

Alegat 118.

Sprawozdanie

komisyi górniczej o przedłożeniu Wydziału krajowego w przedmiocie uregulowania przemysłu naftowego.

Wysoki Sejmie!

O przedłożeniu Wydziału krajowego w przedmiocie uregulowania przemysłu naftowego, komisya ma zaszczyt przedłożyć następujące sprawozdanie :

Spór o stanowisko właściciela powierzchni ziemi wobec zawartych w jej łonie kruszców i minerałów istnieje tak dawno, jak samo górnictwo. Rozstrzygano go w sposób rozmaity, stosownie do zapatrywania nauki i praktyki na prawo własności. Dwie ostateczności przedstawia starożytny świat rzymski i średniowieczny germański : tam słynne dominium, tj. bezwzględna własność indywidualna, służy właścicielowi gruntu tak co do powierzchni ziemi, jak i jej skarbów wewnętrznych,— tu od w. 13. monarcha jako zwierzchnik lenny jest właścicielem każdej kopalni, a tem samem i całego odnośnego gruntu, bez względu na dotychczasowego jego właściciela, który musi ustąpić bez wynagrodzenia. Monarcha też tylko, będący według zapatrywań średniowiecznych zwierzchnim właścicielem całej ziemi w kraju, mógł innym osobom, między innymi i pierwotnemu właścicielowi powierzchni, dozwalać kopania za opłatą pewnych danin i podatków. Zasada ta aż do wieku XVI istniała także w Polsce.

Z biegiem wieków wytworzyły się w Europie trzy systemy :

- a) W Anglii po dzień dzisiejszy właściciel powierzchni jest bezwzględnym właścicielem całej powierzchni aż do środka kuli ziemskiej, i jemu jedynie lub osobom, upoważnionym

przez niego, wolno wykonywać górnictwo. Ten sam system istniał w Polsce od r. 1576, gdy za Batorego usunięto średniowieczny porządek górnicy, aż do r. 1810.

- b) We Francji, gdzie idea wolności właściciela wybujała była, podobnie jak od wieku XVI w Polsce, już słynny Colbert żądał dla państwa pewnych praw wobec właściciela powierzchni; tego samego zdania był niemniej znakomity Turgot; a lubo art. 352. kodeksu cyw. stoi jeszcze na stanowisku systemu angielskiego, to już ust. z d. 21. kwietnia 1810 r., wprowadzoną także w ks. Warszawskiem i potem w Królestwie kongresowem, odstąpiono od dawnych tradycy. Ustawą tą uregulowano mianowicie górnictwo w ten sposób, iż tak zw. „mines“ (w odróżnieniu od „minières“ i „carrierès“) są własnością nieczyją (rex nullius), która drogą koncesyi rządowej przechodzi na rzecz późniejszego górnika: toż rządu jest zadaniem, przy udzielaniu tej koncesyi w każdym danym wypadku zawarowywać interesa ustępującego górnikowi właściciela powierzchni ziemi.
- c) W Niemczech nakoniec ustawodawstwo poszło jeszcze dalej, bo wytworzyło w wieku XIX. pojęcie o drębnej własności kopalni, niezawisłej od własności powierzchni, zaczem gdy chodzi o poszukiwanie i wydobywanie minerałów i kruszców, tak zw. „zastrzeżonych“, właściciel powierzchni musi za odszkodowaniem ustąpić grunt górnikowi dobrowolnie albo w drodze wywłaszczenia.

