

# **OBWODY RYBACKIE – DOSTĘP DO WÓD, KOSZTY UTRZYMANIA URZĄDZEŃ WODNYCH, UTRZYMANIE PORZĄDKU NAD WODAMI I BUDOWA POMOSTÓW WĘDKARSKICH**

TOMASZ KIEDRYŃSKI

Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej

## **Wstęp**

Woda nie stanowi rzeczy w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego i dlatego nie podlega ogólnym regulacjom tej ustawy – przepisów kodeksu nie stosuje się do wód powierzchniowych i podziemnych. Podstawowym aktem prawnym definiującym wody i grunty pokryte wodami, określającym prawa własności do tych składników mienia, wskazującym zasięg przestrzenny tych praw, podmioty wykonujące uprawnienia właścicielskie oraz ich prawa i obowiązki, a także zasady korzystania z wód i gruntów pod wodami jest *Ustawa z 18 lipca 2001 roku Prawo wodne* (Dz.U. 2015, poz. 469. z późn. zm.). Wody powierzchniowe płynące i wody podziemne stanowią niezbywalną własność Skarbu Państwa Z tym prawem związana jest także własność gruntu pokrytego wodami powierzchniowymi płynącymi. Pozostałe wody stanowią własność właściciela gruntu. Wodami publicznymi są wody Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Ustawa Prawo wodne uprawnia do powszechnego korzystania z wód publicznych, a w szczególnych przypadkach, także z pozostałych wód powierzchniowych. Ograniczenia w prawie własności gruntów przylegających do wód wynikają z ustawowego prawa do korzystania z wód (powszechnego i szczególnego) i wiążą się z odszkodowaniem. Zależność przy korzystaniu z wód publicznych i urządzeń wodnych należących do różnych podmiotów i organów regulowana jest przez partycypację w kosztach utrzymania wód i/lub urządzeń wodnych lub obowiązku wykonywania określonych prac związanych z ich utrzymaniem. Prawo własności do urządzeń wodnych nie jest związane z prawem własności do wody i pokrytego nią gruntu. Właściciel urządzenia może ograniczać korzystanie ze swojej własności.

## Korzystanie z wód

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Prawa wodnego, korzystanie z publicznych śródlądowych wód powierzchniowych ma wymiar korzystania powszechnego, zwykłego i szczególnego. Wodami publicznymi, do których w myśl art. 10 ust. 2 Prawa wodnego, zalicza się wody powierzchniowe płynące – będące wyłączną własnością Skarbu Państwa (SP) oraz wody stojące, których własność należy do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (jst). Przepisy Prawa wodnego przewidują także ustalenie korzystania powszechnego z wód, które nie są wodami publicznymi (art. 35 ust. 1 ustawy). W takich przypadkach właścicielowi gruntu i znajdującej się na tym gruncie wody, przysługuje odszkodowanie z budżetu powiatu (art. 35 ust. 2 ustawy). Warunkiem jest jednak podjęcie przez radę powiatu uchwały ustanawiającej korzystanie powszechnie.

Artykuł 34 ww. ustawy gwarantuje każdemu prawo do powszechnego korzystania ze śródlądowych powierzchniowych wód publicznych, morskich wód wewnętrznych wraz z wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej i z wód morza terytorialnego. Prawo to obejmuje zaspokojenie potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, jednak bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych, a także prawo do wypoczynku, uprawiania turystyki, sportów wodnych oraz amatorskiego połowu ryb – na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Warto zaznaczyć, że przepisy poprzedniej ustawy Prawo wodne z 1974 r. traktowały rybackie użytkowanie wód płynących (obwodów rybackich) jako element szczególnego korzystania, które wymagało uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, a co za tym idzie przygotowania operatu rybackiego (art. 53 ust. 2 pkt 9 ustawy Prawo wodne z 1974 r). Obecnie rybactwo pozostało co prawda korzystaniem szczególnym, jednak prowadzone jest na podstawie założeń operatu rybackiego, będącego integralną częścią umowy użytkowania obwodu. Przepisami Prawa wodnego z 2001 r. wprowadzono nowe zasady dotyczące prowadzenia gospodarki rybackiej na wodach płynących, w tym jednocześnie przesądzono o wygaszeniu obowiązujących wówczas pozwoleń na prowadzenie gospodarki rybackiej. Podstawą prowadzenia gospodarki rybackiej jest umowa zawarta z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej. Rolę postępowania administracyjnego i decyzji wodnoprawnej spełnia teraz operat rybacki i jego opiniowanie przez wskazane w ustawie o rybactwie śródlądowym jednostki naukowe (§8 *Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 29 marca 2002 roku w sprawie operatu rybackiego*). Opiniowania operatu dokonuje zespół z udziałem przedstawiciela Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (§10 pkt 1 lit. a rozporządzenia z 2002 r.).

