

Czesław Martysz, Ryszard Mikosz

Ochrona środowiska w procesie tworzenia obszaru (terenu) górniczego

Prawne Problemy Górnictwa 12, 37-60

1990

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.

Czesław Martysz, Ryszard Mikosz

Ochrona środowiska w procesie tworzenia obszaru (terenu) górniczego

I

Problematyka prawna ochrony środowiska w związku z uprawianiem górnictwa jest niezmiernie rozległa i może być rozpatrywana w wielu, częściowo przynajmniej odrębnych, płaszczyznach. Dzieje się tak wskutek różnego rodzaju przyczyn. Jedną z najważniejszych jest niewątpliwie fakt obowiązywania w tej materii sporej liczby przepisów należących do różnych gałęzi ustawodawstwa i bardzo często niedostatecznie ze sobą zsynchronizowanych¹. Nie bez znaczenia jest jednak również okoliczność, iż mimo wprowadzenia definicji ustawowej w dalszym ciągu nie dysponujemy dokładnym wyobrażeniem o tym, co należy rozumieć pod pojęciem "środowisko", w szczególności zaś co jest w tym przypadku zasadniczym przedmiotem ochrony². Również nieostry za-

¹Por. A. Agopszowicz: Zarys systemu prawnego górnictwa. Katowice 1986, s. 23 i nast.

²Por. A. Agopszowicz: Cywilnoprawne środki ochrony biologicznego środowiska człowieka (Zarys problemu). W: Wybrane zagadnienia biologiczno-prawne ochrony i kształtowania środowiska. Katowice 1975, s. 52 i nast.; tenże. W: A. Agopszowicz, L. Tyszkiewicz, K. Podgórski: Problematyka prawna ochrony środowiska, Katowice-Warszawa 1976, s. 7 i nast.; A. Agopszowicz: Zarys..., s. 225 i nast.; J.J. Skoczyła s: Cywilnoprawne środki ochrony środowiska. Warszawa 1986, s. 20 i nast. Literatura dotycząca prawnych problemów ochrony środowiska jest nader obszerna i niepodobna jej powołać w pełnym zakresie.

kres terminu "górnictwo" i związane z tym konsekwencje w sferze normatywnej budzę w literaturze wiele kontrowersji³.

Charakter sygnalizowanych wątpliwości sprawia, że próba choć częściowego ich rozstrzygnięcia wykraczałaby daleko poza ramy artykułu. Zachowując zatem świadomość ich istnienia, wypadnie się ograniczyć jedynie do niezbędnych uwag odgrywających rolę założeń wprowadzających. Przedmiotem opracowania nie jest bowiem inwentaryzacja wszelkich relacji prawnych powstających na styku między uprawianiem górnictwa a ochroną środowiska, lecz jedynie próba odpowiedzi na pytanie, czy i ewentualnie za pomocą jakich instrumentów obowiązujący porządek prawny zapewnia ochronę środowiska w procesie tworzenia obszaru (terenu) górniczego.

Pole badawcze obejmuje zatem wyłącznie regulację zawartą w prawie górnicznym⁴, albowiem obie instytucje, o których mowa, znane są wyłącznie temu prawu. Zwalnia to od obowiązku dokładniejszego rozważenia zakresu i treści pojęcia "górnictwo". Na marginesie wypada jedynie odnotować, iż tradycyjne rozumienie tego terminu musi ustąpić - jak się wydaje - pod naporem stale pojawiających się nowych form korzystania z wnętrza ziemi⁵.

Podobnie upraszczającego zabiegu można dokonać w odniesieniu do zakresu pojęcia "środowisko". Wystarczy bowiem na potrzeby dalszych rozważań przyjąć, iż jest nim pewien wzajemnie sprzężony układ, na który składa się zespół czynników oddziałujących na organizm człowieka (zbiorowiska ludzi) oraz działania podejmowane w kierunku odwrotnym, a więc oddziaływania człowieka na otaczającą go sferę⁶.

³Por. A. A g o p s z o w i c z: Górnictwo - pojęcie nieodokreślone, "Przegląd Prawa i Administracji" [Wrocław] 1974, t. V, s. 87 i nast.

⁴Dekret z 6 maja 1953 r. prawo górnictwa - Dz.U. 1978, nr 4, poz. 12 z późn. zm.

⁵A. A g o p s z o w i c z: Zarys..., s. 13.

⁶A. A g o p s z o w i c z: Problematyka..., s. 7.

W ramach wspomnianego układu należy wyróżnić nie tylko ogół elementów przyrodniczych, tak jak to czyni ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska⁷, lecz także dalsze komponenty nieobojętne dla prawidłowego rozwoju psychofizycznego człowieka. W szczególności można wśród nich wskazać na elementy ze sfery dziedzictwa kulturowego. Wszystkie z sygnalizowanych elementów mają jednak - jak się wydaje - charakter otwarty, co oznacza, że próba stworzenia ich zamkniętego katalogu byłaby zabiegiem chybnym. Rodzaj i liczba elementów podlegających ochronie ulegają bowiem zmianom w zależności od konkretnie rozpatrywanego przypadku. W tym sensie zatem układ, o którym mowa, pozostaje niedookreślony. Jasny powinien być natomiast cel jego ochrony. Chodzi bowiem o zapewnienie optymalnych warunków rozwoju życia i zdrowia ludzkiego kosztem jak najmniejszego naruszenia, zasobów przyrody⁸.