Austryacka ust. z d. 23 maja 1854 r. opiera się na tym ostatnim systemie; bo chociaż § 3. „regale górnice“ definiuje sposobem średniowiecznym jako „wyłączną dyspozycyą monarchy“ co do pewnych minerałów, to jednak cały dalszy tekst ustawy począwszy od §. 5 stoi niezawodnie na systemie niemieckim, wyższym bezwątpienia od fikcyj średniowiecznych. Rzeczony §. 3 wylicza tedy podlegające „regalowi“ minerały „zastrzeżone“ (*vorbehaltene Mineralien*), a między niemi także „żywie ziemne“ (*Erdharze*). Do żywie tych rząd wprowadzie zaraz w początkach liczył także naftę i wosk ziemny; w pierwszej atoli chwili nie przywiązywano do tego zbyt wielkiej wagi, ile że w owym czasie produkeya nafty znajdowała się w pieluchach. Toż na żądanie Sejmu galic. Najw. postan. z d. 22. stycznia 1862 (rozszerzonym pod d. 12. października 1866 i na Bukowinę), wyjęto naftę z rządu minerałów zastrzeżonych, o ile ma służyć na oświetlenie, a ministerjum handlu rozp. z d. 30. maja 1865 przyznało ten sam wyjątek i woskowi ziemnemu. Odkąd wszakże produkeya tych płodów poczęła, jeśli nie co do jakości, to co do wielkości swej rozwijać się w sposób, przedstawiony w sprawozdaniu Wydziału krajowego, odtąd, a mianowicie od r. 1873, rząd rozpoczął u W. Sejmu starania w celu uzyskania takich oświadczeń, któreby umożliwiły cofnięcie powyższych rozporządzeń cesarskich; a lubo sejm po trzykroć oświadczył się przeciw temu, to jednak rząd w r. 1876 ogłosił projekt nowej ust. górnicej, który tak co do myśli przewodniej, jak i co do wyboru minerałów zastrzeżonych idzie za tradycyami ust. z r. 1854. Co bardziej, opuszczono już średniowieczne pojęcie, a nawet wyraz „regale“, oparto się na czystej zasadzie odrębnej własności górnicej (§. 1. *Die nachstehenden Mineralien sind von dem Verfügungsrechte des Grundeigentümers ausgeschlossen*), a w §. 1. pomnażając ilość minerałów zastrzeżonych, wliczono do nich „bitumen“, obejmujący także naftę i wosk ziemny według wyraźnego objaśnienia rządu (por. str. 69. projektu).

Wobec tej sprzeczności między zamiarami rządu, a intencyami W. Sejmu, jak niemniej ze względu na to, iż według zapatrywań rządu Rada Państwa byłaby powołaną uchwalać powyższy projekt do ustawy, Wydział krajowy zwołał w latach 1877 i 1878 dwie ankiety dla roztrząśnienia całej tej sprawy. Obie ankiety oświadczyły się za zaliczeniem nafty i wosku ziemnego do minerałów zastrzeżonych, zastrzegając przytem dla właścicieli pewne specjalne prawa ponad te, które wynikają z ustawy górnicej; tylko co do rodzaju owych praw różnią się te ankiety. Wydział kraj. zaś wziął za podstawę swych wniosków uchwały ankiety drugiej i przedłożył dołączony do sprawozdania projekt ustawy, „zawierającej postanowienia o wydobywaniu nafty,

wosku ziemnego i wszystkich w tych samych pokładach znajdujących się żywie“ (alegat 3). Projekt ten nie wprawdzie nie wspomina ani o regalu, ani o zastrzeżeniu, ale mimo to (pominawszy przemianę władz rządowych na autonomiczne) w dwóch zasadniczych punktach zgadza się z wnioskiem rządowym. Mianowicie §. 1 projektu wydziałowego („poszukiwanie nafty, wosku ziemnego i innych żywie na ich naturalnych pokładach i ich wydobywanie dozwolonem jest każdemu w obrębie przepisów tej ustawy“) zgadza się zupełnie z §. 3 projektu rządowego („*die Aufsuchung dieser Mineralien auf ihren natürlichen Lagerstätten... ist Jedermann unter Beobachtung nachstehender Vorschriften gestattet*“); zaś §. 51. al. 1 projektu wydziałowego („posiadacz gruntu obowiązany jest dozwolnić przedsiębiorcy użytkowanie gruntu potrzebnego mu do prowadzenia kopalni za odpowiednim wynagrodzeniem“) odpowiada ściśle §. 103 projektu rz.: („*der Grundbesitzer ist verpflichtet, dem Bergwerksunternehmer die Benützung des zum Bergbaubetriebe notwendigen Grund und Bodens gegen vollen Schadensersatz zu gestatten*“). A na tych właśnie dwóch punktach spoczywa istota systemu niemieckiego zwanego „regalem“: gdy każdemu (tj. także niewłaścicielowi) wolno poszukiwać za naftą, i gdy właściciel musi za odszkodowaniem ustąpić poszukującemu, to tem samem stworzono „regale“, choćby je później ograniczono na wszystkie strony.

