

Sprawozdanie

komisji administracyjnej o petycyach Reprezentacji powiatowych w Mościskach, Wieliczce, Starem mieście, Samborze, Cieszanowie, Trembowli, Podhajcach, Gorlicach, Brodach, Przemyślu, Sanoku, Nisku, Limanowej, Pilźnie, Żółkwi, Tarnowie, Bohorodczanach, Kolbuszowej, tudzież przedłożenia Wydziału krajowego względem wyjednanie ustawy przymusowego ubezpieczenia od ognia budynków włościańskich, — nareszcie o petycyi ks. Leona Witoszyńskiego względem przymusowego ubezpieczenia budynków kościelnych i parafialnych.

Wysoki Sejmie!

Dziewiętnaście Reprezentacji powiatowych wniosło do Wysokiego Sejmu petycyę o zaprowadzenie przymusowego ubezpieczenia od ognia budynków włościańskich, a sprawozdaniem z 20. września b. r. L. 411. przedłożył nadto Wydział krajowy Wys. Sejmowi 13 podań Wydziałów powiatowych do niego wniesionych o wyjednanie takiej ustawy.

Nareszcie ks. Leon Witoszyński wniósł do Wys. Sejmu petycyę o wydanie ustawy zobowiązującej komitety parafialne do ubezpieczenia budynków parafialnych i kościelnych.

W obec tak zbiorowego wystąpienia tylu Reprezentacji powiatowych, zdawało się komisji administracyjnej, że pomimo tego, że Wys. Sejm nad sprawą tą uchwalał z 5. listopada 1868 r. już raz przeszedł do porządku dziennego — takowa wymaga jeszcze powtórnego zbadania — a wynik tego przedstawia ona w niniejszem sprawozdaniu.

Wydanie takiej ustawy, któraby tylko włościan zobowiązywała do ubezpieczania ich budynków, jak tego petycyę Reprezentacji powiatowych się domagają — uznała komisya administracyjna za niestosowne, bo ustawy krajowe nie znają takich wyjątków — ustawy wydawane bywają dla wszystkich a nie dla pojedynczych klas społecznych i obowiązują wszystkich bez wyjątku.

Tem niestosowniejszą byłaby dzisiaj taka ustawa w naszym kraju, gdzie różnice między włościanami a właścicielami większych posiadłości coraz bardziej się zacierają i zapewne wkrótce zupełnie znikną, a trudniejby jeszcze przyszło odróżnić budynki włościan od budynków mieszczańców miast, trudniących się obok innych swoich zajęć także rolnictwem.

Największą niesłusznoscą byłoby włościan zobowiązywać do ubezpieczania swoich budynków od ognia, a uwalniać od tego właścicieli większych posiadłości lub mieszczańców miast i miasteczek,

których domy często wśród włościańskich się znajdują — a względ ten, że właściciele większych posiadłości i mieszkańcy miast zwykle sami dobrowolnie swoje budynki od ognia ubezpieczają, nie byłby wystarczający, bo przecież się zdarzają wypadki, że i ci ostatni tegoż nie czynią.

Również i ta okoliczność, że chaty wiejskie — nie mają kominów, są budowane z materiałów łatwo zapalnych — a budynki właścicieli większych posiadłości są lepiej budowane i z innego materiału, nie może być powodem do wydania takiej wyjątkowej ustawy, bo najprzód i budynki większych właścicieli i budynki mieszkańców miast często co do sposobu budowy i użytego materiału niewiele się różnią od chat wiejskich.

