

Aleg. IX.

Sprawozdanie

o wniosku posła Bauma, iż obszary dworskie powstałe po wejściu w życie ustawy z 1. Listopada 1868 L. 25. Dz. u. kr., z których opłacany roczny zwyczajny podatek gruntowy nie przenosi 100 zł. w. a. rocznie, mają być wcielone do związku właściwej gminy.

Wysoki Sejmie!

Wniosek posła Bauma i towarzyszy, iż: „wszystkie obszary dworskie powstałe po „wejściu w życie ustawy z 1go Listopada 1868. L. 25. Dz. u. kr., z których opłacany zwyczajny „podatek gruntowy nie przenosi 100 zł. w. a. rocznie, mają być wcielone do związku właściwej „gminy,“ — przekazał Wys. Sejm na posiedzeniu z dnia 14. Stycznia 1874 Wydziałowi krajowemu z poleceniem przedłożenia odpowiedniego projektu na przyszłej sesji sejmowej.

Chcąc należycie wywiązać się z tego zadania, zajął się Wydział krajowy zbieraniem potrzebnych dat i porównywaniem ich z wykazami wyborczymi, co wymagało dłuższego czasu. Dla tego dopiero teraz jesteśmy w stanie zdać sprawę o powyższym wniosku posła Bauma.

Przedewszystkiem podnieść musimy, że obszary dworskie są jednostkami administracyjnymi; tworzenie zaś nowych jednostek administracyjnych nie może być zawisłem ani od woli osób prywatnych, ani od aktów prawa cywilnego. Ztąd też Wydział krajowy zgodnie z władzami rządowymi tłumaczył i tłumaczy §. 1. ustawy o obszarach dworskich w ten sposób, że obszarem dworskim jest posiadłość dworska, niegdyś dominikalna, istniejąca w chwili wejścia w życie ustawy o obszarach dworskich jako odrębna posiadłość, nie należąca do związku gminnego, — dalej, że przez następne podziały takiej posiadłości, przez wydzielenie z niej pojedynczych parcel powstają nowe posiadłości, lecz nie powstają nowe obszary dworskie, — że te nowe posiadłości pozostają i nadal częścią składową pierwotnego obszaru dworskiego pod względem administracyjnym. Zatem od wejścia w życie ustawy o obszarach dworskich t. j. od dnia 1. Listopada 1866 żaden nowy obszar dworski prawnie powstać nie mógł. Może więc być tylko mowa o posiadłościach na gruntach niegdyś dominikalnych nowo powstałych po wejściu w życie ustawy z dnia 1. Listopada 1868 o dzielnosci gruntów.

Potrzeba określenia stanowiska administracyjnego posiadłości powstałych w obrębie obszarów dworskich w skutek wolności dzielenia dóbr niegdyś dominikalnych jest w samej rzeczy bardzo pilną. Stanowisko administracyjne takich częściowych posiadaczy jest bowiem nie-

jasne. Ustawa o obszarach dworskich mówiąc o obszarze dworskim, ma na myśli zawsze tylko jedną posiadłość należącą do jednego właściciela, lub do kilku właścicieli w częściach niepodzielnych (n. p. w §§. 3, 8, 11, 14 i 15), a nie zawiera żadnych postanowień o tem, kto ma być przełożonym obszaru dworskiego fizycznie rozdzielonego na kilka, kilkanaście, lub kilkadziesiąt posiadłości, z których każda należy do odrębnego właściciela, ani też, do jakich obowiązków, w jakiej mierze i w jaki sposób mają być pociągani właściciele takich częściowych posiadłości. Wątpliwości tego rodzaju powstają nie tylko przy samej administracji gminnej w ściślejszem tego słowa znaczeniu, lecz także przy wszystkich niemal innych sprawach administracyjnych.

