

S p r a w o z d a n i e

komisyi prawniczej o sprawozdaniu Wydziału krajowego z dnia 16. Marca 1894 L. 7.136 w przedmiocie ustawy o ulgach legalizacyjnych w sprawach hipotecznych drobiazgowych.

Wysoki Sejmie!

W myśl §. 31. ustawy hipotecznej z dnia 25. lipca 1891 Nr. 95. dz. p. p. wpis do ksiąg gruntowych nastąpić może tylko na podstawie dokumentów *publicznych*, lub takich dokumentów *prywatnych*, na których podpisy sądownie lub notaryalnie są legalizowane.

Późniejsza ustawa z dnia 5. czerwca 1890. Nr. 109. dz. p. p. dozwala, aby w sprawach hipotecznych *drobiazgowych*, legalizacya sądowa lub notaryalna zastąpiona została podpisami dwóch wiarygodnych mężów jako świadków w sposób §. 1. tej ustawy, przepisany — dokonaniem, jeżeli wpis nie odnosi się do ksiąg tabularnych i wartość nieruchomości lub prawa, mających być przedmiotem wpisu — kwoty 100 zł. nie przenosi.

W tych to granicach orzec ma ustawodawstwo krajowe, jakie sprawy hipoteczne mają być aważane za drobiazgowę, a ustawa państwowa z dnia 5. czerwca 1890 Nr. 109 dz. p. p. w poszczególnych krajach wejdzie w życie równocześnie z ustawą, którą dotyczący kraj takie postanowienia wyda.

Takie ustawy krajowe wydane zostały dla Czech, Karyntyi, Morawy, Niższej i Wyższej Austryi, Saleburga, Szląska i Styryi.

I nasz Wydział krajowy przedłożył Wysokiemu Sejmowi sprawozdaniem z dnia 28. października 1890 L. 45.144 projekt do ustawy, celem zaprowadzenia tych, tak zwanych ulg legalizacyjnych w naszym kraju.

Jednakowoż Wysoki Sejm uchwałą z dnia 29. lutego 1890. zwrócił ten projekt Wydziałowi krajowemu z poleceniem „aby po zasignięciu opinii Rad powiatowych i innych kompetentnych „czynników w tym kierunku, czy i o ile będzie ta ustawa pożądaną dla ludności włościańskiej, „z wyników badań zdał sprawę i odpowiednie wnioski przedłożył na najbliższej sesyi sejmowej“.

Polecenie to Wydział krajowy wykonał; zażądał opinii od wszystkich Rad powiatowych, od obydwóch e. k. Sądów krajowych wyższych, wszystkich Izb adwokackich i notaryalnych tudzież Towarzystw prawniczych w kraju, a otrzymawszy te opinie, na podstawie tychże i własnego przekonania wniósł do, Wysokiego Sejmu sprawozdanie z dnia 1. września 1891 L. 22.494, w którym oświadczył, że *nie może doradzać Wysokiemu Sejmowi wprowadzenia w naszym kraju w życie ustawy z 5. czerwca 1890 (dz. u. p. Nr. 109.)*

Gdy sprawozdanie to przez Wysoki Sejm załatwionem nie zostało, Wydział krajowy powtórzył je uchwałami swojemi z dnia 13. maja 1892 L. 44.141. i 20. czerwca 1893 L. 30.780. Na posiedzeniu z dnia 1. lutego 1894 Wysoki Sejm wbrew wnioskowi komisji prawniczej zgadzającemu się z wnioskiem Wydziału krajowego, powziął uchwałę następującej treści: i „Sejm „zwraca Wydziałowi krajowemu sprawozdanie z dnia 20. czerwca 1893. L. 30.780 z poleceniem, „żeby przedłożył projekt do ustawy krajowej, któraby ulgi legalizacyjne dopuszczone ustawą „państwową z dnia 5. czerwca 1890 L. 109 (dz. p. p.) przyznała drobiazgowym sprawom hipotecznym przy wartościach nie przewyższających kwoty 50 zł. w. a.“

Wskutek tej uchwały przedłożył Wydział krajowy sprawozdaniem z dnia 16 marca 1894. L. 7.136 projekt do ustawy, który Wysoki Sejm komisji prawniczej przekazał i który jest przedmiotem niniejszego sprawozdania.

