

JANUSZ NYK

**PRZEKSZTAŁCENIA W GOSPODARCE RYBACKIEJ W POLSCE. HISTORIA
I STAN OBECNY**

Zarząd Główny Polskiego Związku Wędkarskiego

ul. Twarda 42, 00-831 Warszawa

e-mail: Nyk.Janusz@zhwkoszalin.pl

Rybacktwo było jednym z najstarszych sposobów korzystania z wód. W czasach Jagiellonów, za panowania Kazimierza Wielkiego, specjalnym aktem prawnym – przywileje, nadania, nadawano komuś prawo dziedziczenia do łowienia ryb. Powoływano się na nie jeszcze w roku 1918 i 1944 (Longchamp 1957).

W Królestwie Polskim stan prawny rybacktwo wynikał z Kodeksu Napoleona. W nim określono po raz pierwszy, że rzeki spławne i żeglowne stanowiły własność publiczną, inne zaś wody śródlądowe były przedmiotem własności prywatnej. W prawie francuskim specjalne przepisy (ustawy z 15 kwietnia 1829r.) wprowadziły konsekwencje co do prawa rybołówstwa. Prawo to w rzekach spławnych przyznawały państwu, w innych wodach śródlądowych - właścicielom gruntów przybrzeżnych. W Królestwie Polskim nie było podobnych przepisów, ale stosunki prawne ułożyły się podobnie. Ryby w stawach należały, oczywiście, do właścicieli wody (art. 524 K.N.), w innych wodach, nie będących własnością publiczną, a więc np. rzekach niespławnych, prawo łowienia ryb należało też do właściciela wody. W rzekach spławnych i żeglownych rybołówstwo zaliczono do własności publicznej. Kodeks Napoleona w dziedzinie gospodarczej utwierdzał stanowisko własności dworskiej, gdyż główną rolę w gospodarce rybackiej odgrywały stawy.

Po uwłaszczeniu (1864r), nastąpiła konieczność stworzenia nowych regulacji prawnych. Ukaz z 19 lutego (2 marca) 1864 o uwłaszczeniu stanowił ogólnie, że prawo do rybołówstwa w wodach przyległych do gruntów, które przeszły na rzecz włościan, należy nie do oddzielnych gospodarzy, ale do całej gromady. Zasada ta nie naruszała prawa własności „stawów przez dziedziców sztucznie urządzonych”. Uchwała Komitetu do spraw Królestwa Polskiego Komitetu Urządzającego i Komisji Skarbu z 8 (20) lutego 1880 roku ustaliła niektóre istotne szczegóły związane z realizacją art. 16 w/w Ukazu. Prawo do połowu ryb w rzekach przylegających do gruntów, które przeszły na własność włościan na zasadach ukazu, przyznała gromadom wiejskim. Natomiast, jeżeli wg tabeli likwidacyjnej lub aktu nadawczego, włościanom zostało przyznane prawo połowu ryb w jeziorze nie będącym ich własnością, uchwała ustanowiła pewne formy dla rozwiązania konfliktów na tym tle. Ale wyraźnie prawa takie odróżniała od serwitutów. Były to odrębne zapisy. Prawo połowu ryb w jeziorach, które przy uwłaszczeniu przeszły na własność włościan, ustawa przyznawała włościanom. W tym samym okresie w Królestwie Polskim istniał pierwszy związek przepisów ochronnych, szczególnie dotyczący zasad czasu ochronnego.

Na ziemiach wschodnich obowiązywały odpowiednie przepisy Zbioru Praw (tom XII, część II art. 486-497. wg wydania z .1913r.). Łowienie ryb w rzekach stanowiło „własność” właścicieli brzegów, z wyjątkiem tych miejsc, gdzie było komuś przyznane szczególnym przywilejem. W wodach zamkniętych, wewnątrz gruntów prywatnych stanowiło własność „właścicieli” brzegów.

W jeziorach stanowiących własność publiczną było uznane za wolne dla wszystkich. Istniały przepisy ochronne, zabraniające zastawiania jezior i rzek sieciami, które ograniczały swobodny przepływ ryb, zagradzały więcej niż połowę szerokości rzeki, zagradzały główny nurt. Ogólnie prawo łowienia ryb było związane z własnością brzegów.

