

UTRUDNIENIA ZWIĄZANE ZE ZMIANAMI STATUSU WÓD ORAZ Z ICH WŁASNOŚCIĄ

ANNA STRÓŻYK-KOWALSKA

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku

Wstęp

Rybackie korzystanie ze śródlądowych wód powierzchniowych, poprzez możliwą i zróżnicowaną formę posiadania prawa do prowadzenia gospodarki rybackiej, jest odmienne dla wód przepływowych oraz dla wód stojących. Prawo to regulują przepisy ustawy o rybactwie śródlądowym (URS 1985) oraz ustawy Prawo wodne (PW 2001). W wodach zamkniętych – nieprzepływowych, uprawnionym do rybactwa jest ich właściciel lub posiadacz. W wodach przepływowych, w celu rybackiego ich wykorzystania, konieczne jest zawarcie ze Skarbem Państwa umowy na rybackie użytkowanie obwodu rybackiego lub utrzymanie pierwotnie zawartej umowy dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior (do końca okresu, na który została zawarta umowa). Wody publiczne płynące są wyłączone z obrotu cywilnoprawnego, co należy utożsamiać z brakiem możliwości ich sprzedaży – to z kolei jest odmienne dla wód zamkniętych, które takiemu obrotowi mogą podlegać.

Gospodarka rybacka w wodach przepływowych jest nierozzerwalnie związane z obwodami rybackimi, które ustanawia się okresowo z uwzględnieniem aktualnego stanu prawnego nieruchomości oraz istniejących stosunków hydrologicznych. Obwody rybackie ustanawia się wyłącznie na publicznych śródlądowych wodach powierzchniowych płynących, zgodnie z wytycznymi określonymi ustawą o rybactwie śródlądowym (URS 1985) oraz rozporządzeniem w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie (Rozporządzenie MRiRW 2001). Możliwą formą korzystania z wód obwodów rybackich jest użytkowanie rybackie, zgodnie z regulacją zawartą w art. 13 ustawy Prawo wodne (PW 2001), a będące – zgodnie z Kodeksem cywilnym, formą ograniczonego prawa rzeczowego (KC 1964, dział II). Dla porównania, możliwą formą korzystania z wód stojących jest dzierżawa bądź własność, w których tytuł prawny przynależy właścicielowi lub posiadaczowi gruntów, zgodnie z wyszczególnieniem zawartym w art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym (URS 1985).

Poruszając problematykę obwodów rybackich nie sposób nie odnieść się do ich składu oraz obszaru, który obejmują. Zgodnie z dyspozycją nałożoną art. 12 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym, publiczne śródlądowe wody powierzchniowe płynące dzieli się na obwody rybackie (URŚ 1985). Obwody są ustanawiane przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej na kanale, rzece, innym cieku lub na ich odcinkach, jeziorze, grupie jezior lub innych zbiornikach wodnych wraz z ich dopływami, zgodnie z linią brzegu, co nakazuje § 12 rozporządzenia w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie (Rozporządzenie MRiRW 2001). Dyrektor ten, podczas ich ustanawiania, ma obowiązek uwzględnić aktualny stan prawny nieruchomości oraz istniejące stosunki hydrologiczne, zgodnie z treścią art. 13 tego rozporządzenia.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy Prawo wodne (PW 2001), do wód płynących zalicza się wody:

- a) w ciekach naturalnych, kanałach oraz w źródłach, z których cieki biorą początek,
- b) znajdujące się w jeziorach oraz innych naturalnych zbiornikach wodnych o ciągłym bądź okresowym naturalnym dopływie lub odpływie wód powierzchniowych,
- c) znajdujące się w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących.

Jednocześnie art. 9 ust. 1 pkt 1c tej ustawy (PW 2001) określa jako cieki naturalne – rzeki, strugi, strumienie i potoki oraz inne wody płynące w sposób ciągły lub okresowy, naturalnymi lub uregulowanymi korytami.

Ustawa o rybactwie śródlądowym (URŚ 1985), w treści art. 12 określa, że publiczne śródlądowe wody powierzchniowe płynące dzieli się na obwody rybackie, z czego można wysnuć wniosek, że każda taka woda powinna być objęta obwodem rybackim, z zachowaniem zasady własności publicznej oraz przepływowego charakteru danej wody. Zasady dotyczące prawa własności pożytków wody oraz prawa własności wody regulują łącznie dwa przepisy – ustawa Prawo wodne (PW 2001) oraz ustawa o rybactwie śródlądowym (URŚ 1985). Artykuł 13 Prawa wodnego określa, że uprawnionym do pobierania pożytków z wody jest jej właściciel, którym z mocy tej ustawy w obwodach rybackich jest dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej. Dyrektor może uprawnienie to przekazać osobie wygrywającej postępowanie konkursowe o oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego (Rozporządzenie MRiRW 2003, Rozporządzenie MRiRW 2007). Przywołana własność publiczna ma niebagatelne znaczenie, co znajduje odzwierciedlenie w trwających często sporach sądowych o ustalenie zgodności zapisów księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym – pomiędzy dawnym właścicielem, wpisanym w księdze wieczystej a właścicielem ustawowym, czyli Skarbem Państwa.

Oba wymienione wcześniej elementy, tj. stan prawny nieruchomości pokrytej wodą oraz istniejące stosunki hydrologiczne, mają niebagatelny wpływ na umowę, a ich zmiana może pociągać za sobą zmianę kształtu zawartej pierwotnie umowy, może czasem także prowadzić do jej przedterminowego zakończenia.

