

Sprawozdanie

Wydziału krajowego w przedmiocie projektu ustawy o używaniu dróg publicznych nierządowych do innych celów, a w szczególności do budowy kolei żelaznych i prowadzenia na nich ruchu.

Wysoki Sejmie!

W interesie rozwoju sieci lokalnych kolei żelaznych i dla usunięcia trudności, jakie napotykały przedsiębiorstwa zamierzające do zakładania tych kolei używać dróg publicznych, c. k. Rząd w projekcie ustawy o ułatwieniach i ulgach dla kolei pomienionych, przedłożonym Radzie państwa w r. 1884. starał się sprawę tę uregulować tak co do dróg rządowych jak autonomicznych.

Gdy jednak postanowienia w tym projekcie zawarte, o ile tyczyły się używania do powyższego celu dróg publicznych nierządowych nie były zgodne z zasadami autonomii, albowiem pozostawiały ostateczną decyzję w tej sprawie centralnym władzom rządowym, przeto Wydział krajowy nie zaprzeczając bynajmniej potrzeby przyznania pewnych koncesyi i ułatwień mających na celu rozwój sieci kolei lokalnych, w memoryale z dnia 15. kwietnia 1884 l. 19.808, wystosowanym do polskiego Koła posłów do Rady państwa, zarzuty swe wyłuszczył i upraszał zarazem, aby Koło to wpływem swoim nie dopuściło uchwalenia owych postanowień, a natomiast spowodowało ich zmianę, któraby w razie przyjscia do skutku projektowanej ustawy o ulgach i ułatwieniach dla kolei lokalnych, mogła w zakresie tejże zabezpieczyć autonomię od naruszenia, a komunikację na drogach publicznych i autonomiczne fundusze drogowe od szkody wszelkiej.

Wniesiony przez c. k. Rząd w 1884. r. projekt ustawy o ulgach i ułatwieniach dla kolei lokalnych nie został przez Radę państwa przyjęty a wydana później w tym przedmiocie ustawa państwowa z dnia 17. czerwca 1887, Dz. u. p. Nr. 81. reguluje w artykule X. tylko sprawę używania gościńców rządowych do budowy kolei lokalnych, co się zaś tyczy innych dróg publicznych zawiera ogólne postanowienie, że drogi te mogą być użyte do zakładania pomienionych kolei za zezwoleniem obowiązanych do ich utrzymywania a względnie za zezwoleniem tych władz i organów, które do tego są upoważnione na mocy ustaw obowiązujących.

To ogólne postanowienie zawarte w powołanej ustawie państwowej okazało się niewystarczającym, a niektóre Reprezentacje krajowe w Przedlitawii uznały za stosowne w drodze ustawodawstwa krajowego upoważnić Wydziały krajowe do zezwalania na używanie dróg publicznych nierządowych do innych celów a w szczególności do budowy kolei lokalnych i do prowadzenia na nich ruchu.

Z tego powodu c. k. Ministerstwo spraw wewnętrznych poleciło c. k. Namiestnictwu we Lwowie reskrytem z dnia 27. października 1889, aby w porozumieniu z Wydziałem krajowym starało się przyprowadzić do skutku ustawę krajową, na mocy której Wydziałowi krajowemu służyłoby prawo zezwalania na użycie dróg publicznych nierządowych do innych celów a w szczególności do budowy lokalnych kolei żelaznych.

Wskutek tego polecenia c. k. Namiestnictwo odniosło się do Wydziału krajowego o objawienie zdania w tej sprawie, jak nie mniej o oznajmienie czy i pod jakimi warunkami zgodziłby się Wydział krajowy na wniesienie do Wysokiego Sejmu odnośnego projektu ustawy.

Wydział krajowy przed powzięciem decyzji co do stanowiska, jakie wobec pomienionej propozycji c. k. Rządu zająć należy, odniósł się do innych Wydziałów krajowych przedlitawskich celem zbadania ich zapatrywań i doświadczeń w tym przedmiocie.

Z nadesłanych odpowiedzi okazało się, że do tej pory Dolna Austria i Kraina mają ustawę, mocą której Wydział krajowy jest upoważniony do zezwolenia na używanie dróg nieeraryalnych do budowy kolei lokalnych, że Sejm krajowy Karyntyjski uchwalił także podobną ustawę, która nie uzyskała była jeszcze Najwyższej sankcyi a Wydziały krajowe górnoaustriacki i styryjski zamierzają przedłożyć Sejmom odnośne projekty do ustaw, zaś Wydziały krajowe: morawski, salcburski, szląski i bukowiński nie uznają obecnie potrzeby wydania takiej ustawy.