Stanowisko administracyjne posiadłości powstałych na gruntach dominikalnych w obrębie obszaru dworskiego po wejściu w życie ustawy o obszarach dworskich, możnaby określić na przyszłość w sposób trojaki:

1) albo orzec w ustawie, że każda posiadłość powstała na gruntach niegdyś dominikalnych, a do związku gminy nie należąca, stanowi osobny obszar dworski. Takie postanowienie doprowadziłoby do absurdu. Gdyż w takim razie powstawałyby ciała administracyjne w dowolnej liczbie w nieskończoność, a posiadacz kilku nawet sążni kwadratowych dzierżyłby władzę policyjną i sprawowałby funkcje administracyjne na swoim terytorium, co musiałoby wywołać niestychany chaos we wszelkich kierunkach administracji i sprzeciwiałoby się względem, które były powodem utworzenia instytucji obszarów dworskich.

2) Możliwość posiadłości tego rodzaju wprowadzić w jakiś organiczny związek z pozostałymi częściami obszaru dworskiego i ustanowić sposób wytworzenia wspólnej władzy miejscowej i sprawowania jej. I ten sposób atoli załatwienia tej sprawy przedstawia ważne niedogodności.

Podzielony bowiem obszar dworski często będzie zawierał obok obszernej posiadłości głównej, posiadłości bardzo małe, może dwu, — jednomorgowe, a nawet jeszcze mniejsze. Ustanawiając w takim wypadku

a) posiadacza największego kompleksu przełożonym dla wszystkich posiadaczy, sprzeciwilibyśmy się zasadzie wyboru przy ustanawianiu władz miejscowych w kraju naszym powszechnie uznanej, gdzie tylko nie zachodzi niemożność zastosowania jej. Nadto nierozstrzygniętą zostałaby ta kwestya, jeżeliby istniały przypadkiem w pewnej miejscowości na gruntach dominikalnych dwie posiadłości największe, równych między sobą rozmiarów.

b) Przeprowadzając zaś zasadę wyboru, poddawano by posiadacza największej posiadłości pod większość, a zatem i władzę większej liczby posiadaczy nawet najdrobniejszych parcel, chociażby obszar znajdujący się w jego posiadaniu przewyższał stokroć lub nawet kilkaset razy ogólną objętość posiadłości wszystkich częściowych posiadaczy, — razem wziętych, — co mogłoby być najczęściej dla niego równie, albo nawet więcej niedogodne, jak wcielenie do gminy.

c) Ustanawianie zaś przełożonego obszaru dworskiego przez wyższą władzę, bądź to rządową, bądź też autonomiczną, nie tylko sprzeciwiałoby się zasadzie wyboru będącej podstawą ustroju gminy, ale nadto spotkałoby niemałą trudność w złożeniu organu uchwalającego i kontrolującego, który w takim wypadku byłby nieodzownym obok mianowanego przełożonego obszaru.

3) Trzeci sposób załatwienia tej sprawy doradza poseł Baum w swoim wniosku, a tym jest wcielenie do gminy drobniejszych posiadłości na gruntach dominikalnych. Tym sposobem pozostałyby wyłączone ze związku gminnego tylko takie posiadłości, które obszarem przez się zajmowanym wybitnie różnią się od posiadłości na terytorium gminy położonych, i które wystarczają same przez się do utworzenia odrębnego ciała administracyjnego i dopełnienia obowiązków na takie ciało włożonych.

Zachodzi tylko pytanie, jaką miarę przyjąć dla odróżnienia jednych posiadłości od drugich t. j. tych, co mają być wcielone do gminy od tych, które mają pozostać wyłączone z niej. Przyzwyczajono się u nas uważać za miarę większych lub mniejszych zasobów podatek wyżej

