

Antoni Agopszowicz

"Stan wyższej konieczności" w prawie administracyjnym

Prawne Problemy Górnictwa 8, 85-93

1986

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

„Stan wyższej konieczności“ w prawie administracyjnym

Antoni Agopszowicz

I

Stosownie do art. 161 k.p.a. naczelnny organ administracji państwowej może uchylić lub zmienić w niezbędnym zakresie każdą decyzję ostateczną, jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu grożącego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub ważnych interesów państwa (§ 1). Uprawnienie to przysługuje także terenowym organom administracji państwowej stopnia wojewódzkiego w stosunku do decyzji wydanych przez organy administracji stopnia podstawowego (§ 2). Przyjmuje się, że jest to nadzwyczajny środek nadzoru, stosowany niejako w stanie wyższej konieczności¹. Zagadnienie wymaga rozważenia. Samo bowiem pojęcie stanu wyższej konieczności budzi wątpliwości zarówno w doktrynie prawa karnego, jak i w doktrynie prawa cywilnego. Powstaje więc pytanie, jak w tym kontekście należy zakwalifikować regulację zawartą w cytowanych przepisach.

Przypomnijmy, iż dotychczasowe badania doprowadziły do ustalenia², że na gruncie prawa cywilnego nie daje się wyróżnić stanu wyższej konieczności wyłącznie ze względu na niebezpieczeństwo grożące bez-

¹ Por. E. Łętowska: *Komentarz do orzeczenia SN z 13 X 1965 r. II CR 451/64*. W: *Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa*. T. 2. Red. J. Starościak i J. Łętowski. Warszawa 1969, s. 90 oraz tam wskazaną literaturę.

² A. Agopszowicz: *Prawo do samoobrony w stanie wyższej konieczności*. W: *Studia z prawa cywilnego*. Red. A. Rembieliński. Warszawa—Łódź 1983, s. 83 i nast.

pośrednio dobrom osobistym lub majątkowym. Stanem wyższej konieczności nazwałem więc sytuację, w której uchylenie tego zagrożenia może nastąpić wyłącznie za pomocą dozwolonej samoobrony. Samoobrona zaś oznacza możliwość niezwłocznego podjęcia jakiegokolwiek czynności niezbędnej dla ochrony określonego dobra (prawa podmiotowego), własnego lub cudzego. Mówiąc inaczej, uchylenie stanu zagrożenia nie może nastąpić żadnymi innymi środkami z wyjątkiem dozwolonej samoobrony. Stan wyższej konieczności nie dopuszcza więc konkurencji roszczeń (uprawnień) i na tym w pewnym sensie polega „wyższość” dozwolonej samoobrony nad innymi tego typu środkami prawnymi.

W okolicznościach tak rozumianego stanu wyższej konieczności powstaje uprawnienie, które obejmuje, upraszczając zagadnienie, możliwość podjęcia działania (czynności faktycznej lub prawnej) koniecznego w celu uchylenia wspomnianego zagrożenia. Nie podlega ono istotniejszym ograniczeniom, dopóki nie pojawia się potrzeba poświęcenia cudzego dobra (art. 23 k.k.) lub użycia, uszkodzenia albo zniszczenia cudzej rzeczy (art. 142 k.c.), celem ratowania dobra zagrożonego. Po stronie zaś wszystkich nieuprawnionych powstaje obowiązek znoszenia tego, że uprawniony podmiot może podjąć działania zgodne z jego prawem do dozwolonej samoobrony.

Najistotniejsze jednak jest stwierdzenie, że art. 23 § 1 k.k. zawiera uogólnioną formułę stanu wyższej konieczności. Obejmuje bowiem wszelkie działania, z pewnymi wyjątkami, podjęte w celu uchylenia stanu zagrożenia. Art. 142 k.c. reguluje natomiast szczególny przypadek tego stanu, taki mianowicie, gdy celem uchylenia zagrożenia konieczne staje się użycie, uszkodzenie lub zniszczenie cudzej rzeczy. Z drugiej strony nie istnieje spójność pomiędzy prawem karnym a cywilnym, albowiem określona przez prawo cywilne moc prawna wymaga ograniczenia. Ze względu na postanowienia prawa karnego nie można bowiem uznać za wykonywanie prawa tego, co zagrożone jest sankcją karną. Najbardziej zaś spektakularnym przykładem tej niespójności jest art. 23 § 3 k.k.