Wydział krajowy, po dokładnem zbadaniu sprawy, powziąwszy przekonanie, że w ekonomicznym interesie naszego kraju wskazane są stosowne ulgi i ułatwienia, mogące przyczynić się do rozwoju przemysłowych i transportowych przedsięwzięć, że przeto używanie dróg publicznych w celach powyższych byłoby pożądanem a przyznanie kompetencyi Wydziałowi krajowemu do udzielania odnośnych zezwoleń byłoby tylko dalszem rozwinięciem postanowienia §. 25. ustawy drogowej, zgodził się na wniesienie tej sprawy do Wysokiego Sejmu po przeprowadzeniu rokowań z c. k. Rządem.

W tym celu Wydział krajowy ułożył projekt ustawy, który odezwą z dnia 20. maja r. b. l. 1188 udzielił c. k. Namiestnictwu do oceny i objawienia o nim zdania c. k. Rządu.

W projekcie pomienionym Wydział krajowy wyszedł poza intencje stanowiące podstawę powołanego wyżej reskryptu ministeryalnego z dnia 27. października 1889 r., albowiem oprócz postanowień normujących kompetencyę Wydziału krajowego w sprawie udzielania pozwoleń na używanie dróg autonomicznych do budowy kolei żelaznych, tudzież do innych przedsięwzięć użyteczności powszechnej, jak n. p. do zakładania wodociągów, transmisyj, siły motorów i t. d., objął nim nadto jeszcze postanowienia regulujące tok szczegółowego postępowania w tych sprawach, dalej postanowienia dotyczące się załatwiania sporów oraz ewentualnego cofnięcia pozwolenia udzielonego.

Przewodnią myślą całego projektu powyższego jest zapatrywanie Wydziału krajowego, że jakkolwiek może mieć doniosłość ekonomiczną używanie dróg publicznych do innych celów, to jednak wobec głównego a właściwego celu tych dróg, pomienione używanie może być dopuszczone o tyle tylko, o ileby nie narażało bezpieczeństwa komunikacyi i nie tamowało swobody ruchu na drodze.

Drogi publiczne stanowią wszędzie, a zwłaszcza w naszym kraju rolniczym i dla naszej ludności włościańskiej tak ważne arterye komunikacyjne, że uważaliśmy jako konieczne zamieścić w projektowanej ustawie jak najdalej idące zastrzeżenia w celu zabezpieczenia interesów komunikacyi publicznej i dla odpowiedniej ochrony funduszków tym interesom służących.

Wydział krajowy uznaje dalej za niezbędne, aby spory pomiędzy przedsiębiorstwem używającym drogi, a jej zarządem odnoszące się do zobowiązań z tem używaniem połączonych, rostrzygane były przez władze administracyjne, a to nie tylko dlatego, że władze rzeczono stoją na straży tych spraw, wchodzących w zakres prawa publicznego, lecz także z uwagi, że interes publiczny wymaga, iżby spory powyższe rozstrzygane były szybko i niejako z fachową znajomością rzeczy, a ingerencya władz sądowych, nie wstrzymując właściwego toku sprawy, ograniczała się do ewentualnego sprostowania wysokości wynagrodzenia, przyznanego funduszowi drogowemu przez władzę administracyjną.

Z tych samych powodów uważa Wydział krajowy jako konieczne, aby przedsiębiorstwo używające drogi publicznej, a nie dopełniające warunków przepisanych, zmuszone być mogło do ich wykonania drogą egzekucyi politycznej, gdyż tylko ta droga zapewnia doraźność działania, tak niezbędną w sprawach, w których idzie o tyle żywotny i zwłoki nie cierpiący interes publiczny.

W odpowiedzi na odezwę Wydziału krajowego z dnia 20. maja b. r. l. 1.188 oznajmiło nam Prezydium c. k. Namiestnictwa w odezwie z dnia 28. września b. r. l. 10.328 pr. na podstawie reskryptu J. E. p. Ministra spraw wewnętrznych z dnia 13. września b. r. l. 3.459, że co się tyczy zawartych w projekcie Wydziału krajowego postanowień, c. k. Rząd w ogóle nie ma nic do nadmienienia przeciw wyrażonemu tamże zasadniczemu zapatrywaniu, iż zezwolenie udzielone przedsiębiorstwu do użycia drogi nie może w niczem narażać bezpieczeństwa komunikacji, ani też utrudniać swobodnego używania dróg do komunikacji publicznej.