¶

Nie powinno budzić wątpliwości, że ochrona środowiska, niezależnie od tego jak szeroko i intensywnie pojmowana, nie może być utożsamiana z bezwzględnym zakazem oddziaływania na poszczególne jego elementy. W celu prawidłowego kształtowania warunków życia nieodzowne jest bowiem korzystanie z zasobów przyrody. To oczywiste, chociaż

⁷Ustawa z 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska - Dz.U, nr 3, poz. 6 z późn. zm. Stosownie do treści art. 1 ust. 2 ustawy, środowiskiem jest ogół elementów przyrodniczych, w szczególności powierzchnia ziemi łącznie z glebą, kopaliny, wody, powietrze atmosferyczne, świat roślinny i zwierzęcy, a także krajobraz, znajdujących się zarówno w stanie naturalnym, jak też przekształconych w wyniku działalności człowieka.

⁸A. A g o p s z o w i c z: Problematyka..., s. 7.

nie zawsze dostatecznie wyraźnie uświadamiane spostrzeżenie stosunkowo najłatwiej ilustruje właśnie uprawianie górnictwa. Praktycznie nie daje się bowiem wykonywać uprawnień górniczych bez naruszenia zarówno złoża kopaliny, jak i jej otoczenia. Jeśli zaś nadto założyć, co równie oczywiste, że działalność ta ma przynieść dodatnie rezultaty gospodarcze, wówczas w zasadzie nieuniknione staje się zagrożenie bądź naruszenie innych elementów środowiska. Rozmiary tego naruszenia zależą przy tym od wielu czynników, wśród których podstawową rolę odgrywają bezspornie metoda eksploatacji i charakter przestrzeni, w obrębie jakiej jest ona prowadzona.

Przyjmując dotychczasowe spostrzeżenia jako punkt wyjścia, nie powinno budzić wątpliwości, że problem ochrony środowiska w przypadku tworzenia obszaru (terenu) górniczego nie może być rozpatrywany w kategoriach ochrony konserwatorskiej. Takie podejście mogłoby bowiem spowodować w praktyce bardzo daleko idące ograniczenie bądź nawet wyłączenie możliwości wykonywania uprawnień przez przedsiębiorstwo górnicze. Trudno je więc apróbować. Zamiast tego należy dążyć - jak się wydaje - do ustalenia, gdzie powinna przebiegać granica między uprawnieniami do koniecznego naruszenia środowiska a obowiązkami w zakresie jego ochrony. Chodzi zatem, inaczej mówiąc, o sprecyzowanie kryterium (kryteriów), za pomocą jakich można by ustalić, co przedsiębiorstwu górniczemu wolno w zakresie korzystania ze środowiska i do czego zarazem powinno ono być zobowiązane w zakresie jego ochrony. Na marginesie odnotować przy tym wypada, że rozpatrywany problem ma zdecydowanie szerszy zasięg i wykracza znacznie poza ramy najszerszej nawet pojmowanego górnictwa. Sprawia to, że rozważenie go w pełnym zakresie wykroczyłoby znacznie poza założone ramy artykułu. Ograniczyć się zatem wypada do kilku ogólniejszych uwag, nawiązujących do wspomnianego kryterium rozgraniczającego uprawnienia do korzystania ze środowiska i powinności w zakresie jego ochrony.

Obowiązujący porządek prawny w zasadzie nie dostarcza takiego kryterium. W szczególności nie czyni tego ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska. Trudno bowiem za pomocne uznać powoływane przez nią kryterium "interesu społecznego"⁹. Nie ulega wątpliwości, że na jego podstawie można bez większych trudności uzasadnić nader zróżnicowane działania polegające zarówno na wykorzystywaniu zasobów środowiska, jak i zmierzające do ich ochrony. Poszukiwanych instrumentów dostarcza natomiast - jak się wydaje - ustawa o planowaniu przestrzennym¹⁰, zwłaszcza zaś regulacja odnosząca się do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Akt taki bowiem, stosownie do art. 25 ust. 2 ustawy, powinien określać przyrodnicze, społeczne, ekonomiczne, kulturowe i krajobrazowe warunki przestrzennego zagospodarowania miasta, gminy (miasta i gminy) lub ich części oraz cele i zasady polityki przestrzennej tych jednostek. W szczególności ustala on warunki i sposoby m.in. zagospodarowania i wykorzystania gruntów oraz ochrony środowiska¹¹. Nie można również, poszukując kryterium, tracić z pola widzenia planów społeczno-gospodarczych¹². Wynikające z wszystkich tych planów wskaźniki powinny na ogół umożliwić sprecyzowanie, w jakim zakresie podmiot uprawniony może oddziaływać na środowisko, a nawet naruszać niektóre jego elementy. To z kolei powinno umożliwić sformułowanie jego obowiązków w zakresie ochrony.

⁹Por. art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy, według którego racjonalne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi środowiska polega w szczególności na korzystaniu z jego zasobów tylko w zakresie uzasadnionym interesem społecznym.

¹⁰Ustawa z 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym - Dz.U. 1989, nr 17, poz. 99.

¹¹Problematyka ochrony środowiska powinna znaleźć swój wyraz także w planie krajowym oraz w planach regionalnych (por. art. 18 ust. 2 pkt 1, 4, 5 i 6 oraz 20 ust. 1 pkt 5 ustawy o planowaniu przestrzennym).

¹²Por. ustawę z 26 lutego 1982 r. o planowaniu społeczno-gospodarczym - Dz.U. 1987, nr 4, poz. 26 z późn. zm.