Komisya większością 4ech głosów przeciwko 2om stanęła na stanowisku Wydziału krajowego; a jakkolwiek nie może polecić Wysokiemu Sejmowi przedłożonego projektu ustawy, ile że on wkracza w ustawodawstwo górnicze (np. §§. 1—18, 39—49, 86—105), cywilne (np. §§. 19—38, 50—64, 79—85), karne (np. §§. 115—121) i przemysłowe (np. §§. 67—78), a przeto, jako należący do zakresu działania Rady Państwa (ust. z d. 21. grudnia 1867 §. 11 lit. *k* i *e*), nie mógłby uzyskać sankcyi Najw., w czem nie wypada oddawać się złudnym iluzjom,—to jednak komisya musi wyrazić uznanie dla zasady, przyjętej przez Wydział krajowy.

Spór, jaki w kraju zawrzał ostatniemi czasy między tak zw. regalistami i antiregalistami, niesłusznie przedstawiają za spór między nieprzyjaciółmi i obrońcami prawa własności. Prawo własności, ta podwalina dzisiejszej budowy społecznej, byłoby wtedy narażonem na niebezpieczeństwo, gdyby albo wprost zagrażał mu gwałt jednostek, albo gdyby ustawa upoważniała jedną jednostkę do rugowania drugiej z jej własności bez odszkodowania. Od pierwszego z tych niebezpieczeństw chroni właśnie ustawodawstwo cywilne i karne, a ustaw drugiego rodzaju nie ma dziś wcale. Jeżeli natomiast ustawa pozytywna dla dobra ogółu ograniczy prawo własności, stojące wszakże także na pozytywnem ustawodawstwie cywilnem, i gdy nadto za ograniczenie to zapewni właścicielowi odszkodowanie, to trudno zaiste mówić o jakimkolwiek zamachu na prawo własności. Toż tak zwane „wywłaszczenie“ znanem jest ustawodawstwu całego świata i praktykuje się bez jakichkolwiek niebezpieczeństw społecznych: przypominamy wywłaszczenie pod koleje żelazne, przypominamy uchwalone nawet przez wysoki Sejm wywłaszczenie z ustawy wodnej i tym podobne. Jak w tych wypadkach, mianowicie przy budowie kolei, właściciele tak więksi jak drobni nie tylko nie tracą, lecz owszem w drodze dobrowolnej, to jest nie dopuszczając wcale do wywłaszczenia, sprzedają grunta nader korzystnie, tak i regale górnicze przysporzy im tylko korzyści. Kiedy bowiem obecnie przedsiębiorca kupuje na ślepo własność gruntu lub prawo użytkowania, nie wiedząc, czy i jaką znajdzie naftę, a przeto boi się dać wysoką cenę, to po dokonanej reformie musiałby najprzód z góry wynagrodzić właścicielowi za grunt, użyty do poszukiwania, poczem odszkodowałby go osobno za naftę taką, jaką znalazł, i za tyle, ile jej znalazł. Przynajmniej taki sposób odszkodowania nie jest wykluczonym i został przez komisya przyjętym w myśl przedłożeń Wydziału krajowego.

Odwrótnie znowu także interes przedsiębiorców i dalej interes ogółu kraju wymaga regalu. Niezawodnie zależy na tem krajowi, by skarby, spoczywające w łonie ziemi naszej, były wydobywane, i to w sposób jak najracjonalniejszy: interesa rolnika idą tu w parze z interesami kapitalistów i klasy robotczej. Otóż przedsiębiorca tylko wtedy włoży spokojnie swe kapitały w produkcya nafty, jeżeli nie będzie narażonem na to, iż właściciel powierzchni albo wprost wyruguje go

z posiadania kopalni, albo, jak się to zdarza, przy pomocy sztucznie wywołanej licytacji majątku zmusi go do nabycia tego majątku po cenach bajecznych. Jeżeli ustawodawstwo nie zapobiega temu, to pośrednio wspiera niejako naruszenie prawa własności przedsiębiorcy przez właściciela gruntu, to jest dokonywa zamachu, którego się tak obawiają antiregaliści. Ale pominiawszy nawet takie wypadki, to połączenie własności powierzchni i warstw niższych stawia przedsiębiorcę na łasce właściciela, który może na grunt naznaczyć cenę nieprzystępną, przez co albo przedsiębiorca przepłaci grunt i nie zdoła istnieć, albo odstąpi od kupna i dla kraju przepadnie całe odnośne przedsiębiorstwo. Sam bowiem właściciel powierzchni tylko wtedy spełni posłannictwo swoje wobec gospodarstwa społecznego, gdy posiada większe obszary, wielkie kapitały i potrzebną wiedzę, co nader rzadko idzie razem w parze. Właściciel więc zazwyczaj albo będzie przedsiębiorcą lichym, albo, co radsza, wyrzeknie się nafty.

