

OSIĄGNIĘCIA W PRAWODAWSTWIE GEOLOGICZNYM W OKRESIE XX-LECIA POLSKI LUDOWEJ

W XIX w., tj. w czasie, kiedy na świecie zaczynała powstawać zorganizowana służba geologiczna, w Polsce badania geologiczne prowadziły tylko szkoły wyższe i indywidualnie poszczególni naukowcy popierani przez różne towarzystwa naukowe, jak: Komisja Fizjograficzna przy Towarzystwie Naukowym Krakowskim, Polskie Towarzystwo Przyrodników im. M. Kopernika we Lwowie, Muzeum im. Dzieduszyckich we Lwowie, Kasa im. Mianowskiego, Towarzystwo Kursów Naukowych w Warszawie itp. Służba geologiczna państw zaborczych nie prowadziła w Polsce systematycznych badań i ograniczała się na tym terenie tylko do dorywczych prac poszukiwawczych i badawczych. Jedyne w Galicji utworzono Stację Geologiczną w Borysławiu dla potrzeb przemysłu naftowego, która nie miała jednak podstaw prawnych do rozwijania szerszej działalności.

W okresie tym na łamach górniczo-hutniczego czasopisma „Przegląd Górniczo-Hutniczy”, a później i na łamach „Nauki Polskiej” prowadzona była dość szeroka dyskusja na temat konieczności utworzenia instytutu geologicznego, jego zadań i podstaw prawnych działania. Wysuwane wówczas wnioski zaskakują szerokością i trafnością poglądów. Dla przykładu można wymienić głosy z 1918 r. uważające, iż przyszły instytut geologiczny powinien w porozumieniu z władzami górniczymi ingerować w działalność konsorcjów przemysłowych prowadzonych w zakresie górnictwa. Uważano, iż przemysłowcy przystępują do budowy kopalń bez dostatecznego zbadania złoża i że występujące z tego powodu straty obciążają nie tylko przemysłowców, lecz odbijają się niekorzystnie pośrednio również na gospodarce krajowej. Warto tu wspomnieć, iż postulat poprawy tego stanu rzeczy zrealizowany został dopiero w Polsce Ludowej z chwilą wydania Uchwały nr 864 Rady Ministrów z dnia 10 X 1952 r. w sprawie ustalania i zatwierdzania zasobów (dokumentowania) złóż kopalin i rozmiaru dokonywania inwestycji przed przystąpieniem do eksploatacji złoża (M.P. nr A-90, poz. 1404).

Państwowa służba geologiczna powstała w Polsce dopiero po odzyskaniu niepodległości, kiedy w 1919 r. utworzono Państwowy Instytut Geologiczny, który współpracując z przemysłem i rolnictwem miał prowadzić badania geologiczne i stworzyć tą drogą podstawy do rozwoju przemysłu rodzimego.

Od początku swego istnienia Państwowy Instytut Geologiczny natrafiał na poważne trudności w swej działalności i praktycznie nie mógł rozwinąć jej szerzej, aż do 1938 r. W pierwszych latach okresu międzywojennego istniała tendencja ówczesnego rządu do odciążenia państwa od różnych czynności, które mogłyby być chociażby tymczasowo wykonywane przez inne organizacje. Pogląd taki znalazł swój wyraz w piśmie Prezydenta Rady Ministrów z 1920 r. skierowanym do ministra Przemysłu i Handlu, w którym

żądano podania motywów uzasadniających prowadzenie Instytutu Geologicznego konieczności przez państwo. Tego rodzaju nastawienie czynników rządowych nie sprzyjało niewątpliwie wyposażeniu Państwowego Instytutu Geologicznego w niezbędne środki i w rzeczywistości instytut aż do 1938 r. nie dysponował funduszami na prowadzenie prac geologicznych w szerszej skali.

Niezależnie od braku funduszy Państwowy Instytut Geologiczny nie został wyposażony w uprawnienia, które pozwalałyby mu wykorzystywać badania geologiczne prowadzone przez przemysł oraz koordynować te badania. Wszystko to razem uniemożliwiało nadrobienie kilkudziesięcioletniego opóźnienia badań geologicznych w Polsce w stosunku do zagranicy.

Jak wynika z druków sejmowych okresu przedwojennego i zachowanych w Instytucie Geologicznym dokumentów, dotyczących działalności PIG i Państwowej Rady Geologicznej, brak odpowiedniego prawodawstwa wpływał ujemnie na działalność geologiczną w kraju.