Uprawianie górnictwa może stanowić jeden z bardziej reprezentatywnych przykładów ilustrujących funkcjonowanie zarysowanego mechanizmu. Jeśli bowiem funkcją prawa służącego przedsiębiorstwu górnictwu jest najogólniej rzecz biorąc wydobywanie kopalin, to w zasadzie wszystkie obowiązki powinny być tak ukształtowane, aby możliwa była realizacja założonego celu. Wyjątek w tym zakresie musi stanowić ochrona praw na dobrach niematerialnych, zwłaszcza zaś życia i zdrowia ludzkiego. W tym przypadku bowiem niepodobna dopuścić prymatu funkcji uprawnień przedsiębiorstwa górnictwa. Jest to jednak zagadnienie wymagające odrębnego, szerszego rozważenia¹³.

Sferę możliwości postępowania przedsiębiorstwa górnictwa do korzystania z wnętrza ziemi dookreśla na ogół kilka aktów administracyjnych. Konkretyzują one zarówno granice dozwolonego (nakazanego) oddziaływania na środowisko, jak i skorelowane z tym powinności w zakresie jego ochrony. Wspomniane akty działają przy tym zazwyczaj dwukierunkowo, rodząc także określone skutki w sferze uprawnień innych podmiotów. W tym ostatnim zakresie najistotniejsze znaczenie daje się mieć decyzja o utworzeniu obszaru (terenu) górnictwa. Jak podkreślono w literaturze, rodzi ona nieodwracalne skutki w zakresie relacji przestrzennych w postaci m.in.:

- konieczności odpowiedniego zlokalizowania obiektów budowlanych zakładu górnictwa, a także związanych z tym inwestycji towarzyszących,
- odpowiedniego rozmieszczenia ludności oraz urządzeń usługowych,
- odpowiedniego zagospodarowania terenów w zasięgu przewidywanych wpływów robót górnictwa (terenów górnictwa)¹⁴.

¹³Por. szerzej na ten temat A. A g o p s z o w i c z: Obowiązek zapobieżenia szkodzie. Podstawa i zakres. Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 44 i nast.

¹⁴A. A g o p s z o w i c z: Zarys..., s. 114-115.

Nie ulega wątpliwości, że wspomniane następstwa nie mogą być obojętne bądź to dla środowiska jako całości, bądź też przynajmniej dla poszczególnych jego elementów. Dlatego też rozważenia wymaga, czy obowiązujący porządek prawny dostrzega pojawiające się w tej sferze zależności i czy zawiera instrumenty prawne pomocne do rozstrzygnięcia ewentualnych kolizji.

III

Przepisy dotyczące tworzenia obszarów górniczych zostały zamieszczone zarówno w samym prawie górniczym, jak i w wydanym na jego podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z 4 maja 1979 r. w sprawie obszarów górniczych¹⁵. Generalnie rzecz biorąc, można je podzielić na dwie większe grupy. Sporo miejsca poświęcono postanowieniom formułującym zasady tworzenia obszaru górniczego, a także regułom obowiązującym w zakresie trybu powoływania go do życia. W tej też kolejności, po przedstawieniu niezbędnych uwag wprowadzających, wypadnie prześledzić zagadnienie ochrony środowiska, pozostawiając na koniec problemy związane z zasadami i trybem powoływania do życia terenu górniczego. Ostatni zabieg jest przy tym podyktowany wyłącznie względem na systematykę całości, trzeba bowiem pamiętać, że decyzja tworząca obszar górniczy wyznacza zarazem granice terenu górniczego.

Stosownie do treści art. 20 ust. 1 pr. górniczego obszar górniczy określa przestrzeń, w granicach której przedsiębiorstwo górnicze jest uprawnione do wydobywania oznaczonej kopaliny ze złoża. Jego wielkość określa powierzchnia rzutu poziomego, wyznaczona przez krawędzie przecięcia się płaszczyzn tworzących pionowe granice tego ob-

¹⁵Dz.U. nr 11, poz. 75.

szaru z płaszczyznami tworzącymi powierzchnię złoża kopaliny (§ 6 rozporządzenia). Mimo niejasnej redakcji ostatniego z powoływanych przepisów wydaje się, iż w przypadku obszaru górniczego w rachubę wchodzi przestrzeń trójwymiarowa (bryła).

Obszar górniczy tworzy się dla kopaliny, której wydobywanie podlega prawu górnictwu¹⁶, co nie oznacza, że przedsiębiorstwo górnicze nie może być uprawnione do wydobywania także innych kopalin¹⁷. Szczegóły te należy jednak pominąć.

Obszar górniczy powinien, stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia, stanowić zamkniętą i zwartą całość i nie może zawierać w obrębie swych granic przestrzeni wyłączonych. Przy jego tworzeniu nie wolno również pozostawiać poza granicami lub między granicami poszczególnych obszarów takiej przestrzeni, w której występuje kopalina, jeżeli przestrzeń ta ze względu na swe rozmiary nadawałaby się do utworzenia odrębnego obszaru górniczego (§ 5 ust. 2 rozporządzenia). W przypadku jednak, gdy złoża występują w takiej odległości od siebie, że tworzenie dla nich wspólnego obszaru górniczego byłoby nieuzasadnione dla jednego zakładu górniczego, można utworzyć kilka obszarów górniczych (§ 2 ust. 2 rozporządzenia). Naczelną zaś regułą jest, że obszar górniczy tworzy się dla każdej kopaliny osobno, chociażby złoża różnych kopalin występowały w bezpośrednim sąsiedztwie (art. 20 ust. 2 pr. górn.). Nieco odmiennie zasady zostały określone w stosunku do kopaliny bitumicznych w stanie gazowym i płynnym oraz wód leczniczych i peloidów¹⁸. Szczegóły te można jednak pominąć.