Petycyja Reprezentacyi powiatowej w Mościskach, za którą poszły inne Reprezentacye powiatowe, opiera swoje żądanie na tej podstawie, że Towarzystwo wzajemnych ubezpieczeń w Krakowie, włościanom w gminie zbiorowo swoje budynki od ognia ubezpieczającym, przyznaje pewne ulgi w opłacie należności za ubezpieczenie — lecz to nie może żadną miarą stanowić podstawy do wydania żądanej ustawy, a tem mniej obowiązującej włościan do ubezpieczenia swoich budynków w tem właśnie towarzystwie, bo znowu zdarzyć by się mogło, żeby jakiś inny zakład asekuracyjny w kraju czy państwie istniejący jeszcze więcej zniżył te opłaty, a ustawa ta okazałaby się niekorzystną i niesłuszną; zresztą ustawa ta sprzeczną by była ustawodawstwu przemysłowemu bo nadawałaby Towarzystwu Krakowskiemu niejako monopol — a jakkolwiek Towarzystwo to bardzo w kraju rozpowszechnione, przecież jest tylko instytucją prywatną.

Niemą zatem żadnej podstawy do uwzględnienia żądań petycyj powyżej wymienionych Reprezentacyj powiatowych.

Komisya administracyjna nie chciała się jednakże na tem ograniczyć, ale poszła dalej i zastanowiła się nad tem, czyby żądaniu temu w ten sposób zadosyć uczynić nie można, gdyby nałóżć na wszystkich w ogóle mieszkańców czyli posiadaczy budynków obowiązek ubezpieczania od ognia swoich budynków. a powodowała się komisya administracyjna tym ogólnym prądem, jaki się w tej mierze objawił, względami na nasze ekonomiczne stosunki, a nareszcie, że w kraju naszym przy obecnem naszym położeniu nie tak prędko możemy się spodziewać używania lepszych i trwalszych materiałów do naszych budynków.

Zastanawiając się nad tem, nasunęło się przedewszystkiem to pytanie, czy właściciel może być prawnie zmuszony do ubezpieczania swego budynku od ognia, czy taki przymus nie nadwyrężyłby indywidualnej wolności pojedynczych właścicieli budynków, której udziałem jest dowolność rozporządzania swoim mieniem. Skrupuł ten pominęliśmy, bo zdawało nam się, że względy na dobro ogólne, na stosunki ekonomiczne naszego kraju i państwa, na siły podatkowe tychże, pozwoliłyby ze spokojem pominąć takowy, tem bardziej że podobny przymus nie byłby unikatem w ustawodawstwie europejskiem, albowiem takie ustawy, zobowiązujące wszystkich właścicieli budynków do zabezpieczania tychże od ognia istnieją już w pojedynczych kantonach w Szwajcaryi, jak w kantonach: Glaind, Appenzel, Wadt itd. — w ostatnim kantonie istnieje nawet obowiązek do ubezpieczania swoich ruchomości ustawą z r. 1849 nałożony.

Chociaż zapewne ustawodawstwo małych kantonów szwajcarskich nie może być wzorem dla ustawodawstwa naszego kraju, chociaż tam ustawodawstwo na innych opiera się zasadach, bo tam takowe opiera się na objawie woli całej ludności jednego kantonu, a ustawa przez ludność wydana jest niejako statutem stowarzyszenia, to w każdym razie sądziła komisya administracyjna, że skoro taka ustawa przymusowa już tak dawno istnieje, obawa zbytniego naruszenia indywidualnej wolności nie jest uzasadnioną.

Lecz pomimo tego nie możemy proponować wydania takiej ustawy. ponieważ, jak to niżej wykazać usiłować będziemy, przeprowadzenie takiego przymusowego ubezpieczania budynków od ognia w praktyce na takie trudności natrafić by musiało, które usunąć niema sposobu.

Jeśli by bowiem wprowadzony był ten przymus, mocą którego każdy właściciel obowiązany byłby swoje budynki od ognia ubezpieczać, to znowu z tego wypływa pytanie, w jaki sposób to przymusowe ubezpieczenie miałyby być dokonane.