Przytem jednak wyraził c. k. Rząd zdanie, że warunki, które zawarte były w §. 3. tego projektu, czyniąc udzielenie zezwolenia na używanie drogi zależnem od zapewnienia w tej koncesyi odpowiednich korzyści ekonomicznych dla okolicy i kraju, nie mniej też ochronienia funduszków drogowych od uszczerbku w dochodach, również jak od ponoszenia jakichkolwiek wydatków spowodowanych wykonywaniem przedsiębiorstwa, przedstawiają się w ogóle jako nieodpowiedne, zwłaszcza wobec przyjętej w ustawodawstwie państwowem zasady, podług której przedsiębiorstwa kolejowe obowiązane są tylko do wynagrodzenia szkód przez budowę kolei wyrządzonych i odpowiedzialne za szkody ewentualnie dla sąsiadów wyniknąć mogące, a nadto, że nie zgadzają się z tendencyami, które służyły za podstawę przy uchwaleniu ustawy państwowej z dnia 17. czerwca 1887 Nr. 81. Dz. p. p., a mianowicie z intencją, aby budowę kolei żelaznych popierać i ułatwiać przyznawaniem odpowiednich korzyści przez wszystkie powołane do tego czynniki a mianowicie przez państwo, kraj, gminy i poszczególne strony interesowane.

C. k. Rząd sądzi dalej, że o ile zezwolenie na użycie drogi, umożliwiając oszczędzenie kapitału na budowę przeznaczonego — może być poniekąd uważane jako ważne i dla urzeczywistnienia projektu budowy kolei decydujące ułatwienie, o tyle warunki mające na celu zapewnienie odpowiednich ekonomicznych korzyści dla okolicy i kraju oraz bezwarunkowe i nie dopuszczające wyjątków ochronienie funduszków drogowych od uszczerbku, przedstawiają się jako utrudnienia, które czyniąc korzyści z używania drogi dla projektowanej kolei w całości lub w części złudnemi, mogłyby ostatecznie odstraszyć przedsiębiorców od używania dróg publicznych na cele budowy kolei. Następnie podnosi c. k. Rząd, że tak kraj jak w ogóle Reprezentacye autonomiczne i strony interesowane, już przez samo urzeczywistnienie projektów budowy kolei odniosą korzyści bądź pośrednie bądź bezpośrednie, z drugiej zaś strony będzie można w wypadkach wyjątkowych nawet w braku pozytywnych przepisów w ustawie, zastrzedz pewne korzyści dla kraju i odnośnej okolicy oraz zabezpieczyć fundusze drogowe przed uszczerbkiem w dochodach.

Na podstawie tych uwag wyraża c. k. Rząd w końcu zdanie, że zamiast proponowanych przez Wydział krajowy a powyżej przytoczonych warunków, byłoby raczej pożądanem:

gdyby w projekcie ustawy zamieszczone zostało postanowienie analogiczne do postanowienia zawartego w 3. ustępie artykułu X. powołanej ustawy państwowej o kolejach lokalnych z dnia 17. czerwca 1887., a które w urzędowym przekładzie tekstu autentycznego tak opiewa:

„Niezawisłe od obowiązków wynikających z istnienia opłaty myta za używanie gościńca nie trzeba płacić osobnego wynagrodzenia“.

Nie mogąc powyższym uwagom odmówić trafności ze stanowiska przez c. k. Rząd w tej sprawie zajętego, oceniając przytem niewątpliwe korzyści wynikające dla kraju z rozwoju sieci kolei żelaznych, z drugiej zaś strony podzielając wyrażone przez c. k. Rząd przekonanie, że nawet bez wyraźnych zastrzeżeń w ustawie będzie można w razach wyjątkowych, przy udzielaniu zezwoleń na używanie dróg publicznych do innych celów, zapewniać odpowiednie korzyści dla kraju i okolicy odnośnej oraz ochraniać fundusze drogowe od uszczerbku w dochodach — postanowił Wydział krajowy odstąpić od zamieszczenia w projekcie ustawy warunków pomienionych, a zarazem analogicznie do przytoczonego powyżej ustępu artykułu X. ustawy państwowej z dnia 17. czerwca 1887. przyjąć w projekcie następujące postanowienie:

„§. 4. Oprócz wynagrodzenia ubytku w dochodach z myta istniejącego nie uiszcza przedsiębiorstwo osobnej opłaty za używanie drogi“.

Nadto z powodu uwag c. k. Rządu zaszyły jeszcze dwie zmiany w pierwotnym projekcie Wydziału krajowego.