Status wody

W ostatnich latach można zauważyć większą częstotliwość zmiany statusu i charakteru wód ujawnianych w ewidencjach gruntów prowadzonych przez starostwa powiatowe, w stosunku do lat wcześniejszych. Przekształcenia w wykazie zmian gruntowych nie zawsze są jednak poparte ekspertyzą hydrologiczną, która winna potwierdzać zaistniałą w środowisku zmianę. Wszelkie zmiany charakteru i użytku nieruchomości mogą mieć wpływ na zawartą wcześniej, w dobrej wierze, umowę rybackiego korzystania. Charakter hydrologiczny wód jest zatem pierwszym czynnikiem związanym z obwodem rybackim, mającym wpływ na realizację umowy rybackiego korzystania z wód.

W wyniku zmian statusu wody dochodzić może do dwojakiej sytuacji:

- w przypadku zmiany statusu wód z wody płynącej (Wp) na stojącą (Ws) – użytkowanie rybackie obwodu przestaje obowiązywać, z uwagi na utratę przedmiotu zawartej umowy,
- w przypadku zmiany statusu wód z wody stojącej (Ws) na płynącą (Wp) – umowa ulega pewnym ograniczeniom, z uwagi na utratę tytułu prawego do gruntu i wody go pokrywającej, stając się wyłącznie umową na rybackie korzystanie z samych pożytków wody, tj. ryb w niej bytujących.

Podczas zmiany klasyfikacji użytku wody ze stojącej na płynącą, kwestia istnienia zawartej uprzednio umowy (której stroną wydzierżawiającą była Agencja Nieruchomości Rolnych), nie nastręcza w zasadzie większych problemów. Umowa taka zostaje przejęta, zgodnie z dyspozycją określoną art. 217 ust. 6 ustawy Prawo wodne (PW 2001). Istotnym elementem jest jednak kwestia objęcia przejmowanej wody obwodem rybackim – po ustanowieniu obwodu elementem koniecznym dla rybackiego korzystania z jeziora będzie posiadanie operatu rybackiego, pozytywnie zaopiniowanego. Jeśli na przejmowanym jeziorze nie ustanowiono jeszcze obwodu (aktualizacje te odbywają się bowiem okresowo), do czasu jego ustanowienia operat rybacki nie będzie wymagany – chyba że jego posiadanie zostało już wcześniej określone w pierwotnej umowie. Przekazanie umowy następuje w formie protokołu zdawczo-odbiorczego, spisane pomiędzy reprezentantami Skarbu Państwa, z powiadomieniem strony rybacko użytkującej wodę. Rozliczenia czynszu pozostają w formie wskazanej przez pierwotną umowę (wysokość stawki,

okresy płatności). W przypadku, gdy umowa była zawarta z innym przedstawicielem Skarbu Państwa niż Agencja Nieruchomości Rolnych, najpewniejsze będzie przeprowadzenie postępowania cywilnoprawnego w przedmiocie ustalenia podstawy prawnej do zawarcia przez tego przedstawiciela umowy dzierżawy prawa rybackiego użytkownika wód, w kontekście wzmiankowanego powyżej art. 217 ustawy Prawo wodne (PW 2001).

Podczas zmiany klasyfikacji użytku z wody płynącej na wodę stojącą, sytuacja wygląda odmiennie. Zarówno umowy o oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, jak i umowy dzierżawy prawa rybackiego korzystania z jezior podlegają jednemu reżimowi prawnemu, stanowionemu przez ustawy: Prawo wodne (PW 2001) oraz o rybnictwie śródlądowym (URS 1985). Okolicznościami determinującymi ich przyporządkowanie temu reżimowi są: płynący charakter wód oraz istnienie obwodu rybackiego, na tych wodach utworzonego – które to przesłanki muszą jednocześnie występować łącznie. Dzieje się tak nawet w przypadku, gdy treść umów zawartych przez Agencję Nieruchomości Rolnych, pod rządami poprzednich regulacji prawnych, nie odwołuje się wyraźnie do oznaczonego obwodu rybackiego, bowiem zarówno wody i zasoby ryb będące ich przedmiotem objęte są konkretnym obwodem rybackim. W przypadku gdy okazuje się, że konkretne wody nie są w istocie wodami płynącymi, zachodzi potrzeba uregulowania statusu odnośnych umów poprzez doprowadzenie do zgodności ze zweryfikowanym rzeczywistym stanem prawnym. Zasadne jest więc przekazanie roli strony umowy – wydzierżawiającego względnie oddającego obwód w użytkowanie – podmiotowi uprawnionemu zgodnie z „nowym” stanem prawnym. Aby jednak było to możliwe, konieczne jest pełne uporządkowanie towarzyszących umowie regulacji. Obok jednoznacznego stwierdzenia, że wody objęte umową są wodami stojącymi, konieczne jest zniesienie odnośnego obwodu rybackiego, wyznaczającego kompetencje dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej. Dopiero bowiem utrata bytu prawnego obwodu rybackiego usunie ostatnią przeszkodę do „wyjęcia” danej umowy spod dotychczasowego reżimu prawnego i spowoduje scedowanie stosownych uprawnień i obowiązków strony na właściwy podmiot. W przeciwnym razie doszłoby do kolizji stosunku umownego ze stanem wynikającym z obowiązującego rozporządzenia dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, będącego równie ważną podstawą bytu prawnego umów dotyczących obwodów rybackich. Przekazanie umowy następuje w formie protokołu zdawczo-odbiorczego, podobnie jak w przypadku odwrotnej zmiany charakteru wody.