II

Po tych uwagach wstępnych łatwo już zauważyć, że art. 161 k.p.a. nie reguluje sytuacji podobnej do stanu wyższej konieczności w podanym w poprzedniej części znaczeniu przede wszystkim dlatego, iż adresat aktu administracyjnego nie może uznać, powołując się na powstałe zagrożenie, że nie jest nim wiązany. Nie ma co do tego wątpliwości, gdy wspomniany akt zawiera nakaz lub zakaz. Wątpliwości mogą dotyczyć tylko sytuacji, gdy akt administracyjny na określone zachowanie się

dozwala, ale też wtedy adresat aktu administracyjnego może i powinien z pozwolenia tego nie skorzystać, gdyby w jego wyniku miała powstać sytuacja założona w art. 161 § 1 k.p.a. Stan zagrożenia nie rodzi jednak nowej sytuacji prawnej wspomnianego adresata, możliwość wyboru postępowania powstaje bowiem i istnieje od początku w granicach określonych aktem administracyjnym i tylko w tych granicach.

Tak więc regulacja zawarta w art. 161 k.p.a. zbliża się bardziej do przewidzianej w art. 24 § 1 k.c. albo w art. 439 k.c., gdy to stan zagrożenia rodzi roszczenie, którego można dochodzić tylko przed organami ochrony prawnej³. Podobnie pod rządem art. 161. Trzeba bowiem założyć, że kompetencja organu administracji przewidziana cyt. przepisem wkracza dopiero wtedy, gdy zmiana lub uchycenie decyzji nie nastąpi lub nie może nastąpić w trybie art. 154 lub 155 k.p.a. Nie jest więc spełniona podstawowa cecha stanu wyższej konieczności, która zakłada, że odwrócenie zagrożenia wymaga natychmiastowej reakcji zagrożonego (lub osoby trzeciej) i wyklucza poszukiwanie ochrony prawnej przed powołanymi w tym celu organami.

Konkluzja zatem zamyka się w stwierdzeniu, że k.p.a. nie normuje sytuacji, w której adresat aktu administracyjnego mógłby, w celu odwrócenia powstałego zagrożenia, postąpić inaczej, niż mu to nakazuje, pozwala lub tego zakazuje akt administracyjny, nawet przy założeniu, że konieczność podjęcia natychmiastowej reakcji nie dozwala na poszukiwanie ochrony w trybie przewidzianym w art. 161 § 1 lub 2 k.p.a. Krótko mówiąc, w sferze prawa administracyjnego stan wyższej konieczności nie wpływa na sytuację prawną adresata aktu administracyjnego, chyba że co innego wynika z przepisów szczególnych (por. rozdz. V).

III

Aczkolwiek wszystkie inne podobieństwa lub różnice mają już znaczenie wtórne, warto im przyjrzeć się bliżej.

W odniesieniu do źródła zagrożenia art. 161 k.p.a. nie zawiera żadnych postanowień. W grę wchodzi zatem zarówno zachowanie się osób, właściwość rzeczy (dóbr), jak i inne zdarzenie. W tym zakresie cytowany przepis wychodzi z podobnych założeń jak art. 142 k.c. Źródło zagrożenia jest obojętne. Może ono, ale nie musi, być następstwem wydania albo wykonania (wykonywania) aktu administracyjnego. Może jednak być tak, że akt administracyjny stoi na przeszkodzie usunięciu

³ Brak w zasadzie podstawy do takich roszczeń, gdy grozi naruszenie praw rzeczowych. Szerzej na ten temat por. A. Agopszowicz: *Obowiązek zapobieżenia szkodzie*. Wrocław—Warszawa—Kraków—Gdańsk 1973, s. 52 i nast.

zagrożenia pochodzącego z innego źródła. Jeżeli tych związków brak, art. 161 § 1 albo 2 k.p.a. nie może znaleźć zastosowania. Chodzi więc zatem tylko o niektóre zdarzenia rodzące stan zagrożenia.