**Korzystanie powszechne nie obejmuje:**

- wydobywania kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów z morskich wód wewnętrznych wraz z wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej oraz z wód morza terytorialnego;
- wycinania roślin z wód lub brzegu;
- wydobywania kamienia i żwiru z potoków górskich;
- korzystania z wód w zbiornikach wodnych, przeznaczonych do chowu lub hodowli ryb oraz innych organizmów wodnych, usytuowanych na wodach płynących;
- wprowadzania ścieków.

Przysługujące z mocy ustawy prawo do powszechnego korzystania ze śródlądowych powierzchniowych wód publicznych wymaga od właściciela nieruchomości przyległych do wód zapewnienia do nich dostępu. Jednak zgodnie z art. 28 ustawy, udostępnienie nieruchomości do wykonywania tego prawa dotyczy wyłącznie tych miejsc, które zostały wskazane w decyzji administracyjnej wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Z tego tytułu właścicielowi gruntu przysługuje odszkodowanie z budżetu gminy (art. 28 ust. 3 ustawy w związku z ust. 2). Właścicielowi nieruchomości przylegającej do wód płynących przysługuje także odszkodowanie w trybie art. 28 ust. 3 ustawy, jeśli będzie zobowiązany do udostępnienia swojej własności na potrzeby wykonywania przez właściciela wody robót związanych z utrzymywaniem wód oraz dla ustawiania znaków żeglugowych lub hydrologiczno-meteorologicznych urządzeń pomiarowych. A zatem w świetle coraz częściej pojawiających się propozycji udostępniania prywatnej własności na potrzeby wykonywania uprawnień do szczególnego korzystania z wód (pobierania pożytków), korzystający będzie musiał być zobowiązany do wypłaty odszkodowania lub innej rekompensaty za ograniczanie nadrzędnego prawa własności osób trzecich wynikającego z przepisów kodeksu cywilnego – podstawowe źródło praw własności.

Artykuł 27 ust. 1 Prawa wodnego, stanowiący o zakazie grodzenia nieruchomości przyległych do wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m, dotyczy:

- nagłych przypadków wymagających wydostania się z wody na ląd/wezwania lub udzielenia pomocy;
- przejścia wzdłuż linii brzegu bez korzystania z nieruchomości.

Z tego tytułu właścicielowi nieruchomości nie przysługuje odszkodowanie, ale też Prawo wodne w żaden inny sposób nie narusza praw właściciela nieruchomości wynikających z przepisów odrębnych – wspomnianego kodeksu cywilny. Przepis art. 27 Prawa wodnego ma charakter obligatoryjny, a nie stosowanie się przez właściciela nieruchomości do zawartych w nim zakazów, stosownie do przepisów art. 194 pkt 2 Prawa wodnego, traktowane jest jako wykroczenie. Przypadki takich wykroczeń powinny być zgłaszane do organów ścigania. Przyjmują je także organy administracji publicznej rządowej i samorządowej. W szczególności przypadki nie-

stosowania zakazu należy zgłaszać dyrektorom regionalnych zarządów gospodarki wodnej, którzy w ramach kontroli gospodarowania wodami mogą dokonać kontroli przestrzegania przez właścicieli gruntów obowiązków oraz ograniczeń wynikających z przepisów Prawa wodnego. Jednak organy te nie mogą orzekać w takich sprawach – informacje o stwierdzonych nieprawidłowościach muszą zgłosić organom ścigania.

Artykułu 27 Prawa wodnego nie można zastosować do wszystkich gruntów przylegających do wód. Mając na uwadze ustawową definicję linii brzegu oraz gruntów pokrytych wodami, nieruchomości tworzące czasę sztucznych zbiorników wodnych oraz znajdujące się pod wodami jezior podpiętrzonych, nie stanowią odrębnego mienia Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 14 ust. 1a, gdyż nie są pokryte wodami w sposób naturalny, a jedynie w wyniku utrzymywanego piętrzenia. Oczywiście w praktyce trudno jest wyegzekwować ten przepis, co dodatkowo utrudniają przypadki, gdy linia brzegu nie jest wyznaczona lub jej wyznaczenie jest znacznie utrudnione.

Artykuły 27 w zakresie ogrodzeń i art. 28 o dostępie do nieruchomości, na potrzeby określone w ustawie, są przepisami Prawa wodnego ograniczającymi prawa własności do cudzej nieruchomości przylegającej do wód w ramach korzystania z wód – powszechnego. O przysługującym odszkodowaniu decyduje powód ograniczenia.