W zaborze austriackim, jeszcze po uwłaszczeniu w 1865 roku, władze administracyjne uznały „... iż w Galicyi jest prawo rybołówstwa prawem czysto prywatnym, iż więc o tym komu prawo to przysługuje, ma decydować tak w wodach publicznych, jak i prywatnych faktyczny stan posiadania...”. Jednak taki stan prawny rujnował gospodarkę rybacką i wymagał radykalnej zmiany. 25 kwietnia 1885 roku uchwalono ramową ustawę państwową, dotyczącą unormowania rybołówstwa na wodach śródlądowych, a w oparciu o nią galicyjską ustawę o rybołówstwie z 31 października 1887 roku. Była pierwszą w Austrii ustawą regulującą w kompletny sposób prawo rybackie. Ustawa zdefiniowała prawo rybołówstwa jako „wyłączne uprawnienie do hodowania i łowienia ryb...,muszli...i raków...”. Określiła komu to prawo przysługuje. Zniosła, powtarzając pod tym względem przepis ustawy państwowej „dzikie rybołówstwo”, tj. powszechne użytkowanie rybackie. W wodach, które podlegały do 1880 roku temu dzikiemu rybołówstwu, przyznała prawo rybołówstwa albo gminie albo właścicielowi obszaru dworskiego, albo krajowi. Natomiast w pozostałych wodach utrzymała istniejące prawa rybołówstwa „jako prawa czysto prywatne”, z możliwością wywłaszczenia ich w pewnych przypadkach. Od prawa rybołówstwa ustawa odróżniała „prawo wykonywania rybołówstwa”. Prawo to w wodach stojących, a więc głównie w stawach, pozostawiła uprawnionym do rybołówstwa, ze swobodą do urządzania gospodarki w formie administracji własnej lub dzierżawy. Natomiast w wodach bieżących ustawa nakazywała podzielić je drogą decyzji administracyjnych na rewiry rybackie, tj. takie nieprzerwane przestrzenie wód, które się nadają do skutecznego chowu ryb właściwych danej wodzie i w ogóle do prowadzenia prawidłowego gospodarstwa. Rewir rybacki, w którym prawo rybołówstwa przysługiwało tylko jednej osobie albo było we wspólnym posiadaniu, władza administracyjna miała uznać za tzw. rewir własny (były to przypadki raczej nieliczne). W rewirze własnym wykonywanie prawa rybołówstwa należało do tego, komu przysługiwało prawo rybołówstwa. Natomiast we wszystkich innych rewirach rybackich wykonywanie prawa rybołówstwa było dopuszczalne tylko w tej formie, że władza powiatowa wydzierżawiała rewir w drodze przetargu jednej osobie; tylko ów jeden dzierżawca prowadził gospodarstwo rybackie, a czynsz dzierżawny przypadał do podziału między osoby, którym przysługiwało prawo rybołówstwa. Przepisem wykonawczym było rozporządzenie namiestnictwa z 21 sierpnia 1890 roku o utworzeniu rewirów. Ustawa wprowadzała po raz pierwszy przepisy zmierzające do usunięcia kolizji między

interesami rybactwa a interesami przemysłu i rolnictwa, która to kolizja w ówczesnych warunkach żywiłowej gospodarki zaczęła się ostro rysować. Ustawa upoważniła uprawnionych do rybołówstwa do żądania przepławek i podobnych urządzeń, nakazywała uwzględniać interesy rybactwa przy regulacji wód. W ustawie przejawiała się próba stworzenia pewnej organizacji nadrzędnej dla zadań koordynujących wynikających ze współzależności przyrodniczej gospodarstw rybackich: dla zwalczania szkodników, wpuszczania narybku, utrzymywania przepławek itd. Rolę tę miały spełniać związki przymusowe, zrzeszające wszystkich posiadaczy rewirów własnych i wszystkich dzierżawców rewirów dzierżawnych w jednym lub kilku dorzeczach. (Zostało to zrealizowane w polskiej ustawie o rybołówstwie z 1932 roku).

Ustawa galicyjska o rybołówstwie z 31 października 1887 roku zawierała szczegółowe i systematyczne przepisy dotyczące ochrony ryb (wymiały ochronne, okresy ochronne, zakaz pewnych sposobów i narzędzi służących do połowu ryb), ustanowienia tarlisk ochronnych z odpowiednimi sankcjami karnymi. Wprowadziła dla posiadaczy i dzierżawców rewirów rybackich obowiązek uzyskania karty rybackiej oraz zezwoliła na ustanowienie straży rybackiej. Stworzyła kompleksowy system ochrony prawnej rybactwa, nazywany ówczesnie policją rybacką.