Podobnie, gdy ma się na względzie zagrożone dobra. Art. 142 § 1 k.c. chroni wszystkie dobra osobiste, art. 161 k.p.a. — tylko życie i zdrowie ludzkie. Art. 142 § 2 k.c. chroni wszelkie dobra majątkowe pod warunkiem zachowania proporcji pomiędzy dobrem zagrożonym i poświęconym⁴. Art. 161 § 1 k.p.a. takiej proporcji nie wymaga, niemniej chroni on tylko przed poważnymi szkodami grożącymi gospodarce narodowej lub państwu. Alternatywa wynikająca z art. 161 § 1 k.p.a. *in fine* nie jest dostatecznie jasna. Nie jest to wprawdzie alternatywa rozłączna (spójnik „lub”). Wydaje się jednak, że chodzi o interesy państwa nie mające charakteru gospodarczego, te bowiem mieszczą się w pierwszym członie wspomnianej alternatywy. Mogą to być jednak, jak się wydaje, zarówno interesy majątkowe (ale niegospodarcze), jak i niemajątkowe. Wystarczy też, że są ważne, a nie — poważne. Różnica wydaje się z praktycznego punktu widzenia trudno uchwytana i prowadzi do dowolności.

Najistotniejsze jednak jest to, że — jak wspomniano — art. 161 § 1 k.p.a. nie wymaga żadnej proporcji pomiędzy dobrem zagrożonym a dobrem poświęconym. Naruszenie tej proporcji prowadzi pod rządem art. 23 § 2 k.k. do przekroczenia granic wyższej konieczności, a więc do czynu w zasadzie karalnego bez względu na to, czy chodzi o ochronę dobra osobistego, czy innego. Pod rządem zaś art. 142 k.c. prowadzi ono do pozbawienia prawa do samoobrony. Okoliczność natomiast, jak wielka wyniknie skutek zastosowania art. 161 k.p.a. szkoda, nie ma o tyle znaczenia, że nie wpływa na kompetencję organu administracji przewidzianą cytowanym przepisem.

Nie oznacza to jednak, że relacja pomiędzy szkodą grożącą w razie utrzymania decyzji, o której mowa w art. 161 § 1 k.p.a., a szkodą grożącą skutek jej uchylecia lub zmiany nie ma żadnego znaczenia, w każdym razie, gdy chodzi o ochronę praw majątkowych. Skoro bowiem organ administracji państwowej może, ale nie musi, uczynić użytek z przyznanej mu cytowanym przepisem kompetencji, można sądzić, że decydujące znaczenie będzie miała ocena wartości grożących w obu przypadkach szkód. Nie budziłaby wątpliwości sytuacja, gdy skutek uchylecia lub zmiany decyzji grozi szkoda mniejsza lub równa tej, która powstałaby w razie utrzymania jej w mocy. Wątpliwości mogą natomiast dotyczyć sytuacji, gdy trzeba przeciwstawić wartość ewentualnej szkody dobrom osobistym, takim jak życie i zdrowie ludzkie

⁴ Z art. 142 § 1 k.c. wprawdzie nie wynika konieczność zachowania proporcji pomiędzy zagrożonym a poświęconym dobrem osobistym, narzuca ją jednak art. 23 k.k. Szerzej na ten temat por. A. Agopszowicz: *Prawo do samoobrony...*

lub ważny interes państwa, albo gdy szkoda grożąca gospodarce narodowej jest wprawdzie wartościowo mniejsza, ale z innych przyczyn gospodarka ta lub interesy państwa wymagają przede wszystkim ochrony. Podobne wątpliwości rodzą się na tle art. 142 k.c. Nie można jednak zgodzić się z poglądem⁵, że stosowanie art. 161 k.p.a. pozornie tylko pozostawione jest uznaniu organu administracji, niemniej nie wchodzi w grę całkowicie swobodne uznanie, skoro w przepisie tym wskazane zostały (w sposób co prawda niedookreślony) cele, które organ administracji — czyniąc użytek z przyznanej mu kompetencji — winien mieć na uwadze.