Reasumując, uniemożliwianie dostępu do wód, o którym mowa w art. 28 i naruszenie przepisu art. 27 jest traktowane, zgodnie z przepisami art. 193 pkt. 2 i 194 pkt 2 Prawa wodnego, jako wykroczenie, które może być karane grzywną. Orzekać w takich sprawach i karać mogą tylko sądy.

## Nowe przepisy – projekt nowego Prawa wodnego

Procedowane przepisy Prawa wodnego nie przewidują zmian w definicji powszechnego korzystania z wód podmiotów i uprawnień w tym zakresie. Jako szczególne korzystanie z wód projekt ustawy przewiduje także korzystanie do celów rybackich.

## Koszty utrzymania urządzeń wodnych

Koszty utrzymania urządzeń wodnych to tak naprawdę koszt obowiązków wynikających przede wszystkim z ustawy Prawo budowlane i w dalszej kolejności z przepisów ustawy Prawo wodne, z uwagi na charakter obiektów i środowisko, w którym są użytkowane. Zgodnie z art. 3 ust. 3 Prawa budowlanego, każdy obiekt hydrotechniczny jest jednocześnie obiektem budowlanym – budowlą, które podlegają przepisom tej ustawy w zakresie utrzymania dobrego stanu technicznego. Nie jest wystarczające zaprojektowanie i wykonanie obiektu budowlanego zgodnie z wiedzą i sztuką, lecz także utrzymywanie w sposób zapewniający bezpieczne użytkowanie.

O kosztach utrzymania/partycypacji w utrzymaniu urządzenia można i powinno się rozstrzygać w umowie cywilnoprawnej. W sytuacji, gdy użytkownicy wód i podmioty korzystające z urządzeń wodnych nie mogą dojść do porozumienia, lub z innych względów zawarcie takiego porozumienia jest niemożliwe, ustawa Prawo wodne uprawnia właściwe organy (starosta lub marszałek województwa) do przeprowadzenia postępowania administracyjnego i określenia w drodze decyzji o partycypacji w kosztach utrzymania lub obowiązku wykonania prac związanych z utrzymaniem urządzeń wodnych.

W pierwszej kolejności o obowiązkach podmiotów korzystających z wód oraz istniejących urządzeń wodnych, w ramach szczególnego korzystania, orzeka się na etapie udzielania pozwolenia wodnoprawnego. Zgodnie z art. 128 ust. 2 pkt 3 i 4 Prawa wodnego, właściwy organ (w razie potrzeby) ustala obowiązek:

- wykonania robót lub uczestniczenia w kosztach utrzymania urządzeń wodnych, stosownie do odnoszonych korzyści;
- wykonania robót lub uczestniczenia w kosztach utrzymania wód, stosownie do wzrostu tych kosztów w wyniku realizacji tego pozwolenia.

Artykuł 64 ust. 1a ustawy Prawo wodne stanowi, że w kosztach utrzymania urządzenia wodnego uczestniczy ten, kto odnosi z nich korzyści. Właściciel urządzenia wodnego może złożyć do starosty (w niektórych przypadkach marszałka województwa) wniosek o ustalenie i podział tych kosztów. Ustalenia kosztów dokonywane jest decyzją właściwego organu. Ten sam organ orzeka o wygaśnięciu decyzji ustalającej partycypację, jeżeli stwierdzi trwałe ustanie odnoszenia korzyści z urządzeń wodnych. Wnioskodawcą może być podmiot, na którego nałożono obowiązek partycypacyjny.

Od użytkownika rybackiego do prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej nie wymaga się uzyskania pozwolenia (zmiany po wprowadzeniu ustawy z 2001 roku), a zatem pozostaje odrębna decyzja tego samego organu, w której obligatoryjnie nakłada się obowiązki uczestniczenia w kosztach utrzymania urządzeń wodnych (wyłącznie partycypacja, a nie wykonanie robót).

### **Czy właściciel urządzenia wodnego (budowli piętrzącej) może zakazać korzystania z urządzenia wodnego i w jakim zakresie może prowadzić gospodarkę wodą?**

*Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 31 stycznia 2007 roku w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, już na etapie przygotowania oferty nakłada obowiązek uzyskania pisemnego oświadczenia o możliwości korzystania z urządzeń wodnych lub ich części, niezbędnych do*

prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej (§7 ust. 6 pkt 7 rozporządzenia z 2007 roku). Budowla piętrząca, pomimo powodowania ograniczeń w naturalnej migracji ryb, może przyczynić się do uzyskiwania przez użytkowników wód (w tym użytkowników rybackich) dodatkowych korzyści – zarówno wymiernych, jak i tych niepoliczalnych.