Przeciwnicy reformy chętnie wskazują na przykład Ameryki, która chociaż młodsza od na polu przedsiębiorstw naftowych, jednak bez regalu pobiła nas nawet na targach europejskich. Tymczasem, pominiawszy zewnętrzne przyczyny tego zjawiska, o których wspominamy niżej, nie należy zapominać, iż w Ameryce nafta znajduje się w warstwach prawidłowych (poziomych), a zatem nie wymaga tak wielkich nakładów, jak nieprawidłowe (wskośne) pokłady nafty naszej, wymagające kapitałów, jakich właściciel gruntu nie posiada zazwyczaj, a jakich przedsiębiorca nie włoży bez opieki ze strony ustawy. Dowodem tego stan kopalni naszych. O ile bowiem przedsiębiorstwa kwitujące powstały po większej części przed r. 1862, to jest jeszcze za czasów ustawy górniczej, o tyle, jakby na dowód bezsilności samej idei własności, okolice Borysławia nie tylko wykazują produkcją nader nieracjonalną, lecz nadto przedstawiają smutny obraz gruntów, które bez korzyści dla właścicieli spoczywają w rękę górników - lichwiarzy najgorszego rzędu. Odnosi się to mianowicie do właścicieli drobnych, którzy z natury rzeczy sami nigdy nie mogą połączyć wszystkich warunków, potrzebnych dla górnika racjonalnego, i wobec których reforma w duchu regalu musiałaby być bezwzględnie potrzebna, nawet wtedy, gdyby jej przeciwnicy przytoczyli jak najliczniejsze przykłady racjonalnych przedsiębiorstw właścicieli większych: tych ostatnią reformą nie wyruguje wcale, tamtych bez szkody ich własnej zastąpi przedsiębiorcami światłymi ku pożytkowi kraju.

Przykład Borysławia jest tak rażący, że osłabia mocno podnoszoną często, a najważniejszą obawę przed najazdem obcych przedsiębiorców na wypadek wprowadzenia regalu. Gdyby w samej rzeczy uzasadnioną była podobna obawa, to komisya zaprawdę nie zapoznawałaby jej znaczenia ze stanowiska narodowego. Tak jednak nie jest. Z jednej strony bowiem już stan dzisiejszy nie chroni nas bynajmniej od obcych przedsiębiorców, przybywających nawet dość licznie z Niemiec i z Francji; z drugiej zaś strony właśnie na tych przedsiębiorcach mamy wymowny przykład, iż jak w rolnictwie, tak i w górnictwie kapitaliści obcy, nie obeznani ze stosunkami naszymi, kończą zazwyczaj bankructwem, po dokonaniu najgłówniejszych prac wstępnych. Nie należy zresztą zapominać, iż przypływ obcych kapitałów, które zatrudnią liczniejszych niż dzisiaj robotników, podniosą produkcją w kraju, i w końcu niezawodnie wywołają współzawodnictwo gwarectw krajowych na wzór kwitujących dawniej gwarectw polskich, — że, mówimy, taki przypływ kapitałów obcych nie da się nawet porównać z niebezpiecznym pod względem narodowym wykupnem dużych obszarów ziemi rodzinnej przez cudzoziemców w celu produkcji rolnej.

Ażeby zresztą nie ściągnąć na siebie nawet pozoru jakiejś nieprzychylności wobec właścicieli powierzchni gruntów, komisya przyjęła takie dla nich przywileje, jakie zawiera projekt Wydziału zgodnie z uchwałami ankiety, a jakie wśród innych stosunków nie znajdują się w ustawach górniczych. Kiedy mianowicie czyste regale opiera się na myśli, iż właścicielowi należy się wynagrodzenie jedynie za powierzchnią i za stratę z niemożności jej uprawiania, bez względu na ilość i jakość płodu górniczego, to komisya chętnie przyjęła obok wynagrodzenia za powierzchnią prawo pierwszeństwa dla właściciela, a nadto pragnie mu przyznać pewien udział w dochodzie z kopalni.