Jakkolwiek komisya prawnicza, która w tym roku wybraną została prawie w tym samym składzie, co w latach poprzednich, kilkakrotnie już tą sprawą się zajmowała i zapatrywaniami swoim w przedłożonych Wysokiemu Sejmowi sprawozdaniach dała wyraz, a w międzyczasie nie takiego nie zaszło, co by na zmianę tych zapatrywań wpłynąć mogło, to przecież w obec uchwały Sejmowej z dnia 1. lutego 1894 tu wyżej przytoczonej, uważała za swój obowiązek, sprawę ponownie wzięść pod dojrzałą rozważę i przeprowadziła nad nim obszerną, wyczerpującą dyskusyę.

Podczas tej dyskusji wyrażono wprawdzie w łonie komisji zapatrywanie, że uchwała Sejmowa z dnia 1. lutego 1894 jest impertywną i że komisya, tą uchwałą związana, ma niejako obowiązek zgodzić się na projekt do ustawy, przez Wydział krajowy przedłożony.

Lecz przeważna większość komisji zapatrywania tego podzielić nie mogła.

Większość komisji sądzi, że gdyby Sejm był w roku 1894 miał stanowczy zamiar uchwalić wprowadzenie ulg legalizacyjnych w kraju naszym, nie miałby potrzeby dać polecenie Wydziałowi krajowemu i przez to sprawę na cały rok odroczyć, lecz mógł od razu podnieść dawny projekt Wydziału krajowego z roku 1890 i zmieniając tylko cyfrę „100 zł.“ na „50 zł.“ od razu go uchwalić.

Gdy atoli Sejm tego nie uczynił, lecz kazał sobie nowy projekt przedłożyć i ten nowy projekt przekazał dopiero do zbadania komisji prawniczej, złożonej — jak wyżej przedstawiono, z tych samych prawie posłów, co w roku zeszłym, to stąd słuszny wypływa wniosek, że Wysoki Sejm uchwałą z dnia 1. lutego 1894, sprawy ostatecznie przesądzić nie chciał, i że komisya ma obecnie wolną rękę, i swobodnie może nad sprawą się zastanowić i zapatrywania swoje wyrazić.

Po ponownem głębokiem zastanowieniu się i ścisłem zbadaniu całej sprawy, komisya prawnicza doszła do przekonania, że od zapatrywań w zeszłorocznem sprawozdaniu wyrażonych odstąpić nie może; uważa ona wprowadzenie ustawy państwowej z dnia 5. czerwca 1890 L. 109 Dz. p. p. za zgubne dla ludu wiejskiego w naszym kraju, a zatem za szkodliwe dla całego kraju.

Sam Wydział krajowy, który projekt do ustawy przedkłada, zniewolony uchwałą sejmową z dnia 1. lutego 1894. oświadcza w sprawozdaniu, że ustawa ta wydaje mu się być dla naszego kraju niewłaściwą, a nawet szkodliwą.

Zapatrywanie to oparte na obszernych i gruntownych badaniach, w skutek polecenia Wysokiego Sejmu przeprowadzonych, komisya prawnicza w zupełności podziela.

Instytucya ksiąg gruntowych jest podwaliną prawa własności do rzeczy nieruchomości i wszystkich praw z tą własnością połączonych, wywiera przeto przemożny wpływ na organizacyę ekonomiczną społeczeństwa. Dla tego we wszystkich czasach i wszystkich krajach, odkąd i gdzie ta instytucya została wprowadzoną, została ona przez ustawodawstwo otoczoną szczególną troskliwością, i starano się chronić ją od fałszerstw, tworzyć gwarancyę dla jej wiarygodności i pozyskać dla niej zaufanie ludności.

Już austriacka ustawa cywilna z roku 1811, wychodząc z przypuszczenia, że księgi gruntowe wszędzie istnieją, lub wnet zaprowadzone będą, w §§. 434 i 445 wydała ostrzejsze przepisy co do formy dokumentów, do ksiąg gruntowych wpisać się mających, chociaż ustawa ta traktuje tylko o prawie materyalnym, a przepisów formalnych w regule nie wydaje.

Przepisy te mogły być wystarczającymi w roku 1811, lecz w ciągu czasu, w obec zmienionych stosunków ekonomicznych i społecznych, po uwłaszczeniu włościan, te ostrożności okazały się być niedostatecznymi.

Wpisy hipoteczne muszą być dozwolane bez poprzedniego przesłuchania stron, i bez wydawania uchwał przedstanowych. Sędzia więc, załatwiając podanie tabularne, musi przynajmniej mieć rękojmię, że podpisy na przedłożonych dokumentach są autentyczne. Rękojmię taką dać mu może tylko poświadczenie osoby o charakterze publicznym, do wydawania takich poświadczeń powołanej, a zatem według naszej organizacyi służby publicznej, sędzia albo notaryusz.