IV

Pozostaje do rozważenia kwestia, jaki jest charakter prawny tej kompetencji. Można bowiem postawić pytanie, czy nie mamy do czynienia ze stanem wyższej konieczności po stronie organu administracji państwowej⁶. Otóż, jak sądzę, można by takiej tezy bronić tylko przy założeniu, że chodzi o organ administracji będący stroną stosunku administracyjnoprawnego w znaczeniu materialnoprawnym. Wtedy zaś wspomniana kompetencja musiałaby oznaczać możliwość uchylecia lub zmienienia swojej własnej decyzji w drodze wyjątku od zasady, według której organ ten jest nią związany od chwili doręczenia lub ogłoszenia (por. art. 110 k.p.a.); w okolicznościach oczywiście charakterystycznych dla stanu wyższej konieczności, tj. w sytuacji, w której ze względu na konieczność natychmiastowego reagowania na powstałe zagrożenie nie ma możliwości wszczęcia postępowania zmierzającego do uchylecia lub zmiany tej decyzji w trybie zwykłych środków procesowych lub możliwość taka w ogóle nie istnieje.

Nie sądzę, żeby art. 161 k.p.a. taką właśnie sytuację zakładał, a przekonanie, że mamy do czynienia ze środkiem nadzoru⁷, wspomniane założenie wyklucza. Oznacza to bowiem, że chodzi o kompetencję organu wyższego stopnia względem stron stosunku administracyjnoprawnego, możliwą do uruchomienia jedynie w trybie procesowym, a więc niejako przy założeniu, że sytuacja nie wymaga natychmiastowej reakcji. Jeżeli

⁵ Co do kontrowersji na ten temat por. E. Iserzon w: E. Iserzon, J. Starościak: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory, formularze*. Warszawa 1970, s. 289 oraz tam wskazaną literaturę.

⁶ Por. W. Dawidowicz: *Komentarz do opinii nr 17 Zespołu doradczego do spraw k.p.a. z 6 IV 1965 r. (do art. 141 § 2 k.p.a.)* W: *Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa*. T. 1. Red. J. Starościak i J. Łętowski. Warszawa 1967, s. 147.

⁷ E. Łętowska: *Komentarz do orzeczenia...*

nawet naczelny (wojewódzki) organ administracji państwowej zmienia lub uchyla w trybie art. 161 k.p.a. swoją własną decyzję, to działa w innym charakterze (wyłącznie procesowym) niż w przypadku, gdy pierwotną decyzję wydawał, wtedy bowiem czerpał swą kompetencję z przepisów prawa materialnego.

Z której by więc strony nie spojrzeć na to zagadnienie, wydaje się oczywiste, że nie mamy do czynienia ze stanem wyższej konieczności w znaczeniu wskazanym na wstępie niniejszego artykułu. Powstaje zatem pytanie, czy uregulowanie tej instytucji w sferze prawa administracyjnego jest w ogóle potrzebne. W takim zaś przypadku — jaką ona powinna przybrać postać? Jest to pytanie, na które — trawestując A. Sandauera — nie ja powinienem udzielić odpowiedzi⁸. Wymaga ono wdrożenia szczegółowych badań przez specjalistów z zakresu tego prawa.

V

Można jednak wskazać przykłady, które potrzebę takich badań w pewnym sensie przesądzają. Przypadki bowiem stanu wyższej konieczności normują np. art. 101 i 106 (zdanie drugie) pr. górn.⁹. Upoważniają one przedsiębiorstwo górnicze do odstąpienia od zatwierdzonego przez okręgowy urząd górniczy planu ruchu zakładu górniczego ze względu na bezpieczeństwo życia i zdrowia ludzkiego lub ochronę zakładu górniczego albo w przypadku konieczności natychmiastowego wstrzymania ruchu. W przedstawionych więc okolicznościach adresat aktu administracyjnego może (i powinien) postąpić inaczej, niż mu to nakazuje akt administracyjny, zakładając oczywiście, że więz w czasie pomiędzy powstaniem zagrożenia a konieczną reakcją wyklucza wszczęcie postępowania administracyjnego w celu zmiany lub uchylenia decyzji okręgowego urzędu górniczego o zatwierdzeniu planu ruchu zakładu górniczego. Czy i jakie implikacje rodzi w sferze prawa administracyjnego art. 23 k.k.¹⁰, a być może także art. 142 k.c., warto by zbadać. Nie ulega natomiast wątpliwości, że wskazane przykłady nie są przypadkami szczególnymi w stosunku do art. 161 k.p.a.