Warto zaznaczyć kwestię rozliczeń czynszowych pomiędzy podmiotem oddającym i przejmującym z ramienia Skarbu Państwa umowę rybacką dla wód – a w zasadzie brak takiego rozliczenia. Czynsz opłacany przez rybackiego użytkownika wód jest liczony i dzielony proporcjonalnie do czasu przed i po

protokole przekazującym, natomiast sama opłata zasila budżet Skarbu Państwa. Wykonywanie zadań w zakresie rybackiego korzystania z publicznych wód powierzchniowych jest bowiem zadaniem z zakresu administracji rządowej, zarówno w odniesieniu do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, jak i do starosty powiatowego czy Agencji Nieruchomości Rolnych – zgodnie z ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (GN 1991) oraz z ustawą Prawo wodne (PW 2001). Organy te działają w przedmiotowej sprawie w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa (*statio fisci*). Czynsz dzierżawny za prawo rybackiego użytkowania jezior naliczany jest zgodnie z umową dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior. Zgodnie z Uchwałą Sądu Najwyższego (SN 2001), każda czynność cywilnoprawna państwowej jednostki organizacyjnej jest *de iure civili* czynnością Skarbu Państwa, bowiem jednostki te działają na rachunek Skarbu Państwa. Dodać należy, że Skarb Państwa, będąc substratem Państwa, jest jednolitą i scaloną instytucją, stanowiącą jeden podmiot, niemający odrębnych organów. W związku z powyższym niezasadne byłoby przekazanie przez jedną ze stron – reprezentującą Skarb Państwa, drugiej stronie – która w przedmiotowej sprawie również występuje w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, czynszu dzierżawnego, który został już na rzecz tego Skarbu Państwa uiszczony.

Warto podkreślić kwestię zmiany charakteru i użytku gruntu (woda płynąca – woda stojąca), niezależnie od pierwotnej klasyfikacji wody. Zmiana taka może być dokonana również w postępowaniu cywilnym, związanym z regulacją stanu prawnego działki, tj. zmierzającym do doprowadzenia wpisu w księdze wieczystej do zgodności z rzeczywistym stanem prawnym. W niektórych przypadkach wyrok sądu przesądza nie tylko o własności wód, ale i o płynącym bądź stojącym ich charakterze.

Własność wody

Drugim elementem koniecznym dla ustanowienia obwodu rybackiego oraz rybackiego użytkowania wód płynących, jest uregulowany stan prawny nieruchomości. Problemy związane z nieuregulowaną własnością wód dotyczą w głównej mierze jezior, nie cieków. Zawiłości praw właścicielskich wzięły swój początek w roku 1962, w którym w życie weszła nowelizacja Ustawy wodnej z 1922 r. (UW 1922), czyli ustawa Prawo wodne (PW 1962). Ustawa ta już w pierwszym artykule stwierdziła, że wody stanowią własność Państwa. Regulacja ta praktycznie „wywróciła do góry nogami” dotychczasowy podział własności wód w Polsce, ponieważ w latach wcześniejszych wody płynące mogły mieć właścicieli prywatnych. Wprowadzony nowy reżim prawny nie uwzględniał jednak elementów

odszkodowawczych, za zabrane jednostkom prywatnym mienie. Stan ten został dopiero naprawiony kolejną nowelizacją Prawa wodnego, która dokonała się w roku 1974 i weszła w życie 1 stycznia 1975 roku. (PW 1974). Na mocy art. 131 tej ustawy osobom, które były właścicielami wód płynących przejętych 12 grudnia 1962 roku na własność Państwa i korzystały z nich do celów rybackich, naczelnik powiatu mógł przyznać prawo dożywotniego, nieodpłatnego korzystania z tych wód do celów rybackich. Dla osób, które nie mogły korzystać z wód do celów rybackich ze względu na stan zdrowia albo w przypadku, w którym wody te zostały zagospodarowane przez jednostki gospodarki uspołecznionej przed dniem wejścia w życie ustawy, wojewoda mógł przyznać z tego tytułu odszkodowanie.

Niefortunnie, bardzo często zdarzają się jednak sytuacje, w których do czasów obecnych nie zostały uregulowane kwestie własności wód płynących, a które przed ustawą z 1962 roku były własnością osób prywatnych, gmin czy stowarzyszeń. Nieregulowane latami wpisy w księgach wieczystych (do których wcześniej wписыwano zarówno prawa właścicielskie, jak i rybacki tytuł dzierżawny do wód) powodują często konieczność sporządzenia dodatkowych ekspertyz hydrologicznych, stwierdzających przepływowy bądź nieprzepływowy charakter wód. Ustawowi właściciele wód widzą potrzebę ujednoczenia zapisów w ewidencjach gruntów i doprowadzenia do ich urzeczywistnienia oraz do zgodności z rzeczywistym stanem prawnym, zbyt wiele jest bowiem jeszcze błędnych zapisów „przepisywanych” z wcześniejszych akt, niezwyfikowanych do czasów obecnych. Jako że wpis w księdze wieczystej może zostać zmieniony wyłącznie po przeprowadzonym postępowaniu sądowym, postępowania te nie należą do krótkoterminowych i często trwają latami. Regulacje własnościowe dotyczą w zdecydowanej większości jezior, jednak niewykluczone, że przypadki nieuregulowanych wód płynących znajdują się także na obszarach międzywala rzek oraz rzadziej na fragmentach cieków.