Zgodnie z życzeniem c. k. Rządu wyrażonem w reskrypcie ministeryalnym z dnia 27. października 1889 ułożony przez Wydział krajowy projekt ustawy o używaniu dróg publicznych do innych celów, a w szczególności do budowy kolei żelaznych stosował się w pierwotnym brzmieniu do kolei „lokalnych“. Gdy jednak c. k. Rząd zauważył później, że w ten sposób określone pojęcie kolei żelaznych, mogłoby w przyszłości okazać się nieodpowiedniem n. p. na wypadek budowy kolei dorożowych (Schleppbahnen), a uwaga ta odpowiada zupełnie celowi projektowanej ustawy, opuściliśmy w jej tytule i w §. 1. słowo „lokalnych“ nadając tym sposobem pojęciu kolei żelaznych, do których stosować się ma ustawa, znaczenie szersze, dozwalające korzystania z dróg publicznych także przy budowie innych kolei żelaznych, bez względu na to, czy prowadzenie na nich ruchu odbywa się siłą pary, lub koni, czy też w inny sposób dozwolony, a które to określenie w §. 1. pierwotnego projektu zawarte, opuściliśmy również jako zbyteczne wobec pojęcia obejmującego wszystkie rodzaje kolei żelaznych.

Druga zmiana tyczy się §. 2. projektu naszego, który w pierwotnym brzmieniu przepisywał, iż wydanie zezwolenia Wydziału krajowego na używanie drogi ma poprzedzić zbadanie stanu rzeczy na miejscu oraz wysłuchanie zdania Rady powiatowej, a co do dróg gminnych także gmin i obszarów dworskich tych miejscowości, przez które droga przechodzi. Co do tego paragrafu zauważył c. k. Rząd, że zbadanie stanu rzeczy, które ma poprzedzić wydanie zezwolenia Wydziału krajowego, mogłoby być dokonane w sposób wyczerpujący przy dochodzeniach w sprawie projektu budowy kolei przez władze rządowe przeprowadzić się mających t. j. przy rewizji szlaku kolejowego i politycznej komisji reambulacyjnej, przepisanych rozporządzeniem c. k. Ministerstwa handlu z d. 25. stycznia 1879 D. p. p. Nr. 19, a względnie bezpośrednio po tych czynnościach urzędowych. W takim zaś razie należałoby, zdaniem c. k. Rządu, ograniczyć dalsze badanie do zasięgnięcia opinii zarządu odnośnej drogi. Wydział krajowy przyznając, że zmiana §. 2. projektu na podstawie uwag c. k. Rządu, przedstawia pewne korzyści, gdyż wpływałaby mogła na przyspieszenie toku dochodzeń poprzedzających wydanie zezwolenia na używanie drogi i dzielając objawione przez c. k. Rząd zapatrywanie co do możności wyczerpującego zbadania stanu rzeczy przy komisji politycznej, z drugiej zaś strony sądząc, że już postanowienia §§. 1 i 3 ustawy w brzmieniu

projektowanem upoważniałyby Wydział krajowy do przedsięwzięcia dodatkowych dochodzeń w razie potrzeby przezeń uznanej, równie jak do wysłuchania zdania Rady powiatowej w myśl postanowienia §. 28. ustawy o Reprezentacji powiatowej — postanowił zgodzić się na żadaną zmianę i proponować przyjęcie §. 2. ustawy w następującem brzmieniu:

„Wydanie zezwolenia Wydziału krajowego poprzedzi zbadanie stanu rzeczy na miejscu, oraz wysłuchanie zdania zarządu drogi odnośnej. Powyższe zbadanie, o ile tyczy się projektu budowy kolei żelaznej, nastąpi z reguły przy rewizyi szlaku kolejowego, lub przy politycznej komisji reambulacyjnej, a względnie bezpośrednio po dokonaniu tych czynności“.

Oprócz uwag, które skłoniły Wydział krajowy do zmiany pierwotnego brzmienia niektórych postanowień §§. 1, 2. i 3. projektu ustawy, wyraził jeszcze c. k. Rząd zapatrywanie, iż „ewentualnie należałoby wziąć pod rozwagę, czy nie byłoby wskazaniem uczynić w ustawie różnicę pomiędzy zasadniczem zezwoleniem Wydziału krajowego na używanie drogi a oznaczeniem szczegółowych warunków użycia tej drogi i jedynie określenie tych ostatnich uczynić zawisłem od poprzedniego zbadania stanu rzeczy i przesłuchania stron“.