Ustawa w sposób kompleksowy regulowała stosunki prawne dotyczące rybactwa. Ustawa galicyjska o rybołówstwie stanowiła wzór dla polskiej ustawy o rybołówstwie z 7 marca 1932r.

W zaborze pruskim regulacja prawna rybactwa była znacznie późniejsza od galicyjskiej. Przez długi czas sprawy rybactwa były tylko fragmentarycznie normowane. Prawo rybołówstwa, zaliczane do prawa prywatnego, było w zasadzie związane z własnością wody lub brzegów. Od 1874 roku istniała prawno-administracyjna ochrona rybactwa, tzw. policja rybacka. Kodyfikacji prawa dokonała dopiero pruska ustawa rybacka z 11 maja 1916 roku. Ustawa akceptowała zasadę, że ryby w wodach otwartych są rzeczą niczyją i że prawo rybołówstwa podlega na ich zawłaszczaniu. Prawo to w wodach śródlądowych przyznała właścicielowi wody, zachowała istniejące prawa na wodzie cudzej, ale wykluczała na przyszłość ustanowienie takich praw.

Wg pruskiej ustawy wodnej z 7 kwietnia 1913 roku, tylko wody I klasy (najgłówniejsze biegi rzek) były własnością państwa, pozostałe – własnością właścicieli brzegów. Uprawniony do rybołówstwa mógł to prawo wykonywać sam lub je wydzierżawić. Ustawa zawierała obszerny zespół przepisów ochronnych oraz przepisów nadzorczo-administracyjnych. Ustawa pruska, w porównaniu do galicyjskiej, nie była szczególnie nowatorska z punktu widzenia ówczesnych potrzeb rybactwa.

Po odzyskaniu niepodległości, w Polsce obowiązywały w sprawach rybactwa różne przepisy zaborcze i różne zaborcze systemy prawa cywilnego.

W roku 1922 uchwalono prawo wodne, w roku 1932 ustawę o rybołówstwie, a w roku 1928 rozporządzenie, które uregulowało jednolity ustrój władz administracji rządowej.

Twórcy ustawy o rybołówstwie z 7 marca 1932 roku postawili sobie trzy główne zadania:
- ustalenie pojęcia rybołówstwa i uregulowania stosunków własności w tej dziedzinie,

- umożliwienie zorganizowania rozproszonych, a wzajemnie uzależnionych posiadłości wodnych w jednostki rybackie najbardziej wydajne,
- stworzenie warunków zapewniających rybołówstwu zabezpieczenie od szkód czyli ochronę rybołówstwa.

Zadania te zostały w ustawie rozwiązane w sposób bardzo trafny z punktu widzenia racjonalnej gospodarki rybackiej. Ustawa otrzymała, oprócz rozporządzeń wykonawczych, obszerny komentarz urzędowy; złożyło się na to kilkadziesiąt przepisów instrukcyjnych (okólników, pism okólnych, zarządzeń). Pod tym względem ustawa była jednym z najlepiej zredagowanych i skomentowanych ustaw administracyjnych dwudziestolecia międzywojennego.

Za podstawowy wzór dla polskiej ustawy wybrano ustawę galicyjską z 1887 roku, ale znacznie ją ulepszono. Za rybołówstwo uznano zawłaszczanie ryb i raków, przez ich łowienie w wodach nie zamkniętych i jak widać, przyjęto, że ryby w stanie wolnym w wodach otwartych są rzeczą niczyją. Tak rozumiane rybołówstwo skonstruowała ustawa jako prawo podmiotowe właściciela wody. Rybołówstwo jest nierozdzielnie związane z prawem własności wody i prawo to należy całkowicie i wyłącznie do właściciela wody. Na wodach publicznych rybołówstwo należy do Państwa. Ustawa wykluczyła na przyszłość powstanie stosunków prawnych, sprzecznych z tą zasadą. Zasadę złączenia prawa rybołówstwa z własnością wody ustawa przeprowadziła niemal w pełni. Zniosła wszelkie formy użytkowania powszechnego. Trzeba jednak dodać, że ustawa prawo wodne z 1922 roku ogromną ilość wód otwartych, przede wszystkim rzek, zaliczyła do wód publicznych, własność prywatną wód otwartych zachowała praktycznie głównie do jezior i posiadłości w wielkich latyfundiach. Konstrukcja prawa rybołówstwa wg ustawy oddawała prawo to w znacznej części wód otwartych państwu, a w reszcie wód, właścicielom prywatnym.