Wspomniany nieuregulowany stan prawny jest z kolei czynnikiem blokującym nie tylko oddanie obwodu w rybackie użytkowanie, ale wręcz blokującym samo ustanowienie na takiej wodzie obwodu rybackiego. Dzieje się tak dlatego, że ustanawiając obwód należy zwrócić uwagę nie tylko na sam charakter wód i ich hydrografię, ale i również na ich stan prawny. Określenie tych dwóch przymiotów znajduje się w dokumentacji ewidencyjnej, prowadzonej przez starostwa powiatowe. O ile jednak status wody można wywieść z wypisu i wrysu tej ewidencji, o tyle kwestie własności powinny być sprawdzone w księgach wieczystych. Ewidencja gruntów nie jest bowiem uznawana jako źródło prawa materialnego, powinna ona bowiem odzwierciedlać stan wynikający z księgi wieczystej. Dominującego charakteru księgi wieczystej nie zmieniają też inne źródła informacji o właścicielach nieruchomości (geodezja), prowadzi się ją bowiem w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości z zasadą domniemania jej zgodności ze stanem rzeczywistym.

Nieuporządkowane dotychczas kwestie własności obecnie mogą być rozstrzygane wyłącznie na drodze cywilnej, w postępowaniu sądowym o uzgodnienie treści księgi wieczystej nieruchomości z rzeczywistym stanem prawnym. Jak wspomniano, często podczas tych postępowań dochodzi nie tylko do rozstrzygnięcia o własności wód, ale i również o ich charakterze. Pomimo ustawowego zapisu o wyłączeniu wód płynących z obrotu cywilnego, zachodzą przypadki zasądzenia wód płynących na rzecz nie Skarbu Państwa – a innego podmiotu czy osoby fizycznej. Rzadko – lecz zdarza się, że sądy powszechne zmieniają charakter wody, przesądzając ostatecznie o płynącym czy stojącym jej charakterze. Niezgodności pomiędzy stanem z ewidencji gruntów a stanem w księdze wieczystej, zgodnie z ostatnim orzecznictwem sądów administracyjnych, powinny być wyprostowane jeszcze przed ustanowieniem obwodu rybackiego.

Jak wspomniano wcześniej, na mocy ustawy Prawo wodne od 1962 roku wszystkie śródlądowe wody powierzchniowe płynące stały się wodami Skarbu Państwa. Jako wody państwowe zostały wyłączone z obrotu cywilnego, a woda określona została jako odrębny od gruntu przedmiot własności. To z kolei oznacza, że śródlądowe wody powierzchniowe płynące nie powinny być przedmiotem własności podmiotów innych niż wymienione w art. 11 ust. 2 ustawy Prawo wodne (PW 2001), tj.: dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, marszałka województwa lub dyrektora parku narodowego.

Z drugiej strony, o aktualnym stanie nieruchomości świadczą księgi wieczyste. W art. 3 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (UKWH 2001) ustalono domniemanie, że prawo jawne z księgi wieczystej jest wpisane zgodnie z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości. W przypadku niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym stosuje się natomiast zasadę rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 5 ww. ustawy). Zgodnie z nią, niezgodności we własności rozstrzyga się na korzyść tego, kto jest uprawniony według treści księgi wieczystej. W przypadku wystąpienia rozbieżności pomiędzy zapisami księgi wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości, osoba/podmiot, którego prawo nie jest w księdze wieczystej wpisane może żądać usunięcia niezgodności. Podważenie stanu prawnego z księgi wieczystej może zaistnieć wyłącznie w drodze powództwa cywilnego o usunięcie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym. Do czasu cywilnego wyjaśnienia kwestii własności danej działki przed sądem powszechnym, prawo własności wpisane w księdze wieczystej, na podstawie zasady rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych, jest wiążące. Domniemanie zgodności prawa określonego w księgach wieczystych ze stanem faktycznym

pozostaje wiążące również w odniesieniu do obwodów rybackich. Ustanawiając obwód uwzględnia się bowiem łącznie dwa elementy: aktualny stan prawny nieruchomości oraz istniejące stosunki hydrologiczne.

Odnosząc się do przebywania osób trzecich na gruncie prywatnym, zastosowanie mają przepisy Kodeksu cywilnego (KC 1964). Żadna osoba nie może wtargnąć na czyjąś nieruchomość wbrew woli właściciela, któremu przysługuje w pełnym wymiarze ochrona jego prawa własności. Prawo własności polega na rozporządzaniu przedmiotem własności w dowolny sposób przez właściciela, byleby nie było uciążliwe dla sąsiednich nieruchomości oraz nie sprzeciwiało się normalnemu przeznaczeniu rzeczy. Ochrona praw własności wynika wprost z Kodeksu cywilnego, za naruszenie zaś prawa własności poprzez wtargnięcie czy nieopuszczenie miejsca własności Kodeks wykroczeń przewiduje sankcje odpowiednie do czynu.