Działalność w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin, do czasu wejścia w życie prawa geologicznego była normowana w prawie górniczym, a do 1953 r. również w ustawach naftowych. Analizując przepisy ówczesnego prawa górniczego oraz ustaw naftowych można dojść do wniosku, iż przepisy te zabezpieczały raczej w pełni interesy osób pragnących prowadzić poszukiwanie surowców mineralnych, jak również zabezpieczały interesy państwa w zakresie bezpieczeństwa pracy, ochrony złóż kopalin i ochrony powierzchni przed skutkami robót poszukiwawczych. Przepisy te natomiast prawie wcale nie zabezpieczały interesów państwa w zakresie wykorzystania wszelkich materiałów z wykonanych robót poszukiwawczych dla poznania budowy geologicznej kraju, nie pozwalały na koordynację prac geologicznych, jak również nie były korzystne dla prowadzenia prawidłowej polityki górniczej. Podobnie przedstawiała się sprawa z innymi kierunkami działalności geologicznej.

Powołana w 1938 r. Państwowa Rada Geologiczna zajmowała m.in. stanowisko, że:

1. Zadania PIG są trudne do wykonania, gdyż instytut nie ma uprawnień do zwiedzania robót poszukiwawczych prowadzonych przez przedsiębiorstwa, instytucje i osoby prywatne oraz do otrzymywania materiałów i informacji o wynikach tych robót. Podkreślano, iż rozporządzenie o prowadzeniu dzienników wiertniczych i przekrojów (profilów) otworów wiertniczych przy poszukiwaniach górniczych oraz o przechowywaniu próbek przewierconych skał (Dz. U. z 1935 r. nr 86, poz. 533) nie rozwiązuje zagadnienia. Wprawdzie stosownie do tego rozporządzenia poszukiwacz górniczy miał obowiązek na żądanie urzędu gór-

niczego wysyłać próbki przewierconych skał do PIG, lecz urząd górniczy miał również prawo polecić wysłanie próbek do innej instytucji, przy czym wydanie polecenia i czas, w jakim próbki miały być wysłane zależały od swobodnego uznania tego urzędu. Przewidziane rozporządzeniem uprawnienie instytutu do badania próbek na miejscu było problematyczne, gdyż mógł temu stanąć na przeszkodzie brak pozwolenia poszukiwacza na wstęp delegata instytutu na miejsce poszukiwań w toku ich wykonywania.

2. Poszukiwacz górniczy powinien być zobowiązany do uzgodnienia robót poszukiwawczych przed ich rozpoczęciem z PIG, a szczególnie do uzgodnienia lokalizacji robót, przewidywanej głębokości otworów wiertniczych oraz sposobu pobierania próbek i ich badania.

3. Przepisy prawa górniczego zmuszały często poszukiwacza górniczego, a w tym i PIG do niepotrzebnego pośpiechu w projektowaniu granic nadania (obecnie obszaru górniczego) bez możliwości dostatecznego zbadania złoża. Przepisy te prowadziły do niepotrzebnej straty czasu i środków na akty powstania własności górniczej w miejscach nie zawierających istotnych zasobów. Skarb państwa uzyskał w wyniku tego szereg nadań górniczych, które po przeprowadzeniu rozpoznania złoża straciły wszelkie podstawy do ich zachowania.

Śledząc dyskusje prowadzone w Państwowej Radzie Geologicznej można się spotkać z poglądem, iż upadek PIG w latach kryzysu gospodarczego był spowodowany brakiem odpowiedniej organizacji i jasno określonych tendencji, zgodnych z wymaganiami życia. Uważano, iż z dziejów tego upadku, który był klęską dla rozwoju nauk geologicznych w Polsce należałoby wyciągnąć naukę. Dokonano tego, lecz połowicznie. Mianowicie w 1939 r. udało się przeforsować ustawę o uprawnieniach PIG w zakresie prac górniczych i terenowych (Dz. U. z 1939 r., nr 59, poz. 291), na podstawie której instytut miał możliwość wglądu w prowadzone na terenie kraju prace geologiczne, lecz nie udało się przeforsować uprawnień instytutu do koordynacji prac geologicznych drogą uzgadniania projektowanych robót poszukiwawczych. Sprzeciwił się temu przemysł, uzasadniając swoje stanowisko obawą, iż zbyt daleko idące uprawnienia PIG byłyby szkodliwe dla rozwoju prywatnej inicjatywy w przemyśle górniczym i przeszkadzałyby w prowadzeniu poszukiwań.