Dla tego ustawodawstwo austriackie wydając nową ustawę hipoteczną z dnia 25. lipca 1871 L. 95 Dz. p. p. zerwało z tradycją ustawy cywilnej, uznało przepisy w §§. 434 i 445 u. c. za niedostateczne dla pewności ksiąg gruntowych i przepisało, że wpis do ksiąg gruntowych może być dozwolony tylko na podstawie dokumentów publicznych, lub takich dokumentów prywatnych, na których podpisy stron są legalizowane.

Jeżeli przepis ten był pożytecznym pożądanym dla innych krajów monarchii, w których księgi gruntowe także i dla posiadłości włościańskich od dawna istnieją i w których przeciętny stopień oświaty ludności nierównie wyższym jest jak u nas, to dla naszego kraju, w którym dopiero teraz księgi gruntowe dla włościan na nowo zaprowadzono, był on wprost zbawiennym i nieodzownym.

W kraju, w którym dotąd jest przeszło 70% ludności analfabetów, gdzie zatem dokumenta tylko krzyżykami bywają podpisywane, a gdzie przeto brak nawet tej rękojmi prawdziwości dokumentu, którą dać może charakterystyczny podpis interesanta — sędzia tylko dokumentowi pod powagą urzędu publicznego podpisanemu, może dać wiarę.

Każdy inny dokument nie daje najmniejszej pewności, że rzekomy kontrahent istotnie go podpisał, bardzo łatwo może być sfalszowany, naraża instytucję ksiąg gruntowych na utratę zaufania, tej niezbędnej podstawy jej pożyteczności, i naraża ludność na niezliczone procesa cywilne i karne.

Wprawdzie wkrótce po wydaniu naszej ustawy hipotecznej rozpoczęła się w niektórych krajach między ludnością wiejską silna agitacya przeciw przymusowi legalizacyjnemu, która ostatecznie zniewoliła ustawodawstwo do wydania ustawy z dnia 5. czerweca 1890, L. 109 Dz. p. p. o tak zwanych ulgach legalizacyjnych.

Lecz sama treść tej nowej ustawy dowodzi, że wszystkie czynniki ustawodawcze zgodnie uznały, iż ulgi te nie dla wszystkich krajów w równej mierze mogą być pożądane, co więcej w toku dyskusyi w Izbie posłów Rady państwa tak członkowie Koła polskiego jak i reprezentant Rządu przyznali, że dla naszego kraju te ulgi nie są pożądane, i działać mogą szkodliwie.

Dlatego wprowadzenie w życie tych tak zwanych ulg w poszczególnych krajach, czyniono zawisłem od uchwały ustawodawst krajowych.

W krajach zamożnych, gdzie kwota 50 zł. a choćby 100 zł. dla włościanina jest sprawą drobiazgową a gdzie więcej niż $\frac{3}{4}$ części całej ludności męskiej w każdej wiosce umie czytać i pisać, te ulgi szkody nie przynoszą i mogą być rzeczywistą ulgą. W krajach, które te ulgi u siebie zaprowadziły, stosunkowo brak jest analfabetów; Czechy mają ich 4.6%, Karyntya 27%, Morawa 5.7%, Niższa austrya 5.16%, Wyższa austrya 6.16%, Salzburg 8.27%, Szląsk 8.2%, Styrya 18.17%.

Tam więc w każdej wiosce znajdzie się kilka a może kilkanaście osób, które potrafią napisać kontrakt kupna, skrypt lub t. p. a bardzo wielu znajdzie się takich, którzy potrafią się podpisać jako świadkowie w sposób, ustawą z dnia 5. czerweca 1890. L. 109 Dz. p. p. przepisany.

A u nas? aż do czasu, w którym Sejm wziął szkolnictwo w swoje ręce, aż do uchwalenia ustaw szkolnych w roku 1873, po wsiach prawie szkół nie było, a gdzie były, niczego i nikogo nie nauczyły. Żaden włościanin z owych czasów czytać ani pisać nie umiał, a jeżeli statystyka nie wykazała w kraju 100% analfabetów, tłumaczyć to należy tylko tem, że po miastach i miasteczkach przecież naukę elementarną pielęgnowano, i tam przeważna część ludności była piśmienną.

Nowe nasze szkolnictwo bezsprzecznie nader dobroczynnie i dość skutecznie działa, ale za krótki jest czas jego działania, aby już bardzo znacznie na podniesienie poziomu oświaty mogło działać.

Miejmy nadzieję, że za lat 15 lub 20 stosunki się zmienią, a ludność wiejska stanie w szeregu tych krajów, które dopiero wymieniliśmy — ale na teraz jeszcze stosunki są bardzo smutne.