Dwa przedstawiają się sposoby tj. jeden za pośrednictwem organów bądź rządowych, bądź krajowych, drugi za pośrednictwem zakładów assekuracyjnych prywatnych. W pierwszym razie ubezpieczenie musiałoby być dokonane u władzy krajowej lub rządowej, a należność za ubezpieczenie budynków musiałaby być pobierana przez te organa w formie niejako dodatków do podatków, — w drugim razie ubezpieczenie miałyby się dziać za pośrednictwem prywatnych zakładów assekuracyjnych, w jakim razie miałyby być orzeczoney ustawą obowiązek, że wszystkie budynki muszą być od ognia ubezpieczone albo w wskazanym ustawą Towarzystwie, albo w jednym z istniejących prywatnych Towarzystw według wyboru pojedynczego właściciela budynku.

Właśnie te środki wykonania tego przymusu są przeszkodami, dla których komisya administracyjna nie mogła zaproponować ustawy na tymże opartej.

Co do zabezpieczania przez Rząd czyli przez Państwo, nie może ulegać żadnej wątpliwości, że zabezpieczenie w jednym tylko kraju koronnym nie byłoby możebne, bo trudnoby nawet wymagać, aby skarb całego Państwa przyjmował porękę dla jednego tylko kraju koronnego. Chybaby więc zaprowadzić przymusowe zabezpieczenie w całym Państwie. To zaś należałoby wyłącznie do ustawodawstwa państwowego.

Zabezpieczenie przez fundusz krajowy, pomijając już ten wzgląd, iż ustawa mocą którejby na opłatę należności za ubezpieczenie budynków nowe dodatki do podatków nałożone byćby musiały, w kraju naszym bardzo niemile przyjętą by była — to sposób przeprowadzenia takiej ustawy napotyka na następujące przeszkody:

Przedewszystkiem kraj nie posiada potrzebnych i niezbędnych organów do załatwiania tego rodzaju czynności. Dalej chcąc dokładnie wymierzyć należność, którąby każdy właściciel budynku za ubezpieczenie tychże od ognia opłacać był obowiązany, i chcąc wymiar ten mieć słuszny, musiałby być w całym kraju przeprowadzony kataster wszystkich budynków, a ponieważ ten co roku zmieniaćby się musiał, musiałby być ustanowiony osobny organ, któryby budynki te w ciągłej ewidencji utrzymywał. Zdawało się komisyi administracyjnej, że już samo wspomnienie potrzeby nowego katastru budynków, odstraszyłoby najgorliwszych zwolenników tego przymusu ubezpieczenia budynku od ognia od doradzenia tego środka.

Dalsze względy są te, że sprawowanie każdej czynności administracji przez organa publiczne jest połączone i z wielkimi kosztami i że przeprowadzenie tejże więcej czasu wymaga jak instytucyj prywatnych, ztąd musiałaby wyniknąć koniecznie wysoka należność od ubezpieczenia budynków od ognia, zwłaszcza jeżeli się uwzględni koszt utworzenia i utrzymywania potrzebnych organów, ale nadto w razie pogorzeli musiałaby nastąpić zwłoka w ocenieniu szkody, w przyznaniu i wypłacie wynagrodzenia za szkodę.

Niezawodnie daleko tańszy byłby sposób ubezpieczenia budynków istniejących zakładach prywatnych, podług wyboru właścicieli budynków. Każdy znający cokolwiek stosunki przyznać to musi, że zakłady czyli towarzystwa assekuracyjne te wszystkie czynności i taniej i łatwiej i prędzej załatwić są w stanie — tem bardziej, że takie prywatne zakłady konkurując między sobą i mniejsze żądać będą opłaty od ubezpieczonych budynków, i więcej starają się odpowiedzieć i życzeniom stron niż organa rządowe stojące niezawisłe od tychże.

Lecz z drugiej strony okazuje się niepodobna kontrola nad tem, aby wszystkie budynki od ognia ubezpieczone zostały i aby taka ustawa ściśle wykonaną być mogła, obojęcie ustawy takiej byłoby nietylko możliwe, ale nawet łatwe a podobno lepiej nie mieć ustawy żadnej, niż taką którąby nie wykonywać można.