Ustawa z 1939 r. stanowiła poważny krok naprzód w zakresie wyposażenia służby geologicznej w uprawnienia dające możliwość prowadzenia szerszych badań geologicznych i wykorzystania do tego celu różnych robót wykonywanych w kraju. Ustawa ta nie weszła jednak praktycznie w życie, gdyż bezpośrednio po jej wydaniu wybuchła wojna, a po zakończeniu działań wojennych poszła w zapomnienie.

Stanowisko osób odpowiedzialnych za działalność geologiczną wobec problematyki prawnej i organizacyjnej dotyczącej tej działalności znalazło swój wyraz wkrótce po wyzwoleniu w „Dezyderatach Państwowego Instytutu Geologicznego w zakresie wiertnictwa poszukiwawczego”, ogłoszonych w wydanym przez ten instytut zeszycie pt.: „Działalność Państwowego Instytutu Geologicznego w 1947 r.”. Ówczesny dyrektor instytutu Jan Czarnocki wyraził w tych dezyderatach pogląd, iż gdyby PIG miał wpływ na liczne wiercenia prowadzone w kraju i mógł wykorzystać ich wyniki, gdyby materiał wiertniczy od początku naszej niepodległości podlegał ewidencji i był gromadzony systematycznie, to jego zakres byłby już tak wielki, iż wystarczyłby do wykonania map podłoża podczwartorzędowego i do poznania struktury geologicznych, których znajomość odgrywa ogromną rolę w poszukiwaniach złóż ropy naftowej, soli i innych surowców.

Przedstawione jak najogólniej uwagi dotyczące służby geologicznej i prawodawstwa z dziedziny działalności geologicznej w Polsce przedwojennej pozwalają ocenić zmianę, jaka zaszła w tym zakresie w Polsce Ludowej. Obecnie państwowa służba geologiczna przeżywa szczególnie rozkwit. Powstały organa państwowej administracji geologicznej w postaci

Centralnego Urzędu Geologii i oddziałów geologii w prezydiach wojewódzkich rad narodowych, których zadaniem jest koordynowanie i nadzorowanie działalności geologicznej w kraju. Szeroko zostały rozwinięte prace naukowo-badawcze z zakresu geologii prowadzone przez Instytut Geologiczny, powstały przedsiębiorstwa geologiczne, których zadaniem jest rozpoznawanie złóż kopalin, zasobów wód podziemnych oraz przydatności gruntów dla potrzeb budownictwa i planowania przestrzennego.

Jednocześnie państwowa służba geologiczna wyposażona została w olbrzymie środki finansowe i techniczne pozwalające na prowadzenie prac geologicznych na szeroką skalę i to nie tylko dla bieżących potrzeb przemysłu i budownictwa, lecz również podstawowych badań geologicznych określających perspektywy i kierunki przyszłościowe.

Równoległe z rozwojem organizacyjnym służby geologicznej następowało normowanie zasad jej działania i wiązanie działalności geologicznej z planowaniem gospodarczym i inwestycyjnym.

Pierwszym podstawowym aktem prawnym, który w okresie ostatniego 20-lecia zapoczątkował główne przemiany w organizacji i działalności geologicznej w Polsce, był dekret z dnia 8 X 1951 r. o państwowej służbie geologicznej (Dz. U. nr 52, poz. 369). W uzasadnieniu do dekretu podano, iż ustawa o 6-letnim planie rozwoju gospodarczego i budowy podstaw socjalizmu na lata 1950–1955 zawiera lukę, a mianowicie jest nią brak 6-letniego planu prac geologicznych. Powodem tego był fakt, iż nie istniała w Polsce organizacja, która byłaby w stanie plan taki sporządzić i wykonać. Nowa organizacja służby geologicznej miała umożliwić uporządkowanie szeregu zagadnień, jak: a) wprowadzenie prawidłowego trybu sporządzania, zatwierdzania i korzystania z dokumentacji geologicznej, b) prawidłową archiwizację materiałów geologicznych i gospodarkę nimi, c) wprowadzenie prawidłowego trybu orzecznictwa geologicznego.