¹⁶Por. art. 3 ust. 1 pr. górn. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie objęcia przepisami prawa górnictwa wydobywania kopaliny nie wymienionych w tym prawie oraz w sprawie wydobywania kopaliny przez posiadacza gruntu na własne potrzeby - Dz.U nr 15, poz. 65.

¹⁷Por. art. 35 pr. górn. regulujący wydobywanie tzw. kopaliny towarzyszących.

¹⁸Por. § 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia z 4 maja 1979 r. w sprawie obszarów górniczych.

Wszystkie z przytoczonych dotąd reguł mają na celu zapewnienie racjonalnej gospodarki złożem kopaliny. Inne elementy środowiska, poza częstkową regulacją zawartą w § 4 oraz 10 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia (do której wypadnie jeszcze powrócić), nie zostały przez ustawodawcę dostrzeżone.

Zarówno prawo górnicze, jak i rozporządzenie sporą liczbę przepisów poświęcają trybowi, w jakim następuje tworzenie obszaru górniczego. Stosownie do art. 23 ust. 1 pr. górniczego, obszar ten tworzy minister, właściwy ze względu na zamierzoną w planach gospodarczych eksploatację oznaczonej kopaliny. Podstawą utworzenia obszaru górniczego jest dokumentacja geologiczna złoża. Pomijając zbędne w tym miejscu szczegóły należy odnotować, że dla utworzenia obszaru górniczego wystarcza w zasadzie wstępne rozpoznanie złoża. Stosownie bowiem do § 2 zarządzenia Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z 14 maja 1965 r. w sprawie sporządzania dokumentacji geologicznej złoża wymaganej do utworzenia obszaru górniczego¹⁹, obszar ten tworzy się na podstawie dokumentacji zawierającej ustalenie zasobów kopaliny z dokładnością poznania co najmniej w kategorii C₂ lub uproszczonej dokumentacji geologicznej. Wymaga ona zatwierdzenia lub zarejestrowania zgodnie z przepisami zarządzenia Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z 12 listopada 1980 r. w sprawie ustalania zasobów złóż kopalin stałych i trybu sporządzania dokumentacji geologicznych²⁰ bądź zarządzenia Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z 5 maja 1969 r. w sprawie zasad i sposobu ustalania oraz trybu zatwierdzania zasobów wód podziemnych²¹.

Przedstawione rozwiązanie nie zasługuje na aprobatę. Nie tylko bowiem nie zapewnia ono wystarczającej ochrony samej kopaliny, lecz

¹⁹Mon. Pol. nr 25, poz. 126.

²⁰Mon. Pol. nr 28, poz. 159.

²¹Mon. Pol. nr 19, poz. 163.

także - co równie istotne - nie ułatwia prawidłowego rozstrzygnięcia kolizji między przyszłą eksploatacją a ochroną środowiska. Trzeba zaś pamiętać - o czym była już mowa - że ustanowienie obszaru górniczego pociąga za sobą wiele nieodwracalnych skutków, zwłaszcza w zakresie zagospodarowania terenu przyszłej eksploatacji. Należy zatem postulować, by dokumentacja geologiczna złoża, niezbędna do ustanowienia obszaru górniczego, odpowiadała surowszym w tym względzie wymaganiom uchwały Rady Ministrów z 4 kwietnia 1975 r. w sprawie określenia obowiązków inwestorów w zakresie ustalania zasobów złóż kopalin przed podjęciem działalności inwestycyjnej związanej z eksploatacją złoża kopaliny lub jej przeróbką²² bądź uchwały Rady Ministrów z 1 kwietnia 1969 r. w sprawie ustalania zasobów wód podziemnych przy podejmowaniu działalności inwestycyjnej związanej z eksploatacją wód²³. Jedyne wyjątek można dopuścić w odniesieniu do poszukiwania wód gruntowych w celu zaopatrzenia w wodę ludności wiejskiej w gminach pozbawionych urządzeń wodociągowych (por. art. 2 ust. 4 ustawy z 16 listopada 1960 r. - prawo geologiczne, Dz.U. nr 52, poz. 303 z późn. zm.)²⁴.

Stosownie do treści art. 23 ust. 4 pr. gór. utworzenie (i zniesienie) obszaru górniczego wymaga uzgodnienia z właściwym terenowym organem administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, według zaś art. 23 ust. 1 tego prawa właściwy minister, tworząc obszar górniczy, uzgadnia z Prezesem Wyższego Urzędu Górniczego jego wielkość i położenie. Zagadnienia te wymagają dokładniejszego rozważenia, albowiem wspomniane "uzgodnienia" są bodaj jedynymi, a

²²Mon. Pol. nr 12, poz. 67 z późn. zm.

²³Mon. Pol. nr 15, poz. 112.

²⁴Tak A. A g o p s z o w i c z: Opinia o projekcie założeń do ustawy - prawo geologiczne - opublikowana w niniejszym tomie, por. s. 7-20.

najważniejszymi ze znanych prawu górniczemu instrumentami ochrony środowiska na etapie tworzenia obszaru górniczego (terenu górniczego). Zanim to jednak nastąpi, wypada odnotować regulację, jaką przyniosło niedawno wydane rozporządzenie Rady Ministrów z 23 stycznia 1987 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony powierzchni ziemi²⁵. Stosownie bowiem do § 11 ust. 1 tego rozporządzenia organ administracji państwowej wydający decyzję, w wyniku realizacji której może nastąpić przekształcenie powierzchni ziemi naruszające równowagę przyrodniczą, zobowiąże wnioskodawcę do przedstawienia ekspertyzy ekologicznej.

