grunt odzyskany przez regulację dostał się do łożyska zerwany przez rzekę za świeżej pamięci i na rzecz właścicieli gruntów przyległych jest jeszcze zaintabulowanym w chwili podjęcia regulacji. Poczucie doznanej krzywdy występuje zaś jaskrawo u właścicieli małych gospodarstw, którym woda zabrała znaczną, nieraz większą część ich posiadłości i którzy widzą, że regulacja własność tę zupełnie im odbiera.

Ustawa obecna otwiera im wprawdzie widoki, że własność tę niegdyś swoją, następnie dobro publiczne, a teraz własność przedsiębiorstwa mogą odzyskać, ale tylko za zwrotem pełnej jej wartości i pod warunkiem, jeżeli przedsiębiorstwo dalej jej nie potrzebuje. Nadto ustawa nie orzeka, kto ma o tem stanowić i budzi mniemanie, że o tem stanowi jednostronnie przedsiębiorstwo, mniemanie fałszywe, bo według orzeczenia ministerstwa rolnictwa z dnia 12. listopada 1890 r. l. 10.837 i okólnika namiestnictwa z dnia 5. lutego 1900 r. l. 1.561 orzeka o tem władza polityczna, na podstawie rozprawy przeprowadzonej ze stronami.

Z uwag powyższych wynika, że z chwilą, w której grunt na łożysku jest uzyskany t. j. z chwilą, w której podniesie się do poziomu średniego stanu wody, grunt ten przypaść powinien i może nie przedsiębiorstwu, lecz właścicielom gruntów przyległych. — Celowi regulacji, celowi, który podyktował §. 47. ustawy wodnej, ale poszedł za daleko, stanie się zaś w zupełności zadość, jeżeli grunt ten oddanym będzie właścicielom gruntów przyległych nie bezpłatnie, lecz za przyczynieniem się do kosztów regulacji czyli kosztów odzyskania w myśl §. 51. ustawy wodnej i jeżeli koszta te obciążą grunt sposobem zastawu na rzecz przedsiębiorstwa. Koszta te powinny być jednak umiarkowane, nie dochodzić do pełnej wartości gruntu, a dla uniknięcia sporów, oszacowań, komisji, i t. p. powinny być oznaczone przeciętnie.

Uwzględnić tu możemy jeszcze jeden, a nie rzadki przypadek.

Plan szczegółowy regulacji rzeki na pewnej przestrzeni został opracowany, odbyła się rozprawa i wydane zostało orzeczenie oznaczające granice nowego koryta. Tymczasem regulacja przeciąga się lub prowadzoną jest błędnie. Woda zaczyna zarywać grunta poza korytem naturalnem i poza korytem wskazanem regulacją, właściciel tych gruntów chce ich bronić własnym nakładem, nie uzyskuje jednak na to pozwolenia władzy i woda grunt mu zabiera. W tym przypadku słusznosc wymaga, aby przedsiębiorstwo prowadzące regulację ponosiło wszystkie następstwa złego jej prowadzenia i ażeby właścicielowi grunt taki ubezpieczyło bez zwrotu kosztów.

Wywody powyższe streszczają się w następujących zasadach:

1. jeżeli regulację rzek prowadzi państwo, to przed rozpoczęciem robót regulacyjnych na danej przestrzeni rzeki przeprowadzoną ma być rozprawa i wydane orzeczenie władzy politycznej nawet i w tych przypadkach, gdy koryto uregulowane leżeć ma całkowicie w granicach koryta naturalnego i wywłaszczenie gruntów prywatnych nie następuje, a to celem stwierdzenia granic koryta i rostrzygnięcia zarzutów stron;

2. przy postępowaniu tem administracyjnem przedsiębiorstwo regulacji powinno mieć swego osobnego zastępcę, którym nie może być urzędnik kierujący postępowaniem i wydający orzeczenie;