100 zł. lub niżej tej kwoty opłacany i taką też miarę przyjmuje wniosek posła Bauma. Jednocześnie nierównie stosowniejszą miarą dla oceny, czyli jakaś posiadłość może utworzyć sama dla siebie odrębne ciało administracyjne, jest obszar posiadłości. Jest to miara stała, podczas gdy podatek gruntowy zmienia się w naszym kraju niebawem wskutek odmiany systemu opodatkowania, a zresztą kwoty podatkowe z postępem uprawy i tak ciągle będą się zmieniały. Jest to dalej miara jedynie racjonalna, bo w ogóle tworzenie osobnego ciała administracyjnego z odrębną władzą jest wtenczas tylko odpowiednim, jeżeli zarazem wyznaczmy dla tej władzy stosowny zakres terytorjalny, na którym będzie mogła rozwinąć należyłą działalność. Tymczasem podatki, zarobkowy, dochodowy i domowy nie zostają w związku z obszarem terytorjalnym, a podatek gruntowy jest tylko pośrednią miarą tego obszaru, miarą niedokładną i z przytoczonych już powodów nieodpowiednią. W końcu przemawia za przyjęciem obszaru za kryterium i ta okoliczność, że specjalne ustawy administracyjne czynią zależnym od obszaru posiadłości ustanowienie dla niej organów policyjnych z charakterem publicznym, i tak ustawa polowa dotychczas obowiązująca w §. 2. (100 morgów gruntu uprawie polnej poświęconego) uchwalona w Wys. Sejmie ustawa polowa w §. 31. (50 hektarów czyli $86\frac{3}{10}$ morga) a w przyszłości zapewne i prawo utrzymywania osobnej straży leśnej będzie połączone z posiadaniem pewnego minimum obszaru. W końcu zauważyć trzeba, że samoistne wykonywanie prawa polowania nie tylko ze względów ekonomicznych i technicznych, lecz także i ze względu na porządek i bezpieczeństwo publiczne zależnym jest od obszaru posiadłości uprawnionej (§. 5. ces. patentu z 7. marca 1849 Nr. 154. Dz. p. p.)

Przemawia za tem i przykład innych krajów. W Morawii, gdzie niema obszarów dworskich wyłączonych ze związku gminnego, §. 84. ust. gm. pozwala poruczyć posiadaczom obszaru najmniej 200 morgów załatwianie części spraw własnego zakresu działania na żądanie owych posiadaczy. W Bukowinie ustawa z d. 14. listopada 1863 o obszarach dworskich zezwala tylko w ówczas na pozostawienie posiadłości dworskiej w odłączeniu od gminy, jeżeli posiadłość sama przez się lub w połączeniu z innymi stykającymi się z nią posiadłościami dworskimi jest dość wielką, aby dać dostateczną rękojmię wypełniania obowiązków wypływających z odrębnego stanowiska.

Niema powodu ograniczać jak poseł Baum żąda, postanowienia co do wcielenia do gminy posiadłości dominikalnych nie dosięgających pewnej minimalnej rozległości do tych jedynie posiadłości, które powstały dopiero po wejściu w życie ustawy krajowej z dnia 1. listopada 1868, lub które po tym terminie doznały uszczuplenia. Względy, które przemawiają przeciw istnieniu drobnych ciał administracyjnych i w ogóle drobnych posiadłości wyłączonych ze związku gminnego, odnoszą się zarówno do posiadłości wcześniej jakoteż i później powstałych, a dochodzenie terminu powstania nowej posiadłości byłoby niepotrzebnym zawikłaniem rzeczy.

Zobaczmy teraz, jaki jest stan faktyczny, jaka jest liczba posiadłości niegdyś dominikalnych, które poseł Baum proponuje wcielić do gminy, a jak z drugiej strony rzecz wypadłaby, gdyby obszar przyjęto za podstawę. Według dat dostarczonych przez urzędy podatkowe było w r. 1875. (do jednego i tego samego dnia wykazy nie odnoszą się) w całym kraju 5600 posiadłości niegdyś dominikalnych, które opłacały mniej, aniżeli 100 zł. zwyczajnego podatku gruntowego.

Posiadłości te dzielą się podług rozmiaru na następujące kategorie:

do 50 hektarów	3933
od 50 do 100 hektarów	570
nad 100 hektarów	936
z nieoznaczonym obszarem	161
<u>Razem</u>	<u>5600</u>

Ze szczegółowych wykazów wypływa, że w powiatach:

Limanowskim jest	619
Turczańskim	461
Bocheńskim	293
Wadowickim	219
Tarnowskim	183
Brodzkim	155

takich posiadłości niegdyś dominikalnych, ze związku gminnego wyłączonych, zajmujących obszar mniejszy aniżeli 100 hektarów czyli $172\frac{6}{10}$ morgów. Te liczby same przez się dowodzą, jak nagłą jest potrzeba uregulowania administracyjnego stanowiska posiadłości tego rodzaju. Dla tego też naturalną jest rzeczą, iż wniosek ten wyszedł od posła Banma, który jest Prezesem Rady powiatowej Wadowickiej, a zatem jednego z powiatów obejmujących jak największą liczbę posiadłości tego rodzaju.