Analizując kwestię własności wody, warto także odnieść się do pierwotnego funkcjonowania obwodu rybackiego w kształcie przepisów funkcjonujących jeszcze przed II wojną światową, związanego z dzierżawą wód. Dzierżawa jest bowiem formą o wiele bliższą własności niż użytkowanie, będące ograniczonym prawem do rzeczy. Forma posiadania, poprzez istotę i ważność definiujących ją elementów wpływa na poczucie dbałości o rzecz nabytą i powoduje zwiększoną staranność o jej utrzymanie oraz o gospodarowanie nią. Istoty nie stanowi nawet dodatkowy obowiązek państwowy nałożony na posiadanie i dzierżawę przedmiotu posiadania, jakim jest podatek od nieruchomości. Co istotne właśnie – owa nieruchomość. Zarówno przy własności, jak i dzierżawie wód, tytuł prawny do pożytków wody był ściśle związany także z gruntem, który ta woda pokryła, co dawało jeszcze większe poczucia „przywiązania” do obwodu rybackiego i pożytków z niego płynących. Nowa forma oddania obwodu w rybackie korzystanie – pod postacią użytkowania, „zabrała” niejako spod rybackiej opieki zarówno wodę, jak i grunty nią pokryte, pozostawiając uprawnionym do rybactwa prawo do samych tylko pożytków wody – a konkretnie – do ryb. Z kolei użytkowanie rybackie ma z góry określony wymiar, odnoszący się do opłaty za korzystanie z pożytków wód (Rozporządzenie MRiRW 2003, Rozporządzenie MRiRW 2007). Trudno odnieść się jednak do konkretnego wskazania, która forma posiadania prawa rybackiego jest formą właściwszą, wzięwszy pod uwagę obowiązujące już pół wieku przepisy, które upaństwowiły śródlądowe powierzchniowe wody płynące, wyłączając je tym samym z obrotu prawnego.

Analizując oba czynniki, tj. status wody oraz jej własność, dojść można do spostrzeżenia, że nie są to dwa jedyne czynniki, warunkujące kształt umów rybackiego korzystania. Nie można zapomnieć jeszcze o obszarze i kształcie obwodów, który wiąże się nierozzerwalnie także z rybacką użytecznością wód.

Rybacka użyteczność wód

Nieuregulowany stan prawny stwarza wiele komplikacji formalnych, od wspomnianej niemożności oddania wód po niejako „sztuczne” dzielenie powstałego obwodu na mniejsze części w taki sposób, aby uregulowana prawnie woda mogła po przeprowadzonym konkursie znaleźć „opiekuna”, tj. uprawnionego do rybactwa. Zawierane w latach 90. XX wieku oraz w pierwszych latach XXI wieku umowy na rybackie korzystanie z jezior przepływowych, z uwagi na wieloletni okres ich obowiązywania, miały również niebagatelny wpływ na kształt obwodów rybackich, ustanawianych przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku (Rozporządzenie DRZGW 2004, Rozporządzenie DRZGW 2005 oraz późniejsze Rozporządzenie DRZGW 2012). Ustanawiając obwody, konieczne było bowiem dopasowanie ich kształtu do obszaru wyznaczonego istniejącymi umowami dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior. Często zdarzało się, że wydzierżawione wody nie obejmowały w przedmiocie umowy wszystkich jezior (np. z uwagi na małą dochodowość i znikome znaczenie gospodarcze), co skutkowało koniecznością utworzenia małych, niewielkich obszarowo pojedynczych obwodów, zlokalizowanych „pomiędzy” obszarem objętym istniejącą umową. W takich przypadkach konieczność ustanowienia obwodu wynika bezpośrednio z ustawy o rybactwie śródlądowym, która nakazuje podział wszystkich publicznych śródlądowych wód powierzchniowych płynących na obwody rybackie, nie zaś ustanawianie obwodów na tych wodach (URŚ 2009). Konieczność „dopasowania się” do wcześniej istniejących umów spowodowała konieczność utworzenia niewielkich obszarowo obwodów na wodach, które do tej pory nie znalazły zainteresowania wśród oferentów, a których powierzchnia waha się od pół do kilku hektarów.

Ustanawiający obwody próbują takie niewielkie akweny przyłączyć do obwodów już istniejących, nie zawsze jednak jest to możliwe. Ograniczeniem jest bowiem konieczność uzgodnienia planowanego łączenia z uprawnionym do rybactwa, który nie zawsze jest zainteresowany przyłączeniem do obwodu kolejnych hektarów wód, nawet niewielkich. Brak zainteresowania jest częstokroć spowodowany koniecznością aktualizowania operatu rybackiego, z uwagi na zwiększenie obszaru oraz składu obwodu, co niesie za sobą dodatkowe koszty, często nieadekwatne do potencjalnych korzyści płynących z przyłączonego obszaru. Powstanie takich niewielkich obszarowo obwodów, będących niejako pozostałością niepodzielonych wcześniej wód płynących, może być spowodowane tym, że podczas rozstrzygania przetargów na dzierżawę rybacką jezior Agencja Nieruchomości Rolnych prawdopodobnie wykluczała jeziora o niskim potencjale gospodarczym bądź jeziora nieatrakcyjne lokalizacyjnie. Mogło również być

tak, że wody te były specjalnie pomijane przez oferentów, z uwagi na swą nikłą przydatność gospodarczą. Takie wybiórcze oddawanie w dzierżawę wód spowodowało obecnie powstanie obszarów – „czarnych dziur”, w których nie prowadzi się gospodarki rybackiej.