3. korytem rzeki jest przestrzeń pokryta wodą płynącą przy normalnym, średnim jej stanie, o ile grunta zalewane wówczas przez wodę, nie są pokryte wegetacją rolniczą lub leśną;

4. po przedłożeniu stronom interesowanym planu szczegółowego regulacji pewnej przestrzeni rzeki i wysłuchaniu ich zarzutów, ma być orzeczeniem władzy

politycznej stwierdzone koryto rzeki naturalne i koryto rzeki projektowane, oba oznaczone według normalnego, średniego stanu wody;

5. grunta położone poza ko ytem naturalnem, oraz grunta położone w obrębie tego koryta, ale pokryte roślinnością rolniczą lub leśną, mają być nabyte od właścicieli drogą wywłaszczenia, o ile mają być zajęte pod koryto projektowane;

6. części koryta naturalnego, które wskutek regulacji pozostaną poza brzegiem koryta uregulowanego, przedsiębiorstwo regulacyjne na mocy orzeczenia władzy politycznej, służącego za podstawę regulacji, obejmuje w swoje posiadanie i ma na nich prawo przedsięwzięcia wszelkich robót, wskazanych regulacją, oraz użytkowania ich aż do tego czasu, w którym grunt nie podniesie się do poziomu średniego normalnego stanu wody;

7. z tą chwilą części te koryta naturalnego przysiadną na własność właścicielom gruntów przyległych, będą im jednak oddane tylko za odszkodowaniem na rzecz funduszu regulacyjnego, wymierzonym w kwocie 400 koron za jeden hektar gruntu;

8. władza polityczna po przeprowadzeniu rozprawy orzeka o przyznaniu tej własności i o odszkodowaniu, które ją obciążą na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego regulację;

9. Jeżeli po wydaniu orzeczenia, służącego za podstawę regulacji rzeki, woda zrywa grunta położone poza obrębem tak koryta naturalnego, jako też koryta oznaczonego regulacją i jeżeli władza polityczna nie pozwoli właścicielowi takich gruntów bronić się przed zarywaniem własnym nakładem, a przedsiębiorstwo tego nie czyni i grunt zostanie zerwanym, w takim razie przedsiębiorstwo winno mu go zwrócić w terminie oznaczonym w ustępie 7. bez żadnego odszkodowania.

Godząc się na powyższe zasady, Komisya wodna sejmowa nie może jednak już w chwili obecnej przedłożyć Wysokiemu Sejmowi projektu zmian ustawy wodnej w tym kierunku wskazanej. Krótkość czasu nie pozwala na stanowcze porozumienie się z Rządem, a tem mniej na ostateczną stylizację projektu. Niektóre z zasad powyższych nie dadzą się urzeczywistnić bez zmiany ustawy, inne dadzą się przeprowadzić zaraz w drodze rozporządzenia, które uchyli błędne tłumaczenie tej ustawy. Dlatego Komisya wodna wnosi:

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

1. Poleca się Wydziałowi krajowemu, aby w kierunku zasad niniejszem sprawozdaniem Komisji wskazanych przeprowadził rokowania z Rządem i projekt zmiany ustawy wodnej na najbliższej sesji Sejmowi przedłożył.

2. Wzywa się c. k. Rząd, aby wyjaśniając §§. 41. i 47. ustawy wodnej krajowej uchylił jak najrychlej błędne tłumaczenie tych postanowień, a w szczególności aby i przy regulacji rzek, prowadzonej przez państwo, nakazał władzom politycznym przeprowadzenie postępowania i wydanie orzeczenia przewidzianego ustawą, aby przy tem postępowaniu ustanowił osobnych zastępców przedsiębiorstwa budowy, wreszcie aby objaśnił ustawą, że jako koryto rzeki uznana być ma przestrzeń zajęta przez rzekę przy średnim jej stanie z wyjątkiem gruntów pokrytych roślinnością rolniczą lub leśną.

Za przewodniczącego:

*Kolischer.*

Sprawozdawca:

*Bobrzyński.*