Z ustawy galicyjskiej przyjęta została konstrukcja prawna dotycząca systemu rewirów dzierżawnych. Jedynym sposobem korzystania z prawa rybołówstwa stało się wydzierżawienie obwodów rybackich indywidualnym przedsiębiorcom rybackim.

Prawo rybołówstwa, przysługujące właścicielowi wody, zmieniło się praktycznie w prawo do udziału w czynszu dzierżawnym. Władzom administracyjnym zostało powierzone zarówno dokonanie podziału wód na obwody rybackie, jak i wydzierżawienie obwodów. Konfiguracja obwodów rybackich, jak i ich wydzierżawienie były więc całkowicie regulowane przez władze administracyjne w całym państwie. Czynsz dzierżawny z tych gospodarstw (obwodów rybackich) ustanowionych na wodach publicznych przypadał państwu.

Obwód rybacki, przeznaczony do zawodowego użytkowania, ustalony być winien tak, by dać podstawę utrzymania co najmniej jednej rodzinie rybackiej. Były to z punktu widzenia całości gospodarki jednostki raczej małe. Ustawa stworzyła specjalne instytucje, które miały koordynować i finansować poszczególne gospodarstwa rybackie w całych dorzeczach, mianowicie rybackie związki ochronne, rybackie spółki jeziorowe i Fundusz Ochrony Rybołówstwa. Instytucje te podlegały reglamentacji władz administracyjnych. Dla rybackich związków ochronnych wzorem była ustawa galicyjska i izby rybackie.

Co do ochrony rybołówstwa, ustawa stworzyła obszerny zespół przepisów, który wywodził się z ustawy galicyjskiej i pruskiej. Ustanowiła zakazy i ograniczenia połowu ryb według kryteriów ochrony gatunkowej i okresowej, obręby i tarliska ochronne, zakaz używania określonych narzędzi. Ustanowiła też nadzór nad wykonywaniem rybołówstwa -karty rybackie i karty wędkarskie, a także odpowiednie sankcje karne. Ciekawą cechą ustawy było to, że rybactwo w wodach zamkniętych pozostało poza zasięgiem ustawy. Należało ono do właścicieli wód, bez żadnych ograniczeń.

Cztery akty prawne do ustawy z 7 marca 1932 roku o rybołówstwie zasługują na szczególną uwagę i omówienie:

1. Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 16 marca 1935 roku w sprawie wydzierżawienia obwodów rybackich, gdzie określono kto (powiatowa władza administracji ogólnej) i na jakich zasadach ogłasza i przeprowadza przetarg na dzierżawę obwodu rybackiego.

2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 25 marca 1935 roku o ustaleniu wzoru i zasadniczych warunków umowy o dzierżawę obwodu rybackiego, które zawierało wzór umowy na dzierżawę obwodu rybackiego.

3. Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 2 kwietnia 1935 roku w sprawie zarybiania wód otwartych, w którym powierza się Związkowi Organizacji Rybackich RP organizację, a Izdom Rolniczym i społecznym organizacjom rybackim prowadzenie akcji zarybieniowej na wodach otwartych, przy zachowaniu ścisłej współpracy wymienionych organizacji.

4. Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych a dnia 12 lipca 1935 roku w sprawie wydawania pozwoleń na sportowy połów ryb wędką, w którym wydano upoważnienie dla powiatowej władzy na wydawanie określonej liczbą, maksymalnej ilości pozwoleń na sportowy połów ryb w obwodzie rybackim i wstawienie tego warunku do umowy dzierżawnej obwodu rybackiego.

Po 1945 roku ustawa o rybołówstwie z 1932 roku w stosunku do wód otwartych była stosowana bez poważniejszych zastrzeżeń, chociaż dawna forma prawna funkcjonowała w nowej rzeczywistości (reforma rolna i nacjonalizacja lasów). Na ziemiach zachodnich przystąpiono do tworzenia obwodów rybackich już od 1946 roku. Na terenie całego państwa oddawano obwody rybackie w dzierżawę indywidualnym przedsiębiorcom rybackim wg zasad ustawy z 1932 roku (lata 1946-1949).

Zagadnienia te regulowały:

- Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 21 listopada 1946 roku w sprawie podziału wód otwartych na obwody rybackie.

- Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 7 listopada 1946 roku w sprawie tworzenia obwodów rybackich na jeziorach państwowych.