Na podstawie wymienionego dekretu został utworzony Centralny Urząd Geologii, który miał przede wszystkim koordynować całą działalność geologiczną prowadzoną na terenie kraju. Cały wysiłek urzędu w pierwszym okresie jego istnienia został skierowany na stworzenie odpowiednich form organizacyjnych dla poszczególnych organów państwowej służby geologicznej i na opracowanie przepisów wiążących działalność geologiczną z inwestycyjną w kraju, jak również przepisów dotyczących metodologii prowadzonych badań, tak aby badania te mogły być wykorzystane przez zainteresowane gałęzie gospodarki narodowej.

Pierwszymi problemami, którymi się zajęto były zagadnienia surowcowe, dokumentowanie złóż kopalin i sporządzanie bilansu ich zasobów. Wydana została uchwała nr 864 Rady Ministrów z dnia 10 X 1952 r. w sprawie ustalania i zatwierdzania zasobów (dokumentowania) złóż kopalin i rozmiaru dokonywania inwestycji przed przystąpieniem do eksploatacji złoża (M.P. nr A-90, poz. 1404). Na podstawie tej uchwały wydano kilkanaście instrukcji Prezesa Centralnego Urzędu Geologii w sprawie ustalania zasobów złóż różnych rodzajów kopalin stałych i płynnych. Przepisy uwarunkowały projektowanie oraz budowę lub rozbudowę zakładów górniczych i tych, których produkcja oparta jest na surowcu mineralnym wydobywanym z określonego złoża od uprzedniego geologicznego rozpoznania złoża kopalin i ustalenia jego zasobów.

W podobny sposób jak zagadnienie złóż kopalin rozwiązano zagadnienie wód podziemnych. W 1960 r. wydana została uchwała nr 29 Rady Ministrów w sprawie ustalania i zatwierdzania zasobów wód podziemnych (M.P. nr 13, poz. 62). Stosownie do jej postanowień jednostka gospodarki uspołecznionej zamierzająca realizować inwestycje, która ma być zaopatrywana w wodę w całości lub częściowo z zasobów wód podziemnych, bądź budować ujęcia wód podziemnych dla istniejącego zakładu, obowiązana

została do uprzedniego ustalenia i uzyskania zatwierdzenia zasobów tych wód. Na podstawie uchwały Prezes Centralnego Urzędu Geologii wydał zarządzenie w sprawie zasad ustalania i trybu zatwierdzania zasobów wód podziemnych (M.P. nr 72, poz. 333).

W zakresie badań przydatności gruntów dla potrzeb budownictwa wydane zostało zarządzenie Prezesa CUG z dnia 15 II 1958 r. w sprawie zasad sporządzania dokumentacji geologiczno-inżynierskich dla inwestycji budowlanych (M.P. nr 15, poz. 97).

Zrealizowany został wysuwany przed wojną postulat dotyczący projektowania badań geologicznych. Sprawę tę unormowała uchwała Rady Ministrów z dnia 8 VIII 1957 r. (M.P. nr 70, poz. 430) i wydane na jej podstawie zarządzenie Prezesa CUG z dnia 10 XII 1957 r. dotyczące zasad sporządzania i zatwierdzania projektów robót geologicznych (M.P. nr 98, poz. 577).

Wymienione przepisy należą do najważniejszych, nie wyczerpują jednak całego prawodawstwa geologicznego z tego okresu. Brak miejsca nie pozwala na rozwinięcie tego zagadnienia, lecz należy stwierdzić, iż przedstawiony stan prawny, w którym działalność geologiczna prowadzona była na podstawie różnych ustaw i przepisów nie zawsze ze sobą scharmonizowanych oraz wychodzących z różnych założeń stwarzał nieraz trudności w prawidłowym rozwoju tej działalności.

W tych warunkach podjęte zostały prace nad skodyfikowaniem przepisów geologicznych i unormowaniem zagadnień, które dotychczas nie były uregulowane. Wynikiem tych prac stała się ustawa o prawie geologicznym, uchwalona przez Sejm PRL w dniu 16 XI 1960 r.