Z treści powołanego przepisu wynika, że właściwy minister powinien przed podjęciem decyzji zobowiązać przedsiębiorstwo górnicze występujące z wnioskiem o utworzenie obszaru górniczego do przedstawienia wspomnianej ekspertyzy. Nie jest jednak zupełnie jasne, jaki powinien być jej zakres. Z treści § 11 ust. 2 rozporządzenia z 23 stycznia 1987 r. wynika bowiem, że powinna ona określać nie tylko charakter i zakres przewidywanych w wyniku realizacji decyzji zmian powierzchni ziemi (pkt 1) i konieczne zabiegi profilaktyczne w celu ograniczenia skutków negatywnych (pkt 2), lecz także konieczne zabiegi zmierzające do odtworzenia lub ukształtowania równowagi przyrodniczej na danym terenie (pkt 3), a nawet skutki społeczne i ekonomiczne, jakie będą wynikiem realizacji decyzji (pkt 4). Zasięg ekspertyzy, o której mowa w § 11 rozporządzenia z 23 stycznia 1987 r., wydaje się zatem znacznie wykroczać poza określenie skutków przewidywanych działań dla samej tylko "powierzchni ziemi", bez wątpienia wykrocza przy tym poza obowiązek nałożony na przedsiębiorstwo górnicze przez § 10 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie obszarów górniczych. Ten ostatni bowiem nakazuje jedynie określenie we wniosku o utworzenie obszaru górniczego zasięgu szkodliwych wpływów na po-

²⁵Dz.U. nr 4, poz. 23.

wierzchnię eksploatacji złoża kopaliny aż do czasu zakończenia tej eksploatacji z uwzględnieniem warunków hydrogeologicznych. W sumie zatem, mimo obowiązywania powołanych przepisów, w dalszym ciągu niezbyt jasno rysuje się katalog instrumentów prawnych służących ochronie środowiska w fazie tworzenia obszaru górniczego. Instrumenty te, nie dość że nie zsynchronizowane z sobą, zostały na domiar złego, z niezrozumiałych powodów, odniesione wyłącznie do ochrony powierzchni ziemi, czego niepodobna akceptować.

IV

Roli i znaczeniu "uzgodnienia" jako prawnej formy działania administracji nie poświęcono, jak dotąd, zbyt wiele miejsca w literaturze. Tymczasem termin ten - zarówno w języku prawnym, jak i prawniczym - jest używany dosyć często. Zasadnicza trudność w sprecyzowaniu jego prawnego charakteru polega - jak się wydaje - na tym, iż jest on niejednokrotnie stosowany zamiennie z takimi terminami, jak: "za zgodę", "w porozumieniu", "we współdziałaniu" itp. Choć każdemu z nich jest przypisywane nieco inne znaczenie, to jednak w praktyce różnice te są trudne do uchwycenia. Wydaje się zresztą, że nawet ustawodawca nie zawsze wspomniane różnice w pełni dostrzega. Takli stan rzeczy rodzi istotne trudności w interpretacji wielu aktów prawnych, sprzyja powstawaniu sporów kompetencyjnych itp. Zasadne jest zatem pytanie, czym charakteryzuje się uzgodnienie i jaki jest jego charakter prawny.

W literaturze prawniczej istnieje zgodny pogląd, że uzgodnienie jako prawna forma działania występuje wówczas, gdy przepis prawa administracyjnego nakłada na podmiot administrujący obowiązek uzyska-

nia akceptacji planowanych działań przez inny podmiot administrujący²⁶. Przypomnieć trzeba, że podmioty administrujące to wszystkie te jednostki organizacyjne, które wykonują administrację państwową. Inaczej mówiąc, pojęciem tym określa się wszelkie podmioty uprawnione przepisami prawa do wykonywania administracji państwowej w znaczeniu przedmiotowym, a więc do podejmowania działań organizatorskich w imieniu państwa na podstawie przepisów prawa. Mogą nimi być organy władzy (np. rady narodowe), organy administracji państwowej, organizacje społeczne, samorząd itp. Cechą charakterystyczną czynności podejmowanych w następstwie uzgodnienia jest to, że nie mają one charakteru dwustronnego, lecz jednostronny i mogą polegać na wydaniu aktu prawnego generalnego (obowiązującego nie określoną bliżej ilość różnych podmiotów) lub aktu indywidualnego (skierowanego do konkretnego adresata). Mogą one również polegać na podjęciu różnego rodzaju czynności faktycznych. Najistotniejsze - jak się wydaje - jest jednak to, że w wypadku, gdy przepis prawa nakłada obowiązek dokonania uzgodnienia, czynności podjęte bez takiego uzgodnienia są prawnie wadliwe, co oznacza, że nie wywołują one skutków prawnych, tak jak to się dzieje w sytuacji, gdy akt jest prawidłowy. W literaturze uzgodnienie jest również traktowane jako jeden ze sposobów wykonywania funkcji koordynacyjnej, przy czym również wtedy istnieje obowiązek doprowadzenia do zgodności stanowisk. W przypadku braku zgody sama czynność nie może mieć miejsca, a powstałą sytuację należy traktować jako bądź to spór typu kompetencyjnego, bądź to stan wymagający wkroczenia organu nadrzędnego²⁷.

Nieco inną treść prawną ma natomiast instytucja "zgody". Cechą wspólną "zgody" ("za zgodą") i "uzgodnienia" jest nałożenie obowiąz-

²⁶Z. Rybicki, S. Piątek: Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji. Warszawa 1983, s. 155.