Warta zauważenia jest wcześniejsza definicja obszaru obwodu, a w zasadzie jego wielkości, który został opisany w przedwojennej ustawie o rybołówstwie (UR 1932). Dział II przywołanego aktu prawnego, pn.: Urządzenie gospodarstwa rybackiego na wodach otwartych, w art. 19 stanowi, że „wykonywanie rybołówstwa odbywać się może tylko na takim nieprzerwanym obszarze wody otwartej, który orzeczeniem wojewódzkiej władzy administracji ogólnej uznany został za samowystarczalny pod względem przyrodzonych warunków hodowlanych i dostateczny do prowadzenia samodzielnego gospodarstwa rybackiego. Obszar taki stanowi obwód rybacki”. Definicja ta odnosiła się do trzech w zasadzie najważniejszych, poza przepływowym charakterem wód, czynników: nieprzerwalności obszaru płynącego i samowystarczalności hodowlanej oraz samodzielności utrzymania gospodarstwa tylko jednym obwodem rybackim. Gdyby wymóg ten został utrzymany do czasu istnienia nowej ustawy o rybactwie śródlądowym, wraz z zapisem o ustanawianiu obwodów na wodach płynących – nie zaś z całkowitym ich podziałem, nie byłoby konieczności ustanawiania obwodów na wspomnianych wyżej kilkahektarowych jeziorach, które ani nie są racjonalne w zarządzaniu pod względem gospodarczym, ani też samowystarczalne pod względem rynkowym i ekonomicznym.

O ile dzierżawa jest stosunkiem czysto obligacyjnym (zobowiązaniowym – wiążącym tylko strony umowy), o tyle użytkowanie jako ograniczone prawo rzeczowe, jest również skuteczne wobec osób trzecich (*erga omnes*). Rozkład obowiązków i uprawnień stron umowy użytkowania jest bardzo „sztywny”, ponieważ strony mogą go zmieniać tylko w bardzo ograniczonym i w ściśle określonym zakresie, o tyle umowa dzierżawy dopuszcza w zasadzie dowolne kształtowanie, zarówno uprawnień, jak i obowiązków stron (KC 1964). Kolejną z różnic pomiędzy umowami dzierżawy a użytkowania są zobowiązania publicznoprawne. Umowa dzierżawy jest bowiem ściśle związana z gruntem i z wodą nią pokrytą – od gruntu zaś należy odprowadzać należny Skarbowi Państwa podatek. Umowa użytkowania z uwagi na swe ograniczone prawo, nie podlega obciążeniom fiskalnym.

Kolejnym elementem odnoszącym się do rybackiej przydatności i do rodzaju rybackiego korzystania z wód płynących jest forma opłaty rocznej za korzystanie z obwodu rybackiego. Pierwotnie, począwszy od lat 30. ubiegłego stulecia, opłatą tą był czynsz dzierżawny na złotych w złocie (Rozporządzenie MRiRR 1935), płatny z góry w stosunku rocznym. Późniejsze umowy dzierżawy opierały się o tzw. czynsz dzierżawny, płatny w decytonach pszenicy z dołu, w stosunku półrocznym. Wysokość czynszu dzierżawnego była przedmiotem licytacji w po-

stępowaniu przetargowym. Obecnie opłata maksymalna związana z użytkowaniem rybackim obwodu, liczona jest zaś od hektara powierzchni zasadniczej obwodu (czyli wyłącznie takiej, która jest przydatna rybacko i jednocześnie użytkowana całorocznie) i została określona rozporządzeniem w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, w zależności od rybackiego typu wody i jej położenia (rzeka, jezioro, zbiornik zaporowy oraz ich lokalizacja i powierzchnia) (Rozporządzenie MRiRW 2007). Opłatę roczną uprawniony ponosi w decytonach żyta i jest ona płatna z góry. Warto w tym miejscu wspomnieć o dwóch funkcjonujących obok siebie opłatach za rybackie korzystanie z wód – jedną z nich jest tzw. czynsz dzierżawny, liczony w decytonach pszenicy od całości powierzchni wód jezior przepływowych, drugą zaś ww. opłata roczna za użytkowanie obwodu rybackiego, liczona w decytonach żyta od jego powierzchni zasadniczej. Pierwszy rodzaj opłaty jest określony w umowach przejętych przez regionalne zarządy gospodarki wodnej od Agencji Nieruchomości Rolnych i jest naliczany z dołu dwa razy do roku, natomiast drugi jest rozliczany raz w roku z góry, we wszystkich umowach zawieranych przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, tj. zarówno umowach pokonkursowych, jak i zawartych z wykorzystaniem prawa pierwszeństwa. Uprawnienie do zawarcia kolejnej umowy z wykorzystaniem prawa pierwszeństwa dotyczy zarówno wcześniejszych umów dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior, jak i umów użytkowania obwodu rybackiego. Ponowne rybackie użytkowanie obwodu różnicuje jednak sposób ponoszenia nakładów rzeczowych na zarybienia, przy tym samym wymiarze opłaty rocznej za jego użytkowanie. Dla umów zawieranych po wcześniejszej umowie użytkowania nakłady rzeczowe oraz stawka opłaty rocznej w zasadzie nie ulegają zmianie, chyba że dotychczasowy uprawniony do rybactwa postanowi zmienić swój plan gospodarczy (w uzgodnieniu z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej), przy jednoczesnej aktualizacji/zmianie operatu rybackiego (zawsze popartego pozytywną opinią jednostki naukowej). Wcześniej zawarte umowy dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior wymagają dokonania przeliczeń nowych nakładów rzeczowych oraz nowej stawki opłaty rocznej, w stosunku do nakładów rzeczowych i opłat czynszowych, ponoszonych przez ostatnie pełne 3 lata gospodarcze. Stawka opłaty rocznej za użytkowanie obwodu zostanie ustalona analogicznie do określania stawki w postępowaniu konkursowym o oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego i będzie wynosiła maksymalnie 0,5 dt żyta od hektara powierzchni zasadniczej obwodu. Minimalna kwota przeznaczona na nakłady rzeczowe na zarybienia zostanie natomiast określona jako średnia z ostatnich trzech lat gospodarczych ponoszenia przez uprawnionego zarówno opłat czynszowych, jak i nakładów finansowych