Dla obwodów rybackich ustanowionych na wodach z istniejącymi budowlami piętrzącymi nie określa się już żadnych odszkodowań z tytułu funkcjonowania tych urządzeń. Odszkodowania lub warunki prowadzenia robót były ustalane na etapie postępowania poprzedzającego wydanie pozwolenia.

Właściciel urządzenia gospodaruje wodą zgodnie z decyzją (pozwoleniem wodnoprawnym) i załączoną do niej instrukcją gospodarowania wodą i ma prawo zarządzać nieruchomością wedle własnych potrzeb i zawartych porozumień. Może zatem ograniczyć lub uniemożliwić korzystanie z urządzenia lub jego części, pomimo że może być ono niezbędne do innych celów. Ograniczeniu nie podlega korzystanie z obwodu (także w granicach urządzenia wodnego – czaszy zbiornika), o ile wejście na ten obwód następuje z nieruchomości będących własnością użytkownika, udostępnionych w ramach odrębnych umów i porozumień, a także z wody w przypadku ogrodzenia całego urządzenia.

## Nowe przepisy – projekt nowego Prawa wodnego

Doprecyzowanie podmiotów zobowiązanych do ponoszenia kosztów utrzymania urządzeń wodnych. Podziału kosztów dokonuje organ Wód Polskich na wniosek właściciela urządzenia wodnego, który przedkłada wykaz podmiotów, odnoszone korzyści, a także proponowany podział kosztów utrzymania urządzenia. Podziału kosztów utrzymania urządzeń wodnych administrowanych przez Wody Polskie dokonuje minister właściwy ds. gospodarki wodnej.

## **Budowa pomostów wędkarskich**

Pomosty, niezależnie od funkcji jaką pełnią, to jedno z wielu typów urządzeń wodnych (art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. h Prawo wodne). Na ich wykonanie, niezależnie od parametrów, stałe lub okresowe pływające lub trwale związane z gruntem, było wymagane pozwolenie wodnoprawne. Po jednej z ostatnich zmian Prawa wodnego, pomosty do 25 m nie wymagają uzyskania pozwolenia, a realizowane są na podstawie zgłoszenia i zgody właściciela wody, jako jednego z załączników do zgłoszenia (art. 123a ust. 1 pkt 1 Prawo wodne).

Pomosty stanowią odrębną od gruntu pokrytego wodami własność i to ich właściciele decydują o sposobie jego wykorzystania, także z uwzględnieniem warunków określonych w decyzji lub załączonych do zgłoszenia.

### Utrzymanie czystości

Ogólne zasady obowiązku utrzymania czystości na terenach przyległych do wód określają przepisy *Ustawy z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości w gminach* (Dz.U. 2016, poz. 250, z późn. zm.). Z jednej strony ustawa wskazuje, że obowiązek uprzątnięcia odpadów należy do właściciela nieruchomości, z drugiej, ustawa zobowiązuje gminy do zapobiegania zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych i zapewnienia odpowiednich warunków zbiórki odpadów. Niejednokrotnie działki przylegające do wód, atrakcyjne pod względem powszechnego korzystania (turystyka i rekreacja, wędkarstwo, sporty wodne), jak i prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, znajdują się w regionalnych zarządach gospodarki wodnej, co przekłada się na ujęcie w umowach użytkowania obwodu uczestniczenia użytkownika w zapewnieniu czystości na terenach sąsiadujących z obwodami rybackimi. O słuszności takiego podejścia świadczyć może kwestia wzajemnych postanowień, wynikających już nie z Prawa wodnego, ale kodeksu cywilnego i swobodnego kształtowania tych umów.

### Literatura

- Projekt nowego Prawa wodnego ze stron Rządowego Centrum Legislacji. Biuletyn Informacji Publicznej RCL, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12284651/katalog/12349269#12349269>.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 29 marca 2002 r. w sprawie operatu rybackiego*. Dz.U. 2015, poz. 177.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 31 stycznia 2007 r., w sprawie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego*. Dz.U. 2007, nr 27, poz. 181.
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*. Dz.U. 2016, poz. 380, z późn. zm.
- Ustawa z 24 października 1974 r. Prawo wodne*. Dz.U. 1974 r. nr 38 poz. 230, z późn. zm.
- Ustawa z 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym*. Dz.U. 2009, nr 189, poz.1471, z późn. zm.
- Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane*. Dz.U. 2003, nr 207, poz. 2016, z późn. zm.
- Ustawa z 13 września 1996 r., o utrzymaniu czystości w gminach*. Dz.U. 2016, poz. 250, z późn. zm.
- Ustawa z 18 lipca 2001 r. Prawo wodne*. Dz.U. 2015, poz. 469, z późn. zm.