Za taki zaś przypadek można by uznać regulację zawartą w art. 40 pr. górn. W razie zagrożenia bezpieczeństwa zakładu górniczego lub jego ruchu albo bezpieczeństwa urządzeń użyteczności publicznej, życia

⁸ A. Sandauer: *O sytuacji pisarza polskiego pochodzenia żydowskiego w XX w. (Rzecz, którą nie ja powinienem być napisać...)*. Warszawa 1982.

⁹ Dekret z 6 V 1953 r. (tekst jedn. Dz.U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm.).

¹⁰ Ze względu chociażby na postanowienia § 3.

lub zdrowia ludzkiego w związku z ruchem zakładu górniczego okręgowy urząd górniczy może zezwolić przedsiębiorstwu górniczemu na niezwłoczne zajęcie cudzej nieruchomości. Różnica polega tylko na tym, iż przepis ten nie zakłada, aby w tym celu konieczna była zmiana lub uchylenie innego aktu administracyjnego. Wspólna natomiast jest funkcja wspomnianych instrumentów (art. 40 pr. gór. i art. 161 k.p.a.), gdyż w obu przypadkach chodzi o udzielenie ochrony przed groźącym niebezpieczeństwem. Jest to więc sytuacja zbliżona do tej, którą zakładają art. 24 k.c. i art. 439 k.c. Skoro jednak możliwe jest w założeniu poszukiwanie ochrony ze strony właściwego organu, odpada możliwość uznania jej (tej sytuacji) za stan wyższej konieczności, uprawniający do „dozwolonej samoobrony”¹¹.

VI

Odrębnym zagadnieniem jest kwestia odpowiedzialności za szkodę (krzywdę) wyrządzoną w stanie wyższej konieczności. Art. 142 k.c. zawiera cząstkową¹² w tym zakresie regulację, wymagającą — jak się wydaje — uogólnienia na wszelkie przypadki poświęcenia jakichkolwiek dóbr. Skoro art. 23 k.k. zakłada możliwość poświęcenia w tym stanie każdego dobra, trudno bronić poglądu, że tylko poświęcenie rzeczy rodzi roszczenie o odszkodowanie, jakby to wynikało z literalnej wykładni art. 142 k.c.

Spójność wspomnianej regulacji (lub brak takiej spójności) z regułami rządzącymi odpowiedzialnością odszkodowawczą nie jest jeszcze dostatecznie poznana¹³. Nie wiadomo, czy zawarty w art. 142 k.c. wzorzec nadawałby się do przeniesienia w sferę prawa administracyjnego. Nie wchodziłaby jednak w grę odpowiedzialność za szkodę (krzywdę) wyrządzoną wskutek wydania albo wykonania aktu administracyjnego, gdyż chodziłoby wprawdzie o następstwa podobne do założonych w art. 161 § 3 k.p.a., jednakże nie powstałe wskutek uchylenia lub zmiany

¹¹ Wymaga więc weryfikacji mój pogląd, że jest to instytucja zbędna, albowiem te same cele dają się osiągnąć za pomocą art. 142 k.c. Por. A. Agopszowicz: *Zarys systemu prawnego górnictwa*. T. 2. Katowice 1980, s. 37, przyp. 27.

¹² Należy mieć również na uwadze art. 424 k.c. oraz po części art. 423 k.c., zwalniające od odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną w stanie wyższej konieczności.

¹³ Badania w tym zakresie nie zostały jeszcze zakończone. Wszystko jednakże wydaje się wskazywać na to, że reżim odpowiedzialności odszkodowawczej unormowany w art. 142 k.c. rządzi się własnymi regułami, co zmusza do uznania go za odrębny gatunek tej odpowiedzialności, nieporównywalny ani z odpowiedzialnością *ex delicto*, ani z odpowiedzialnością *ex contractu*.

decyzji, lecz o skutki zachowania dozwolonego, bo koniecznego w celu odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa, ale sprzecznego z aktem administracyjnym, albo — w jego braku — o skutki takiego zachowania, które w zasadzie dozwolone byłoby tylko na podstawie aktu administracyjnego.

Jakie więc z tych rozważań wynikają wnioski?