²⁷Z. Rybicki: Administracja gospodarcza w PRL. Warszawa 1978, s. 304.

ku ujednoczenia stanowisk. "Zgoda" należy jednak, w przeciwieństwie do uzgodnienia, do wewnętrznych (własnych) kompetencji określonego organu. Jej brak stanowi zatem przeszkodę w dokonaniu czynności. Stąd określenie "za zgodą" podkreśla rolę organu (podmiotu) uprawnionego do jej wyrażenia. Wyrażenie zgody stanowi akceptację proponowanych przez inny podmiot działań prawnoorganizacyjnych²⁸.

Koordinacja sprawowana w drodze uzgodnień może przybierać różne postacie. Analiza przepisów prawnych pozwala stwierdzić, iż najczęściej występuje ona jako współrozstrzygnięcie lub współdecydowanie (uzgodnienia w układzie poziomym), wydanie aktu prawnego lub podjęcie czynności za zgodą innej jednostki lub organu, przy czym uzgodnieniu podlega projekt, np. aktu prawnego, lub projekt działalności. Koordinacja ta może być wreszcie rozumiana jako obowiązek dążenia, w toku przygotowywania rozstrzygnięcia, do osiągnięcia jednolitego stanowiska.

Uzgodnienia odgrywają znaczną rolę w ochronie środowiska przyrodniczego²⁹ zarówno bowiem ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska, przepisy wykonawcze do niej, jak i wiele innych aktów prawnych wielokrotnie sięgają do tej prawnej formy działania. Panuje jednak w tym zakresie - co już sygnalizowano - duża rozbieżność terminologiczna. Można bowiem znaleźć zarówno instrumenty będące klasycznymi uzgodnieniami (np. art. 68 ust. 5 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska), środki polegające na współdziałaniu (np. rozporządzenie Rady Ministrów z 30 września 1980 r. w sprawie zasad współdziałania w zakresie ochrony środowiska terenowych organów administracji państwowej z innymi organami i jednostkami organizacyj-

²⁸ Por. J. F i l i p e k: Znaczenie określeń "w porozumieniu", "w uzgodnieniu", "za zgodą" i im podobnych w systemie prawnym zarządzania gospodarką narodową. "Krakowskie Studia Prawnicze" R. VI, 1973, s. 130 i nast.

²⁹ Por. K. P o d g ó r s k i: Rola uzgodnień w ochronie środowiska przyrodniczego. W: "Studia Iuridica Silesiana", T. 2. Katowice 1977, s. 91 i nast.

ny³⁰), jak i wreszcie środki wykonywania funkcji koordynacyjnych (np. rozporządzenie Rady Ministrów z 30 września 1980 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania przez Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska koordynacji działalności w dziedzinie ochrony środowiska³¹). Przykłady te można mnożyć, problem wykracza zresztą znacznie poza najszerszą pojętą ochronę środowiska. Uzgodnienie jako prawna forma działania pojawia się bowiem w aktach normatywnych regulujących nieomal wszystkie rodzaje stosunków społecznych.

Dotychczasowe spostrzeżenia przekonują zatem, że uzgodnienia, o jakich mowa w art. 23 ust. 1 i art. 23 ust. 4 pr. gór., są obligatoryjnymi elementami procesu tworzenia obszaru górniczego (terenu górniczego). Dlatego też trzeba uznać, że negatywne stanowisko w przedmiocie uzgodnienia wstrzymuje dalsze etapy w tworzeniu tego obszaru i wymaga sięgnięcia do procedury wynikającej w tym zakresie z zasad ogólnych. Mając zaś na uwadze, iż istniejąca w tym przypadku rozbieżność dotyczy stanowisk dwóch niezależnych od siebie organów (terenowego organu administracji państwowej stopnia wojewódzkiego i właściwego ministra), jej usunięcie jest możliwe wyłącznie w trybie nadzoru sprawowanego przez Prezesa Rady Ministrów.

V

Regulacja prawna dotycząca omawianych uzgodnień rodzi, generalnie rzecz biorąc, dwojakiego rodzaju wątpliwości. Pierwsza z nich

³⁰Dz.U. nr 24, poz. 98.

³¹Dz.U. nr 24, poz. 95.

zamyka się w pytaniu, który organ stopnia wojewódzkiego jest właściwy w zakresie regulowanym poprzez art. 23 ust. 4 pr. górń. Do czasu wejścia w życie ustawy z 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego³² zagadnienie to nie budziło większych wątpliwości. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami organem właściwym był wojewoda (prezydent miasta stopnia wojewódzkiego), wykonujący swe funkcje przy pomocy podległego mu urzędu wojewódzkiego, a w szczególności przy pomocy właściwych dyrektorów wydziałów. Powołana ustawa dokonała w interesującym zakresie istotnej zmiany, wprowadzając obok dotychczasowych organów o właściwości ogólnej (województw, prezydentów i naczelników) system organów o właściwości szczególnej. Na szczeblu wojewódzkim są nimi de lege lata dyrektorzy wydziałów (komórek organizacyjnych o innej nazwie równorzędnych wydziałom).

Poszukując rozstrzygnięcia sygnalizowanej wątpliwości za punkt wyjścia należy przyjąć regulację zawartą w art. 183 powołanej ustawy. Przepis ten wprowadził generalną zasadę, iż w przypadkach, gdy ustawa ta przewiduje utworzenie terenowych organów administracji państwowej o właściwości szczególnej, przewidziane w ustawach szczególnych i wydanych na ich podstawie aktach wykonawczych uprawnienia terenowych organów administracji państwowej przechodzą do właściwości odpowiednich rzeczowo organów o właściwości szczególnej, z wyłączeniem przypadków szczegółowo określonych przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia. Zważywszy zaś, że rozporządzenie to³³ nie wymienia wśród uprawnień zachowanych przez wojewodów żadnych kompetencji związanych z tworzeniem obszarów (terenów) górniczych, należy przyjąć, iż "uzgodnienie", o którym mowa w art. 23 ust. 4 pr.