Wydział krajowy po głębokiem zastanowieniu się nad tą propozycją, powziął przekonanie, że odróżnienie w ustawie zasadniczego zezwolenia na używanie drogi od przepisywania szczegółowych warunków, nie byłoby w ogóle korzystnem, albowiem jakkolwiek zaprzeczyć się nie da, że odróżnienie powyższe mogłoby w niektórych wypadkach przyczynić się do przyspieszenia toku dochodzeń, to z drugiej strony postanowienie takie uchylając zasadę, podług której wydanie zezwolenia na używanie drogi publicznej do innych celów, nastąpić może dopiero po dokładnem i wyczerpującem zbadaniu warunków, będących w związku z pomienionem używaniem, narażałoby Wydział krajowy na spory z przedsiębiorstwami, które opierając się na wydanem zezwoleniu zasadniczem, niechętnie stosowałyby się do szczegółowych warunków następnie przepisanych, zwłaszcza takich, na które nie były wcale przygotowane.

Na podstawie powyższego wyводу Wydział krajowy wnosi:

Wysoki Sejm raczy uchwalić załączony projekt ustawy.

Z Rady Wydziału krajowego Królestwa Galicji i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem.

We Lwowie dnia 8. października 1890.

Marszałek krajowy:

Eustachy książę Sanguszko w. r.

Sprawozdawca:

Adam Jędrzejowicz w. r.

Członek Wydziału krajowego.

U s t a w a

z dnia o używaniu dróg publicznych nierządowych do innych celów, a w szczególności do budowy kolei żelaznych i prowadzenia na nich ruchu.

Zgodnie z uchwałą Sejmu Mojego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem postanawiam, co następuje:

§. 1.

Wydziałowi krajowemu służy prawo zezwalania na używanie dróg publicznych nierządowych do innych celów, w szczególności zaś do budowy kolei żelaznych i prowadzenia na nich ruchu, jeżeli zamierzone używanie drogi nie naraża bezpieczeństwa komunikacyi publicznej, a właściwa administracyjna władza państwowa uzna powszechną użyteczność przedsięwzięcia.

§. 2.

Wydanie zezwolenia Wydziału krajowego poprzedzi zbadanie stanu rzeczy na miejscu, oraz wysłuchanie zdania zarządu drogi odnośnej.

Powyższe zbadanie, o ile tyczy się projektu budowy kolei żelaznej nastąpi z reguły przy rewizyi szlaku kolejowego, lub przy politycznej komisji reambulacyjnej, a względnie bezpośrednio po dokonaniu tych czynności.

§. 3.

W każdym poszczególnym wypadku oceni Wydział krajowy dopuszczalność używania drogi, a wydając zezwolenie w myśl §. 1. przepisze zarazem warunki mające przedewszystkiem na celu bezpieczeństwo, nieprzerwalność i łatwość komunikacyi publicznej na drodze.

§. 4.

Oprócz wynagrodzenia ubytku w dochodach z myta istniejącego nie uiszcza przedsiębiorstwo osobnej opłaty za używanie drogi.

§. 5.

Koszta stosownego utrzymywania tej części drogi, której przedsiębiorstwo do swych celów używa, równie jak nadwyżka kosztów utrzymywania drogi, jaką w ogólności pomienione używanie za sobą pociągnąć może, tudzież koszta zarządzenia środków osobnych, mających na celu zapobieżenie przerwom, lub niebezpieczeństwom komunikacyi publicznej, ciążą na przedsiębiorstwie używajacem drogi.

§. 6.

Spory pomiędzy przedsiębiorstwem używajacem drogi publicznej, a jej zarządem, odnoszące się do zobowiązań przedsiębiorstwa, objętych postanowieniami §§. 3, 4 i 5. rozstrzyga, po porozumieniu się z Wydziałem krajowym, c. k. polityczna władza krajowa z pozostawieniem stronom zwykłej drogi prawa tylko na wypadek wystąpienia przeciw wysokości wynagrodzenia przyznanego funduszowi drogowemu.

§. 7.

Jeżeli przedsiębiorstwo używające drogi nie dopełni warunków zastrzeżonych w zezwoleniu Wydziału krajowego, lub zobowiązań nałożonych ustawą niniejszą, zmuszone będzie do ich wykonania egzekucją polityczną.

W razie stałego uchylania się przedsiębiorstwa od dopełnienia powyższych warunków i zobowiązań zezwolenie wydane w myśl §. 1. cofnięte być może za zgodą c. k. politycznej władzy krajowej.

§. 8.

Ustawa ta nie stosuje się do miast Lwowa i Krakowa.

§. 9.

Moim Ministrom spraw wewnętrznych i handlu polecam wykonanie niniejszej ustawy.