Ale już w 1953 roku, w miarę wygasania lub rozwiązywania umów dzierżawnych, obwody rzeczne wydzierżawiano jednostkom gospodarki uspołecznionej- zespoły rybackie państwowych gospodarstw rolnych. Wkrótce też zaczęto tworzyć spółdzielnie pracy rybołówstwa śródlądowego, zrzeszające zawodowych rybaków. Zarządzenie z 30 marca

1953 roku ustaliło zasady zagospodarowania rzecznych obwodów rybackich. Obwody rybackie nadające się do gospodarki produkcyjnej zostały wydzierżawione rybackim spółdzielniom pracy, pozostałe obwody nadające się tylko do połowów sportowych - Polskiemu Związkowi Wędkarskiemu. To samo zarządzenie ustaliło zasady organizacyjne dotyczące planowania, realizacji planów oraz finansowania zarybień i ochrony wód. Od 1951 roku zawieszono przepisy dotyczące Funduszu Ochrony Rybactwa i wstrzymano wpłaty na ten Fundusz. Podobnie nie stosowano przepisów dotyczących rybackich spółek jeziorowych i rybackich związków ochronnych.

Pismo Okólne Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 22.II 1949 roku w sprawie popierania organizacji sportu wędkarskiego polecało, aby obwody rybackie położone w pobliżu miast, osiedli oddawane były w pierwszej kolejności w użytkowanie organizacjom wędkarskim, które należało otaczać opieką.

Prawo wodne z 30 maja 1962 roku dokonało nacjonalizacji wód płynących.

Z dniem 1 stycznia 1975 roku weszła w życie ustawa z 24 października 1974 roku Prawo wodne, która potwierdziła założenia przyjęte kilkanaście lat wcześniej, że wody stanowią własność państwa, z wyjątkiem powierzchniowych wód stojących oraz wód w studniach i rowach, stanowiących własność właścicieli gruntów, na których się znajdują, a ryby i inne organizmy żyjące w wodzie stanowią jej pożytki. Korzystanie z wód do celów rybackich uznano za szczególnie korzystanie z wód wymagające pozwolenia wodno-prawnego.

Pozwolenie wodno-prawne miało charakter instrumentarium administracyjno-prawnego (Radecki, 2006). Tym samym stało się koniecznym uchwalenie nowej ustawy rybackiej .

Obowiązująca Ustawa o rybactwie śródlądowym została uchwalona 18 kwietnia 1985 roku i weszła w życie 1 lipca 1985 r.

Ustawa rybacka była czterdnastokrotnie nowelizowana (do 2006 roku). Najistotniejsze w niej zmiany dokonane zostały ustawą z 27 września 1996 roku o zmianie ustawy o rybactwie śródlądowym. Ilościowo z 30 artykułów ustawy zmieniono 19 oraz dodano 2.

Najważniejsza zmiana ustawy o rybactwie śródlądowym dokonana ustawą z 18 lipca 2001 roku Prawo wodne ma znaczenia fundamentalne. Instrumentarium administracyjno-prawne (pozwolenie wodno-prawne na szczególne korzystanie z wód) zostało zastąpione instrumentarium cywilnoprawnym (umowy użytkowania obwodów rybackich) – dzierżawami obwodów rybackich do celów rybackich. Konsekwencją tego była zmiana definicji uprawnionego do rybactwa w ustawie rybackiej, rozbudowanie przepisów dotyczących racjonalnej gospodarki rybackiej, zmiana regulacji dotyczących obwodów rybackich, obrębów hodowlanych i ochronnych.

Kolejna, istotna zmiana ustawy o rybactwie śródlądowym z 29 lipca 2005 roku wynikała ze zmiany niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (podział kompetencji pomiędzy wojewodę a samorząd województwa).

Od 2005 roku, po utworzeniu nowych obwodów rybackich wód płynących, PZW przystępuje do konkursów ofert na użytkowanie wód do celów rybackich, czyli dzierżawę obwodów rybackich wód płynących do celów rybackich (faktyczna realizacja ustawy Prawo wodne

w zakresie gospodarki rybackiej, przez uprawnionych do rybactwa, dzierżawców obwodów rybackich). Następuje uaktualnienie powierzchni wód obwodów rybackich. Powierzchnia użytkowanych wód przez PZW w roku 2006 wynosiła 208 743 ha. W roku 2007 PZW liczy 572 874 członów i ich ilość systematycznie zaczyna wzrastać.

Literatura

Longchamp F. 1957. Zagadnienia prawne rybactwa śródlądowego w Polsce. Prace Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego. Seria A. nr 50

Radecki W. 2006. Kompendium prawa rybackiego. Polskie Towarzystwo Rybackie, Poznań. Wydanie drugie , zaktualizowane i poprawione.