Widocznem jest nadto, że przyjmując podatek 100 zł. w. a. za warunek odrębnej posiadłości dworskiej, włączonoby do gminy także posiadłości bardzo rozległe, których pewnie i wnioskodawca nie miał na myśli. Ze szczegółowych wykazów okazuje się bowiem, że są między posiadłościami wyżej 100 hektarów także takie, które liczą wyżej 300 hektarów i wobec których nie przemawiają powyżej przytoczone względy za nieodzownem wcieleniem do gminy. Przyjęcie obszaru za podstawę rozróżnienia byłoby zatem ograniczeniem liczby posiadłości, które mają być włączone do gminy. Gdyby przyjęto proponowany przez nas rozmiar jako minimum, objętości potrzebne dla zachowania odrębnego stanowiska, wynosiłaby według powyższego wykazu liczba posiadłości do gminy włączonemi być mających sumę 4664, gdyż posiadłości z nieoznaczoną objętością należą według doniesień urzędów podatkowych wszystkie do rzędu tych, których obszar jest najmniejszy.

Dalsze przez nas projektowane wyjątkowe postanowienie, że posiadłości takie do tego samego posiadacza należące, a bezpośrednio ze sobą graniczące, mogą na żądanie posiadacza pozostać i nadal wyłączone ze związku gminnego, jeżeli razem wzięte zajmują przestrzeń przynajmniej 100 hektarów, odpowiada faktycznym stosunkom, gdyż istnieją rzeczywiście takie posiadłości w kraju, a niesłuszną byłoby rzeczą, odmawiać posiadaczowi takich posiadłości stanowiska oddzielnego obszaru dworskiego, w całym kraju uznanego i istniejącego, jedynie z tego powodu, iż obszar będący jego własnością składa się z posiadłości należących do kilku gmin katastralnych, jakkolwiek posiadłości te ze sobą bezpośrednio graniczą i tworzą jedną całość.

Gdyby co do stanowiska, jakie właściciele takich posiadłości po wcieleniu w gminie zająć mają, żadnego nie wydano postanowienia, to miałyby każdy z nich z mocy §. 16. u. gm. prawo być członkiem Rady gminnej bez wyboru, — co po największej części nie odpowiadałoby ani umysłowemu wykształceniu, ani też materialnemu położeniu tego rodzaju posiadaczy gruntowych.

W miejscowościach zresztą, w których znajduje się kilkunastu lub nawet kilkudziesięciu posiadaczy tego rodzaju, łatwo staćby się mogło, iż o władneliby Radę gminną, a wpływ Radnych z wyborów wyszłych zeszedłby do zera. Zachodzi zatem potrzeba ograniczenia tego prawa w ten sposób, ażeby pozostawić je tylko w takich wypadkach, w których odpowiadałoby rzeczywistym stosunkom i zachodzącej potrzebie.

Gdy tworzenie reprezentacji gminnej opartem jest na zastępstwie interesów, a wysokość podatku przyjętą została za skalę do oznaczenia miary interesów; przeto mniema Wydział krajowy, że za podstawę do oznaczenia granicy w tej mierze przyjąć należałoby wysokość opłacanych w gminie podatków bezpośrednich, a nie obszar posiadłości, zwłaszcza gdy tu rozchodzi się o wpływ na administrację gminną, a nie o przyznanie jakiejś wyłączności w sprawowaniu władzy policyjnej, w którym to tylko wypadku objętość posiadłości mogłaby być rozstrzygającą.

Z tąż też proponujemy w art. II., ażeby tylko tacy posiadacze wcielonych do gminy posiadłości niegdyś dominikalnych korzystać mogli z powyższego prawa wypływającego z §. 16. ust. gm., którzy opłacają z niej rocznie przynajmniej 50 zł. w. a. podatków bezpośrednich, bez dodatku nadzwyczajnego.