Prawo geologiczne jest ustawą specjalną, noszącą charakter ustawy gospodarczej, typowej dla ustroju socjalistycznego, w którym państwo przejęło na siebie dużą część bezpośredniej działalności gospodarczej. Zadaniem prawa geologicznego jest stworzenie warunków do prawidłowego, z punktu widzenia interesów gospodarczych państwa i nauk geologicznych, prowadzenia działalności geologicznej przy jednoczesnej ochronie środowiska geograficznego. Dlatego też sama ustawa i przepisy wydane na jej podstawie biorą pod uwagę:

SUMMARY

The author discusses the genesis of geological legislation, the beginnings of which are dated back to the XIX c. However, due to the partition of Poland by invaders, the juridical basis did not exist for a development of geological law. The very development of law began only in 1919 after creation of the State Geological Institute. However, owing to scarce financial means for geological works, the juridical basis was also lacking, in this respect, till 1938. Only after the World War II, in 1952, i.e. after resolution No 864 of the Council of Ministers, concerning establishing and confirming the resources of mineral raw materials, there arose juridical bases for many-sided geological activity regulated by mining law.

In the next years, a number of laws regulating the geological activity appeared and then the Central Office for Geology was established. In 1960, the parliament of the Polish People's Republic elaborated and ratified the geological law. This latter, together with the mining, water and construction laws, makes a harmonious set of proscriptions regulating the use of geographical environments for national economy.

1) konieczność planowego skoordynowanego z rozwojem gospodarczym badania budowy geologicznej kraju;

2) wysoki koszt prac geologicznych i związana z tym konieczność zwracania odpowiedniej uwagi na celowość i użyteczność prowadzonych prac, jak również na możliwość wszechstronnego wykorzystania wszelkiego rodzaju robót ziemnych dla poznania budowy geologicznej kraju i rozszerzenia bazy surowcowej;

3) zagrożenie interesu społecznego, jakie może spowodować niewłaściwe wykonywanie tych robót, zwłaszcza wierceń; zagrożenie to może wystąpić szczególnie w postaci zmiany naturalnego rozmieszczenia wód podziemnych i zmiany jakości tych wód, co może spowodować poważne konsekwencje zarówno w zakresie gospodarki wodnej, jak i eksploatacji złóż kopalin;

4) konieczność ochrony praw obywateli, ponieważ wykonywanie prac terenowych z reguły jest z większym lub mniejszym ograniczeniem choćby przejściowo praw własności i użytkowania nieruchomości.

Przepisy ustawy o prawie geologicznym określają zasady prowadzenia prac geologicznych dla poznania budowy geologicznej kraju oraz dla poszukiwania i rozpoznawania złóż wszystkich kopalin (bez względu, na to, czy wydobywanie tych kopalin podlega prawu górnictwu, czy nie), dla poszukiwania i rozpoznawania wód podziemnych, a także dla ustalania przydatności gruntów dla potrzeb budownictwa i planowania przestrzennego. Ustawa wiąże działalność geologiczną z gospodarczą w zakresie eksploatacji złóż kopalin, eksploatacji wód podziemnych i budownictwa. Ustawa ta łącznie z prawem górnictwem, prawem wodnym i budowlanym tworzy zespół harmonijnych przepisów normujących wykorzystanie środowiska geograficznego dla gospodarki narodowej.

Mimo iż prawo geologiczne jest ustawą nową, że prawodawstwo geologiczne nie ma takiej tradycji jak prawo górnicze, czy wodne, źródła jego sięgają początków służby geologicznej w Polsce, a przyjęte w nim zasady odzwierciedlają dążenia wielu przedstawicieli służby geologicznej z okresu międzywojennego, dążenia, które w świetle panujących stosunków społeczno-politycznych nie mogły doczekać się realizacji.

РЕЗЮМЕ

Автор описывает развитие геологического законодательства, начало которого относится к XIX столетию. В период разделения Польши не было юридических основ для развития геологического законодательства. Подлинное его развитие начинается с 1919 года после получения независимости и образования Государственного Геологического института. Однако до 1938 года вследствие небольших финансовых средств, предназначенных на геологические работы, не было основ для установления юридических постановлений. Только лишь после второй мировой войны, когда в 1952 году Совет Министров издал постановление № 864 по определению и утверждению запасов полезных ископаемых, возникли юридические основы геологической деятельности, нормируемой горным законом.

В последующие годы было издано ряд постановлений, нормирующих геологическую деятельность, возглавляемую Центральным Геологическим управлением. В 1960 году был составлен и утвержден Сеймом ПНР геологический закон. Постановление о геологическом законе совместно с горным, водным и строительным законами нормирует всевозможную деятельность по использованию географической среды для народного хозяйства.