Wydaje się, że stan wyższej konieczności wymaga zintegrowanej regulacji międzygałęziowej. Częstkowe unormowanie tego stanu w sferze prawa cywilnego rodzi uwagi krytyczne, podobnie jak brak spójności z prawem karnym. Czy i jak powinien on być uregulowany w prawie administracyjnym, oto zagadnienie, które wymaga zbadania. Artykuł spełni swoje zadania, jeżeli wywoła co najmniej dyskusję na ten temat.

Антони Агопшович

„СОСТОЯНИЕ ВЫСШЕЙ НЕОБХОДИМОСТИ” В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Резюме

Автор подвергает сомнению мысль о том, что в ст. 161 кодекса административного права речь идет о состоянии высшей необходимости, т. к. его характеризуют два положения — существующая опасность и такая связь между этой опасностью и необходимой реакцией на нее, что в это время становится невозможным поиск правовой защиты у призванных для этой цели органов. Тогда появляется право на „допускаемую самозащиту”. Ст. 23 УК и ст. 142 ГК — между которыми, кстати, нет взаимосвязи — занимаются особым случаем состояния высшей необходимости, а именно таким, когда для спасения добра, находящегося в опасности, необходимо посвятить другое добро (предметы).

Согласно ст. 161 кодекса административного права состояние опасности, во-первых, не изменяет правовой ситуации сторон административно-правового отношения в материально-правовом значении, а в особенности адресата административного акта, во-вторых, это положение предполагает, что возможен поиск правовой защиты у соответствующего органа надзора, что исключает мнение о том, что мы имеем дело с состоянием высшей необходимости.

Существует ли однако необходимость регуляции этого состояния в административном праве? Ответ на этот вопрос требует проведения соответствующих исследований. Можно все же указать случаи, когда состояние высшей необходимости регулируется особыми положениями, как напр., ст. 101 и 106 (второе предложение) горного устава, что, с одной стороны, предreshает о необходимости проведения указанных исследований, а с другой — думается — обосновывает необходимость введения интегрированной межотраслевой регуляции.

Antoni Agopszowicz

DER „ZUSTAND HÖHERER NOTWENDIGKEIT“ IM VERWALTUNGSRECHT

Zusammenfassung

Der Artikel stellt die Ansicht in Frage, daß wir es auf Grund von Art. 161 des Verwaltungsprozessordnung mit dem Zustand höherer Notwendigkeit zu tun haben. Er wird nämlich von zwei Bedingungen charakterisiert: eine vorhandene Gefährdung und ein solcher Zusammenhang zwischen dieser Gefährdung und der erforderlichen Reaktion auf sie, daß es in dieser Zeit unmöglich ist, Rechtsschutz bei den dazu berufenen Organen zu suchen. In diesem Falle entsteht das Recht auf „erlaubte Selbstverteidigung“. Art 23 des Strafgesetzbuches und Art. 142 des Zivilgesetzbuches, zwischen denen keine Kohärenz besteht, befassen sich mit einem Spezialfall des Zustands höherer Notwendigkeit, mit einem solchen nämlich, wo es für die Rettung des gefährdeten Gutes notwendig wird, ein anderes Gut (Gegenstand) zu opfern.

Der Zustand der Gefährdung ändert nach Art. 161 des Verwaltungsgesetzbuches primo nicht das verwaltungsrechtliche Verhältnis der Seiten im materialrechtlichen Sinne, insbesondere nicht des Adressaten des Verwaltungsaktes, secundo setzt diese Vorschrift voraus, daß die Suche nach Rechtsschutz bei dem entsprechenden Aufsichtsorgan möglich ist, was die Anerkennung des Zustandes höherer Notwendigkeit ausschließt.

Liegt also ein Erfordernis vor, diesen Zustand im Verwaltungsprozessordnung zu regeln? Eine Antwort auf diese Frage erfordert die Einleitung entsprechender Untersuchungen. Man kann jedoch Fälle des Zustands höherer Notwendigkeit aufzeigen, die durch Einzelvorschriften geregelt sind, wie z.B. Art. 101 und 106 (zweiter Satz) des Bergrechts, was einerseits über das Erfordernis erwähnter Untersuchungen entscheidet, und andererseits — wie es scheint — die Einführung einer intergrativen bereichsübergreifenden Regelung begründet.