na zarybienia, pomniejszona o kwotę przypadającej na nową opłatę roczną. Dla tak powstałej nowej kwoty należności rzeczowych, uprawniony w porozumieniu z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej określa plan gospodarczy oraz przygotowuje/aktualizuje operat rybacki.

Pierwotny kształt przepisów dotyczących prowadzenia na wodach otwartych rybactwa, nie określał wymogów, które podmiot rybacko korzystający z wód miałby spełnić, aby móc prowadzić gospodarkę rybacką. Odniesienie do jej prowadzenia dotyczyło w zasadzie tzw. prowadzenia gospodarki we własnym zarządzie albo oddanie w dzierżawę osobie innej według własnego wyboru. Wymóg legitymowania się doświadczeniem w rybactwie na śródlądziu oraz posiadaniem stosownych dokumentów potwierdzających zdobytą wiedzę, został wprowadzony dopiero w roku 2003, przez rozporządzenie w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, uszczegółowione w roku 2007 (Rozporządzenie MRiRW 2003, Rozporządzenie MRiRW 2007). Zgodnie z tymi rozporządzeniami, do oceny oferenta startującego w konkursie na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, wlicza się punkty przyznane za udokumentowane lata doświadczenia w rybactwie oraz za wykształcenie posiadane w tym kierunku lub w kierunku pokrewnym (rolnictwo). Obecnie nie jest możliwe podpisanie umowy na rybackie użytkowanie obwodu bez zapewnienia stosownej opieki ichtiologicznej, gdyż w przypadku, kiedy oferent samodzielnie takich przymiotów nie posiada, jest zobowiązany do zatrudnienia (na etat) osoby, która będzie się takimi przymiotami legitymować.

Określony pierwotną spójną ustawą o rybołówstwie przepis, określający obszar obwodu jako powierzchnię wystarczającą do utrzymania pojedynczego gospodarstwa rybackiego, był właściwy i pozwalał należycie spełniać oczekiwania uprawnionych do rybactwa, uprzednio określanych właścicielami rybołówstwa w wodach otwartych. Zasada taka jest jak najbardziej pożądana, niestety obecnie niemożliwa do wprowadzenia, z uwagi na trwające umowne zobowiązania cywilne, obarczone różnymi czasami zakończenia stosunku prawnego. Gdyby nawet określić właściwe gospodarczo granice, pozwalające na utrzymanie się z jednostkowego obwodu rybackiego pojedynczemu podmiotowi czy gospodarstwu rybackiemu, nikt nie byłby szansę na uzyskanie porozumienia ze wszystkimi stronami trwających umów, co do ich przedterminowego rozwiązania i stworzenia na nowo właściwych wielkościami samowystarczalnych obwodów rybackich. Przeprowadzenie takiego działania ogólnie nie jest możliwe, naruszałoby bowiem zasadę trwałości umowy i praw nabytych, co nie jest zgodne z przepisami określonymi Kodeksem cywilnym.

Podsumowanie i wnioski

Ustawowy wymóg ustanawiania obwodów rybackich wyłącznie na publicznych wodach powierzchniowych płynących, posiadających uregulowany stan prawny, dla którego właścicielem powinien być Skarb Państwa, w jednostce zgodnej z art. 11 ustawy Prawo wodne (PW 2001), wyklucza weryfikację (przez jednostkę ustanawiającą obwód rybacki) innych warunków niż określone. Podstawowym elementem podlegającym weryfikacji jest charakter wody w danym obszarze, a dokładniej jej przepływowość. Jeziora usytuowane w ciągu rzek, strumieni, cieków są również sklasyfikowane jako woda płynąca. Wówczas ustanawiający obwód posiada, po jednoczesnej weryfikacji stanu prawnego, „zielone światło” do utworzenia takiego obszaru. Tak można by zilustrować sytuację idealną i pożądaną. Niestety nie zawsze mamy do czynienia z tak idealnymi uwarunkowaniami, napotykać albo na niejasne zmiany hydrograficzne lub komplikacje własnościowe.

Oczywiste są przekształcenia powstałe ze zmieniających się stosunków hydrologicznych, spowodowanych choćby zmianą klimatu. Konsekwencją tego będzie np. obniżenie zwierciadła wody podziemnej oraz tendencja do osuszania się jezior, które są przecież jedną z najmniej trwałych form geologicznych krajobrazu. Zdarzają się jednak inne przypadki zmian statusu wód, niepoparte ekspertyzą hydrologiczną lub niezbyt wnikliwie przeanalizowane. Dotyczy to np. jezior określonych jako wody stojące – nieprzepływowe, lecz położonych w ciągu jednego cieku czy zlewni, z jednoczesnym płynącym charakterem wód na jeziorach położonych powyżej czy poniżej niego. Innym przykładem jest zmiana charakteru wód jeziora przepływowego, z wód płynących na wody stojące, dokonana na wniosek właściciela terenów przyległych, która to zakończyła się zasypaniem cieku (określanego jako „zwykły” rów melioracji szczegółowych i według wnioskodawcy zbędny). Po zasypaniu tego rowu okazało się, że słuszność była jednak po stronie natury, jezioro bowiem już po kilku latach całkowicie wyschło. Przypadki tego typu nie do końca przemyślanych zmian mogą być zapewne przywołane w wielu obszarach.