³²Dz.U. nr 41, poz. 185 z późn. zm.

³³Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 kwietnia 1984 r. w sprawie określenia uprawnień, które zachowują terenowe organy administracji państwowej o właściwości ogólnej - Dz.U. nr 25, poz. 128.

górn., należy de lege lata do organów o właściwości szczególnej. Rodzi to kolejną wątpliwość zamykającą się w pytaniu, który z tych organów jest w omawianym przypadku rzeczowo właściwy. Odpowiedź na nie nie jest wbrew pozorom oczywista. Co prawda, wiele zdaje się wskazywać na dyrektora wydziału ochrony środowiska, gospodarki wodnej i geologii, skupiającego najwięcej uprawnień z zakresu ochrony środowiska, trzeba jednak pamiętać - o czym była już mowa - że ustanowienie obszaru górniczego rodzi zróżnicowane konsekwencje w wielu różnych zakresach. Nie można zatem zupełnie wykluczyć kompetencji innych organów, zwłaszcza dyrektora wydziału planowania przestrzennego, urbanistyki, architektury i nadzoru budowlanego. Wydaje się, iż mając na uwadze rozległość i złożoność uzgadnianej materii, słusznym rozwiązaniem byłoby przekazanie kompetencji w tym zakresie kilku organom o właściwości szczególnej, wyznaczając zarazem organ wiódący, wyposażony w uprawnienia w zakresie koordynacji poziomej.

Bardziej złożony charakter ma odpowiedź na pytanie, jakimi przesłankami powinien kierować się terenowy organ administracji państwowej dokonując uzgodnienia w fazie tworzenia obszaru górniczego. Z porównania ust. 1 i ust. 4 art. 23 pr. górn. wynika a contrario, że nie chodzi w tym przypadku jedynie o wielkość i położenie obszaru, jak to ma miejsce w odniesieniu do uzgodnienia dokonywanego przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego. Z kolei § 4 rozporządzenia w sprawie obszarów górniczych stanowi, że przy ustalaniu wielkości i położenia tworzonego obszaru uwzględnia się nie tylko wymagania techniki górniczej, bezpieczeństwo eksploatacji, prawidłową gospodarkę złożem i właściwą lokalizacją zakładu górniczego, lecz także zasady prawidłowej ochrony powierzchni i środowiska naturalnego oraz rekultywacji terenów górniczych, a także uzasadnione interesy społeczne i gospodarcze użytkowników terenów, które zostaną objęte obszarem górniczym oraz terenów położonych w zasięgu szkodliwych wpływów na powierzchnię eksploatacji złóż kopalin w tym obszarze.

Redakcję powołanego przepisu trudno uznać za zręczną, pływie z niego jednak pośrednio zasługująca na uwagę konkluzja. Uwzględnienie bowiem elementów, o których mowa w § 4 rozporządzenia, zwłaszcza zaś interesów innych niż przedsiębiorstwo górnicze użytkowników terenów górniczych, wymaga wzięcia pod uwagę środka będącego podstawowym instrumentem regulującym wzajemne relacje między wspomnianymi podmiotami. Jest nim - co oczywiste - miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że postanowieniom tego planu należy przypisać bezwzględny priorytet przed wszelkimi innymi aktami mającymi wpływ na kreowanie relacji przestrzennych.

Ostatnie z poczynionych spostrzeżeń oznacza, że terenowy organ administracji państwowej stopnia wojewódzkiego powinien odmówić uzgodnienia wniosku o utworzenie obszaru górniczego w przypadku, gdy jest on sprzeczny z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W dalszej kolejności natomiast musi zostać uruchomiona przewidziana ustawą o planowaniu przestrzennym procedura zmiany planu³⁴, tak aby kolejna jego wersja uwzględniała lokalizację zamierzonej inwestycji. Wtedy nie powinno już być przeszkód w uzgodnieniu, o jakim mowa w art. 23 ust. 4 pr. górń. Na marginesie odnotować przy tym trzeba, że przedstawiony model może ulec zakłóceniu wskutek regulacji zawartej w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z 26 marca 1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych³⁵. Przepis ten dopuszcza bowiem możliwość przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne poza planem zagospodarowania przestrzennego w przypadku, gdy w grę wchodzi lokalizacja inwestycji ustalanych przez na-

³⁴ Jest bowiem oczywiste, że lokalizacja złoża kopaliny musi wpływać na zmianę założeń gospodarki przestrzennej. Należy jednak dążyć, aby nie następowało to poza kontrolą organów władzy terenowej.

³⁵ Dz.U. nr 11, poz. 79 z późn. zm.

czelne organy administracji państwowej oraz lokalizacji inwestycji związanych z poszukiwaniem lub zagospodarowaniem złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Rozwiązanie to, w istotny sposób naruszające powszechność planowania przestrzennego, zasługuje na krytykę.

Uzgodnienie lokalizacji obszaru górniczego z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego musi oznaczać, iż pod uwagę zostały wzięte również wymagania z zakresu ochrony środowiska. Stosownie bowiem do treści powoływanego już art. 25 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym miejscowy plan ogólny określa m.in. warunki i sposoby ochrony środowiska. Istnieje również możliwość sięgnięcia w tym zakresie do art. 7 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym. Przepis ten stanowi, że dla obszarów wyodrębniających się ze względu na spełnianie szczególnych funkcji gospodarczych, społecznych, kulturalnych lub - co w tym przypadku nader istotne - przyrodniczo-środowiskowych sporządza się odrębne plany zagospodarowania przestrzennego - plany obszarów funkcjonalnych.