Miara ta zdaje nam się odpowiednią; ponieważ z jednej strony taka wysokość opłacanego podatku o tyle przewyższa zwykłą miarę podatków przez członków gminy zazwyczaj opłacanych, że usprawiedliwionem będzie wyjątkowe stanowisko w gminie takim posiadaczom przyznane; — z drugiej strony zaś z nadesłanych nam przez urzędy podatkowe wykazów wpływa, że liczba takich posiadaczy w całym kraju wynosi tylko 211, nie zachodzi zatem obawa, ażeby w razie przyjęcia tej miary, Radni bez wyboru owładnąć mieli Radami gminnymi, lub paraliżować wpływ członków Rady gminnej z wyboru wyszłych.

Schodząc do sumy 25 zł. w. a. rocznie opłacanych podatków bezpośrednich, otrzymalibyśmy cyfrę 547 Radnych bez wyboru w całym kraju, według stanu z roku 1875 podanego nam przez urzędy podatkowe. Jakkolwiek cyfra ta nie byłaby jeszcze dość wysoka, ażeby przemawiać miała przeciw przyjęciu tej miary za podstawę rozróżnienia właścicieli takich posiadłości mających prawo być Radnymi bez wyboru, od takich, którzy bezwarunkowo do gminy wcielonymi być mają; jednakowoż różnica między zwykłymi członkami gminy, opłacającymi najwyższą kwotę podatków w gminie przypisanych, a takimi posiadaczami, byłaby zbyt małą, ażeby usprawiedliwiać mogła wyjątkowe stanowisko takim posiadaczom zastrzedz się mające, wejścia bez wyboru w skład Rady gminnej.

Dla tegoż też wnosimy, ażeby prawo to tylko takim posiadaczom zastrzeżone zostało, którzy opłacają rocznie przynajmniej sumę 50 zł. w. a. tytułem podatków bezpośrednich w gminie przypisanych.

Wydział krajowy wnosi przeto: Wysoki Sejm raczy uchwalić załączony % projekt ustawy.

Z Rady Wydziału krajowego.

Lutego
We Lwowie dnia 15. listopada 1876.

Przewodniczący :
Oktaw Pietruski w. r.

Sprawozdawca :
Paweł Skwarczyński w. r.
Członek Wydziału krajowego.

Ustawa

z dnia dla królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem, o wcieleniu do gminy posiadłości niegdyś dominikalnych zajmujących obszar mniejszy aniżeli 100 hektarów gruntu.

Zgodnie z uchwałą Sejmu Mojego królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem księstwem Krakowskiem postanawiam:

Art. I.

Posiadłość ziemska niegdyś dominikalna, obecnie do związku gminnego nie należąca, zajmująca obszar gruntu mniejszy aniżeli 100 hektarów, ma być wcieloną do związku gminnego tej gminy, z którą tworzy jedną gminę katastralną.

Posiadłości ziemskie atoli, niegdyś dominikalne, obecnie do związku gminnego niewcielone, a do tego samego posiadacza należące, mogą na żądanie posiadacza pozostać i nadal wyłączone ze związku gminnego, jeżeli ze sobą bezpośrednio graniczą, do tego samego powiatu należą i razem wzięte zajmują obszar gruntu przynajmniej 100 hektarów. W tym wypadku z posiadłości takich utworzonym zostanie oddzielny wspólny obszar dworski.

Art. II.

Posiadacz majątności ziemskiej na podstawie powyższego artykułu I. do związku gminy wcielonej, tylko w tym wypadku korzystać może z prawa zastrzeżonego w §. 16. ust. gm., jeżeli opłaca z niej rocznie przynajmniej 50 zł. w. a. podatków bezpośrednich, bez dodatku nadzwyczajnego.

Art. III.

Postanowienia §. 1. ustawy z dnia 12. Sierpnia 1866. L. 20. Dz. u. kr. o obszarach dworskich i §. 16. ustawy gminnej z d. 12. Sierpnia 1866. L. 19. Dz. u. kr., sprzeczne z postanowieniami niniejszej ustawy, zostają uchylone.

Art. IV.

Przeprowadzenie tej ustawy polecam Mojemu Ministrowi spraw wewnętrznych.