Przywileje te pragnie komisya za pośrednictwem rządu zapewnić właścicielom w samej ustawie, przez co powstałby system pośredni między niemieckim, który takich przywilejów nie zna, a francuskim, który władzy administracyjnej dozwala przyznawania ich przy udzielaniu koncesyi. Dla właścicieli byłoby to silniejszym zapewnieniem, iż wolno im będzie zawsze według wyboru albo z tytułu prawa pierwszeństwa stać się górnikiem, albo przynajmniej pobierać pewien udział od płodów, których sami nie wydobywają, i z gruntu, za który otrzymali już wynagrodzenie. Dla rządu zaś przykład Francyi będzie dowodem, iż przyznaniu pewnych praw dla właścicieli powierzchni nie stoją w drodze żadne względy zasadnicze.

Z drugiej strony znowu komisya daleką jest od zapatrywania, jakoby regale samo przez się zdołało sprowadzić pożądany rozkwit przemysłu naftowego. Ono umóże bni tylko powstanie przedsiębiorstw, ono dalej zapewni im opiekę fachowych władz górniczych, które w razie zachowania obecnego stanu prawnego musiałyby kraj tworzyć dopiero z wielkimi ofiarami pieniężnymi. Natomiast regale nie zdoła przedsiębiorstwom nadać ani pewności prowadzenia, ani fachowego kierownictwa, ani zwycięstwa w coraz to trudniejszej konkurencji. O ile tedy komisya nie mogła zapoznać, iż tak z powyższych przyczyn zasadniczych, jak i z powodu prądu nowoczesnego ku regalowi, któremu rząd w końcu nie zdoła się oprzeć, a więc nawet dla względów taktycznych należy uczynić rządowi koncesyą co do stanowiska nafty, — o tyle właśnie w zamian za to proponuje nietylko stosowne przywileje dla właścicieli powierzchni, lecz nadto żąda ziszczenia ze strony rządu reszty warunków, niezbędnych dla rozwoju przemysłu naftowego.

W tym ostatnim zaś względzie najważniejszą odgrywają rolę cła i taryfy kolejowe. Cło od nafty zagranicznej wynosi tylko 1 zł. 50 ct. za 100 kilogr.; jestto w stosunku do znacznie trudniejszych warunków produkeji naszej w porównaniu z amerykańską niesłychanie mało. Kto choćby tylko skromnie pragnie ułatwić produkeji krajowej konkurencyą na targach krajowych, musi uznać ową cyfrę za niską, nawet wtedy, gdyby nafta amerykańska nie miała innych przywilejów, jak przyrodzone. Tymczasem koleje żelazne potworzyły dla niej przywileje sztuczne, zapomocą tak zwanych taryf dyferencyjnych, kiedy równocześnie kolej Karola Ludwika i Ferdynanda olbrzymie dla naszej nafty wyznaczają taryfy.

Z tych to powodów komisya w obu powyższych kierunkach stawia następujące wnioski:

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

I) Nad przedłożoną przez Wydział krajowy ustawą o wydobywaniu nafty i wosku ziemnego przechodzi się do porządku dziennego.

II) Jakkolwiek Sejm krajowy przywiązuje zawsze nader wielką wagę do Najw. post. z r. 1862, które naftę i wosk ziemny wyjmuje z pomiędzy minerałów zastrzeżonych, i jakkolwiek zastrzega się najuroczyściej przeciw jednostronnemu uchyleniu tego Najw. rozp., to jednak byłby skłonny poddać rzeczony minerały pod ustawę górniczą, wszakże pod warunkiem, gdyby rząd zobowiązał się przeprowadzić w ustawie górniczej dla nafty

i wosku ziemnego takie zmiany, któreby właścicielowi powierzchni zapewniały prawo pierwszeństwa do urządzenia kopalni na swoim gruncie, jakoteż w razie wyłączenia prawo pobierania 5 proc. surowego produktu.

III) Poleca się Wydziałowi krajowemu, by związał z rządem rokowania na powyższych warunkach.

IV) Wzywa się c. k. rząd by się starał :

a) skłonić koleje galicyjskie i kolej Ferdynanda do ustanowienia dla nafty taryfy specjalnej, nie wyższej od taryfy dyferencyjnej dla ruty Bremen-Wiedeń ;

b) przy odnawianiu traktatów handlowych podnieść cło od nafty zagranicznej.

O uregulowaniu polityki naftowej aż do czasu przeprowadzenia powyższej reformy w rządzie państwa, komisya przedłoży Wysokiemu Sejmowi osobne sprawozdanie.

Smarzewski,
przewodniczący.

Dr. Leon Biliński,
sprawozdawca.