Ludność wiejska jest bardzo biedna, dla niej nie tylko 50 zł. ale 25 zł. i 10 zł. stanowi już poważny interes majątkowy, a stopień jej oświaty jest jeszcze bardzo niski.

Powiedziano wyżej, iż z męskiej ludności kraju przeszło 70% jest analfabetów; ta cyfra musi się niestety bardzo znacznie powiększyć jeżeli potrącimy ludność miejską i tylko samą ludność wiejską (a o nią tu tylko chodzi) mieć chcemy na oku.

Można więc śmiało twierdzić, że na wsi nie znajdzie u nas ani jednego ezłowieka, któryby potrafił dokument napisać; bo przecież ani ksiądz ani właściciel obszaru dworskiego zajmować się nie zechce pisaniem kontraktów, a pisarz jest jeden na kilka gmin, a już weale nie znajdzie takich świadków, którzy by umieli nie tylko czytelnie i wyraźnie podpisać imię i nazwisko swoje, ale także napisać swoje zajęcie, swój wiek, miejsce zamieszkania i oświadczenie, że osoba, której podpis jako prawdziwy stwierdzają, — jest im osobiście znana.

Taką klansulę w myśl ustawy z dnia 5. czerwca 1890 świadek sam własnoręcznie napisać musi. Czy jest w kraju naszym ktoś, co by na seryo uwierzył, iż na wsi znajdzie dwóch mężów zaufania godnych, którzyby taką klansulę własnoręcznie napisać potrafili i którzy by wiedzieli, że klansula właśnie tak ma być napisana?

Ta ustawa więc naszemu włościaninowi żadnej właściwej ulgi nie przyniesie. Zmuszony on będzie i później dla wyszukania pisarza i dwóch zdolnych świadków udawać się do bliskiego miasteczka, gdzieby transakcyja odbyła się w szynku przy kieliszku, przy pomocy pokątnego pisarza, więc z kosztami nie równie większymi aniżeli u notaryusza, lub innego publicznego funkcyonaryusza.

Z tej pomocy pisarza pokątnego wyjdą z resztą dokumenta wątpliwej wartości prawniczej, a jeszcze mniejszej wartości ekonomicznej. Wprowadzenie ulg legizacyjnych nie przyniesie tu włościanom żadnych ulg, lecz odda się ich w ręce pokątnych pisarzy, tego raka, toczącego ludność włościańską.

Zaprowadzenie ulg legalizacyjnych nie oszczędzi nawet włościaninowi straty czasu i kosztu udania się do siedziby Sądu, bo przed wystawieniem dokumentu hipotecznego trzeba wglądać do księgi gruntowej.

Coż więc zyska włościanin na tych ulgach? może owe 30 ct. taksy notaryalnej i 10 ct. stempla?

Pominąwszy że ta oszczędność sowiecie będzie zrównaną kosztami pokątnego pisarza i świadków, tak bardzo piśmiennych jakich wymaga nowa ustawa, to taka drobnostka nie warta, aby dla niej narazić pewność ksiąg gruntowych i bezpieczeństwo mienia włościan.

To bezpieczeństwo, którego sam włościanin, nie umiejący czytać ani pisać i w ogóle na niższym stopniu oświaty stojący, strzedz niepotrafi, wymaga szczególnej opieki i troskliwości ustawodawstwa; przymus legalizacyjny stanowi jedną część tej opieki, a jest to rzecz nadzwyczaj niebezpieczna, opiekę tę w teraźniejszych stosunkach cofnąć.

Wysoki Sejm zawsze i konsekwentnie czuwał nad tem bezpieczeństwem prawnem ludności wiejskiej.

Sejm galicyjski był tym, który pierwszy, a może sam jeden upominał się o ochronę ludności przeciw lichwie, i dla naszego kraju wydano ustawę odnośną.

Sejm galicyjski zainicjował ustawę przeciw pijaństwu; Sejm galicyjski dał impuls do ustawy przepisującej, że podpisy analfabetów na wekslach muszą być legalizowane.

Zawsze więc i konsekwentnie otaczał Wysoki Sejm ludność włościańską opieką prawną. Czy stosunki już tak na korzyść się zmieniły, że ta opieka jest niepotrzebną?