Jeżeli by zaś ustawa wskazywała Towarzystwo, w którym wszyscy właściciele budynków musieliby ubezpieczać budynki, musiałby kraj przyjąć gwarancję, że ubezpieczający budynki w razie pogorzeli otrzyma wynagrodzenie za szkodę, bo przecież w tem zobowiązaniu właściciela do ubezpie-

czenia swoich budynków od ognia we wskazanem Towarzystwie, leży niejako zapewnienie, że w razie pożaru szkoda wynagrodzoną mu zostanie, a kraj tej rękojmi przyjąć nie może.

Dalej wskazane ustawą Towarzystwo uzyskałoby wyłączny monopol i niepotrzebowałoby się obawiać żadnej konkurencyi drugich zakładów, a przy braku konkurencyi mogłoby opłatę od ubezpieczenia budynków wysoko podnieść.

Zresztą, jak już wyżej przytoczyliśmy, nadanie podobnego monopolu pewnemu zakładowi, czy stowarzyszeniu sprzeciwiałoby się najzupełniej ustawie przemysłowej i ustawa taka niemożliwą uzyskać pod żadnym warunkiem sankcyi.

Pod każdym względem zatem nie mogła komisya administracyjna zalecać wydania takiej ustawy, któraby wszystkich właścicieli zobowiązywała do ubezpieczania budynków od ognia — a to tem bardziej, że właściciele większych posiadłości i mieszkańcy miast sami dobrowolnie swoje budynki od ognia ubezpieczają a wyjątki w tym względzie wśród nich są rzadkie, a włościanie jak i mieszkańcy małych miasteczek coraz więcej także swoje budynki od ognia ubezpieczać poczynają, że przy większej oświacie i poznaniu płynących dla nich korzyści, uczują sami tegoż potrzebę, a gdy z drugiej strony towarzystwa asekuracyjne opłatę od ubezpieczenia zniżą, poczucie potrzeby ubezpieczenia budynków od ognia rozpowszechni się.

Petycye te nasunęły jednakże komisyi administracyjnej tą myśl, że gminy i komitety parafialne powinny się poczuwać do obowiązku zabezpieczania budynków kościelnych, parafialnych i gminnych od ognia, zwłaszcza, że koszta te ubezpieczenia tychże nie są wysokie a w razie pogorzełi zbyt dotkliwem się staje konkurującym odbudowanie tychże, wreszcie, że w szczególności co do budynków gminnych, niejako z ustawy gminnej już ten obowiązek wypływa i przypomnienie lub nałożenie tego obowiązku na gminy i komitety parafialne nie byłoby ani z tyłu trudnościami połączone, ani tak uciążliwe, komisya administracyjna sądziła jednakże, że rozstrzygnięcie tego pytania powinna pozostawić Wydziałowi krajowemu, który jako najdokładniej ze sprawami temi obeznany, najlepiej ocenić potrafi, jak tej potrzebie zaradzić.

Komisya administracyjna wnosi zatem:

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

„1. Nad petycjami Reprezentacyj powiatowych w Mościskach, Wieliczce, Staremmieście, Samborze, Cieszanowie, Trembowli, Podhajcach, Gorlicach, Brodach, Przemyśle, Sanoku, Nisku, Limanowej, Pilźnie, Żółkwi, Tarnowie, Bohorodczanach i Kolbuszowej względem wyjednanania ustawy przymusowego ubezpieczania budynków włościańskich od ognia, przechodzi Wysoki Sejm do porządku dziennego.“

„2. Wzywa się Wydział krajowy, aby zbadał, czyli ze względu opieki nad majątkiem gmin nie dałoby się, i w jakiej drodze, przeprowadzić przymusowe ubezpieczenie budynków publicznych, bądź majątek gminy stanowiących, bądź w drodze konkurencyj stawianych.“

Lwów dnia 11. października 1882.

Przewodniczący

G r o c h o l s k i.

Sprawozdawca:

Ż y w i c k i.