Regulacje prawne własności wód również mogą nieść za sobą kolejne utrudnienia w rybackim użytkowaniu – zgodnie bowiem z wymogiem ustawy o rybactwie śródlądowym (URŚ 1985), w obwodzie rybackim uprawnionym do rybactwa może być jedna osoba fizyczna albo prawna, albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Wskazanie na jeden podmiot jest jednoznaczne. Trudności pojawiają się z chwilą, gdy trwająca umowa cywilna rybackiego korzystania z wód „zmierzy” się z prawem własności z księgi wieczystej. Dzieje się tak głównie w przypadku umów zawartych jeszcze kilkadziesiąt lat temu, gdy oddawanie wód w dzierżawę rybacką wiązało się z odmiennymi regulacjami prawnymi. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie połowu ryb w wodach śródlądowych (Rozporzą-

dzenie MRiGŻ 1999), ustanawiając obwód rybacki należało wówczas uwzględnić warunki biologiczne danego obszaru wód – bez konkretnie wskazanego obecnie wymogu uwzględnienia stanu prawnego nieruchomości. Tak więc czynnikiem niewątpliwie wpływającym zarówno na kształt obwodu, jak i na korzystanie z niego, jest stan prawny nieruchomości, a w zasadzie jego nieuregulowany stan. Trwające od lat prace porządkujące zapisy w księgach wieczystych co do określenia właściciela wody, częstokroć nie pozwalają na właściwe wykorzystanie potencjału takiej wody, pozostawiając ją niejako w stanie uśpienia pod względem gospodarczym.

Literatura

- GN 1991. *Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*. Dz.U. 2005, poz. 1014.
- KC 1964. *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*. Dz.U. 2014, poz. 121.
- PW 1962. *Ustawa z dnia 30 maja 1962 r. Prawo wodne*. Dz.U. nr 34, poz. 158.
- PW 1974. *Ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne*. Dz.U. nr 38, poz. 230 ze zm.
- PW 2001. *Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne*. Dz.U. 2012, poz. 145 ze zm.
- Rozporządzenie MRiGŻ, 1999. *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 15 marca 1999 r. w sprawie połowu ryb w wodach śródlądowych*. Dz.U. nr 38, poz. 370).
- Rozporządzenie MRiRR, 1935. *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 25 marca 1935 r. o ustaleniu wzoru i zasadniczych warunków umowy o dzierżawę obwodu rybackiego*. Dz.U. poz. 166.
- Rozporządzenie MRiRW, 2001. *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 listopada 2001 r. w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie*. Dz.U. nr 138, poz. 1559 ze zm.
- Rozporządzenie MRiRW, 2003. *Rozporządzenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego*. Dz.U. nr 34, poz. 290.
- Rozporządzenie MRiRW, 2007. *Rozporządzenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 stycznia 2007 r. w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego*. Dz.U. nr 27, poz. 181.
- Rozporządzenie DRZGW, 2004. *Rozporządzenie nr 5/2004 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 15 kwietnia 2004 r. w sprawie zmiany rozporządzenia nr 1/2003 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 5 listopada 2003 r. w sprawie ustanowienia obwodów rybackich*. Dz.U. Woj. Pom. 2004, nr 53, poz. 1047; Dz.U. Woj. Kuj.-Pom. 2004, nr 56, poz. 980; Dz.U. Woj. Warm.-Maz. 2004, nr 56, poz. 693.

- Rozporządzenie DRZGW 2005. *Rozporządzenie nr 3/2005 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 1 sierpnia 2005 r. w sprawie zmiany rozporządzenia nr 1/2003 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 5 listopada 2003 r. w sprawie ustanowienia obwodów rybackich.* Dz.U. Woj. Pom. 2005, nr 79, poz. 1601 ze zm.; Dz.U. Woj. Kuj.-Pom. 2005, nr 96, poz. 1763 ze zm.; Dz.U. Woj. Warm.-Maz. 2005, nr 100, poz. 1325 ze zm.
- Rozporządzenie DRZGW 2012. *Rozporządzenie nr 8/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 21 września 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia obwodów rybackich.* Dz.U. Woj. Pom. 2012, poz. 3019; Dz.U. Woj. Kuj.-Pom. 2012, poz. 1984; Dz.U. Woj. Warm.-Maz. 2012, poz. 2551.
- SN 2001 - *Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2001 r.* „sygn. akt III CZP 10/01, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.
- UKWH 2001. *Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece.* Dz.U. 2016, poz. 790 tekst jedn.
- UW 1922. *Ustawa wodna z dnia 19 września 1922 r.* Dz.U. nr 102, poz. 936.
- UR 1932. *Ustawa z dnia 7 marca 1932 r. o rybolóstwie.* Dz.U. nr 35, poz. 357.
- URŚ 1985. *Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r., o rybactwie śródlądowym.* Dz.U. 1999, nr 66, poz. 750 ze zm.
- URŚ 2009. *Ustawa z dnia 18 kwietnia 2009 r., o rybactwie śródlądowym.* Dz.U. 2009, nr 189, poz. 1471 ze zm.