Zwolennicy ulg legalizacyjnych zarzucają, że legalizacja podpisu nie daje gwarancji, że treść dokumentu odpowiada woli stron. Prawda, że tak jest; ale przynajmniej daje ona gwarancję, że interesenci dokument podpisali, że go widzieli, że wiedzieli, iż dokument był zeznany i mieli sposobność pytać się, co ten dokument zawiera. Dokument zaś nie legalizowany nawet i tej pewności nie daje; były i będą często wypadki, że spisano dokumenta i podpisano krzyżykiem osoby, które o całym tym procederze nie wiedziały; doręczenie uchwały tabularnej nie następuje prawidłowo, choćby już dla braku dostatecznej liczby woźnych, którzy się zbyt często posługują jakimś posłańcem gminnym, wójtem i t. p. a jeżeli po niewczasie dowie się interesowany o dokonany na jego majątności wpisie, to usunąć go może tylko w drodze procesu. Jakie dodatnie i zbawienne znaczenie ma legalizacja podpisów, to dosadnie wskazują daty, podane w opinii w tej sprawie przez c. k. Sąd krajowy wyższy w Krakowie, Wydziałowi krajowemu udzielone.

Według podania tego c. k. Sądu krajowego wyższego było w jednym tylko c. k. Sądzie obwodowym w Tarnowie skarg wekslowych przeciw włościanom i małomieszczanom, pisać nie umiejących, w roku 1864 1.675, w roku 1870 1.970, w roku 1871 2.574, w roku 1872 3.755 a w ślad zatem w tym samym sądzie było dochodzeń karnych o zbrodnię oszustwa w roku 1864 210, w roku 1870 232, w roku 1871 233 a w roku 1872 259.

Zaraz po zaprowadzeniu przymusu legalizacyjnego na wekslach analfabetów zaś spadła w r. 1874 liczba skarg wekslowych w tym Sądzie o 1.316.

Dalej podnosi ten sam c. k. Sąd wyższy, że gdy w kasie oszczędności i w Towarzystwie zaliczkowym w Bochni zwolniono strony od legalizacji podpisów na skryptach, setki tych podpisów było sfalszowanych.

Wątpić należy, ażeby takie stosunki w Tarnowskim okręgu sądowym lub w Bochni były odosobnione.

Powtarzają się one zapewne w całym kraju, a wykazują dobitnie do czego „ulgi legalizacyjne“ prawdopodobnie doprowadzą.

Także i ta okoliczność, że ulgi mają być przyznane tylko w sprawach, gdzie wartość przedmiotu 50 zł. nie przenosi, nie przemawia za uchyleniem przymusu legalizacyjnego.

Pominąwszy bowiem, że jak wyżej podniesiono, iż taka kwota dla naszego włościanina bynajmniej drobiazgową nie jest — to nie można przeoczyć, że chcąc obejść przymus legalizacyjny, można wpisać do kontraktu niższą cenę, albo przy pożyczce n. p. 200 zł. wystawić cztery skrypta po 50 zł. przez co nawet stempel do podań intabulacyjnych nie podrożeje.

Może nie od rzeczy będzie dla ilustracji stosunków wiejskich przytoczyć i to, że wniesiono do Wysokiego Sejmu petycję, nader licznymi podpisami zaopatrzoną o wprowadzenie ulg legalizacyjnych, a komisya prawnicza otrzymała autentyczne dowody, że wielka część tych podpisów jest sfalszowaną, i że podpisane tam osoby w gminach z których pochodzą mają wcale nie istnieją.

Wykazaliśmy przeto, że wprowadzenie ustawy z dnia 5. czerwea 1890 Nr. 109 dz. p. p. w kraju naszym nikomu ulgi nie przyniesie, lecz owszem narazi ludność wiejską na niezliczone straty, a nasze księgi gruntowe z takim trudem i takim kosztem utworzone, na utratę pewności i zaufania.

Zdanie to wypowiedzianem zostało z całą stanowczością w opiniach *czterdziestu i sześciu* Rad powiatowych, obydwóch Sądów krajowych wyższych we Lwowie i Krakowie, wszystkich Izb adwokackich i notaryalnych, Towarzystw prawniczych kraju, i przez wiele Sądów powiatowych.

Zdanie tyłu instytncyj publicznych, tak poważnych i fachowych w tej sprawie, nie mogą być lekceważone. Dla tego komisya prawnicza wnosi:

Wysoki Sejm uchwalić raczy:

Nad projektem ustawy o wpisywaniu do ksiąg gruntowych na podstawie dokumentów prywatnych w sprawach hipotecznych drobiazgowych, sprawozdaniem Wydziału krajowego z dnia 16. marca 1894 L. 7.136 przedłożynym, przechodzi Sejm do porządku dziennego.

Lwów 25. Stycznia 1895.

Przewodniczący:

Zoll w. r.

Sprawozdawca:

Fruchtman w. r.