VI

Stosownie do treści art. 23 ust. 2 pr. górn. w zarządzeniu o utworzeniu obszaru górniczego określa się przewidywany zasięg wpływów eksploatacji złoża kopaliny na powierzchnię, a więc wyznacza granice terenu górniczego. Według z kolei art. 49 pr. górn. terenem tym jest ogół nieruchomości i ich części składowych objętych granicami jednego lub kilku obszarów górniczych i zasięgiem wpływów na powierzchnię eksploatacji górniczej złóż w tych obszarach. Decyzja o utworzeniu obszaru górniczego nie tylko więc konkretyzuje przestrzeń, w granicach której przedsiębiorstwo górnicze jest uprawnione do wydobywania oznaczonej kopaliny ze złoża, lecz także ustala przestrzeń podlegającą ochronie.

Ochronę tę regulują zarówno przepisy prawa górniczego, jak i inne przepisy odnoszące się do ochrony środowiska i ochrony obiektów specjalnych (art. 50 ust. 1 pr. gór.). Polega ona na:

- zapobieganiu powstawaniu szkód w środowisku, w obiektach i urządzeniach położonych na tych terenach przez stosowanie w terminie technicznie możliwym i gospodarczo uzasadnionym odpowiedniej profilaktyki;
- naprawianiu szkód górniczych³⁶;
- rekultywacji terenów górniczych³⁷.

Nie ulega wątpliwości, że decyzja tworząca obszar górniczy wyznacza zarazem granice terenu górniczego. Można więc przyjąć, że obowiązek uzgodnienia, o jakim mowa w art. 23 ust. 1 i 4 pr. gór., dotyczy również granic tego terenu. Nie zostało to, co prawda, w przepisach wyraźnie określone, jednak pogląd taki zdaje się potwierdzać treść powoływanego już § 10 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie obszarów górniczych, według którego wniosek o utworzenie obszaru górniczego powinien zawierać m.in. określenie zasięgu szkodliwych wpływów na powierzchnię. Jest to bezspornie środek służący ochronie środowiska, jego skuteczność jest jednak w znacznym stopniu ograniczona. Była zresztą o tym mowa.

Na marginesie warto przy tym odnotować, iż wytyczenie granic terenu górniczego może, ale nie musi, potwierdzić się w trakcie wykonywania robót górniczych. Do utworzenia obszaru górniczego wystarcza bowiem - jak wspomniano - dokumentacja geologiczna sporządzona

³⁶Zwraca uwagę brak synchronizacji między obowiązkami w sferze zapobiegania szkodom i w zakresie ich naprawienia. Szerzej na ten temat A. A g o p s z o w i c z: Przesłanki określające obowiązki przedsiębiorstwa górniczego w zakresie zapobiegania szkodom innym niż górnicze. W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z; T. 3. Katowice 1979, s. 7 i nast.

³⁷Por. A. W i t o s z: Rola przepisów o likwidacji zakładu górniczego i rekultywacji terenów górniczych w zakresie ochrony środowiska naturalnego; PUG 1978, nr 10, s. 296 i nast.

ze stosunkowo niewielkim stopniem dokładności. Zmianie mogą również ulec rozmiary wydobycia, a nawet metoda eksploatacji. W rezultacie może to doprowadzić do rozbieżności między granicami terenu górniczego, a rzeczywistą strefą zasięgu wpływów eksploatacji, co może z kolei pociągnąć za sobą konieczność weryfikacji granic terenu górniczego. Problem ten nie został przez ustawodawcę dostrzeżony, dlatego też zgodzić wypada się z wykładnią, w myśl której zmiany granic terenu górniczego powinny być de lege lata dokonywane w trybie określonym dla zmian obszaru górniczego. Trzeba również podzielić poglądy, iż jest to rozwiązanie mało elastyczne³⁸.

Treść powołanych dotąd przepisów zdaje się prowadzić do wniosku, że zasadniczą funkcją terenu górniczego jest ochrona różnego rodzaju dóbr znajdujących się w jego granicach. Analiza całokształtu obowiązujących w tej mierze rozwiązań szczegółowych nie do końca potwierdza tę konkluzję³⁹, jednak pozostawiając na uboczu istniejące wątpliwości można stwierdzić, iż ochrona dóbr tworzących ten teren sprowadza się w sumie do ochrony podstawowych elementów środowiska. Pogląd ten zdaje się potwierdzać treść § 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 czerwca 1978 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony terenów górniczych⁴⁰. Przepis ten stanowi bowiem, że ochrona terenu górniczego polega w szczególności na stosowaniu przez przedsiębiorstwo górnicze i innych użytkowników terenów górniczych m.in. wymagań ochrony środowiska. Trzeba zaś przypomnieć, że stosownie do treści § 1 wspomnianego rozporządzenia zasady ochrony terenów gór-

³⁸Por. A. L i p i ń s k i: Z problematyki prawnej ochrony terenów górniczych, W: "Problemy Prawne Górnictwa". Red. A. A g o p s z o w i c z. T. 3. Katowice 1979, s. 24-25.

³⁹Regulacja ta stwarza bowiem, nie zawsze w pełni uzasadniony, priorytet dla przedsiębiorstwa górniczego, na ogół kosztem uprawnień innych podmiotów gospodarujących w granicach terenu górniczego.

⁴⁰Dz.U. nr 15, poz. 64.

nicznych stosuje się we wszystkich fazach działalności inwestycyjnej i eksploatacyjnej przedsiębiorstwa górniczego.

Instrumentem indywidualizującym zasięg i środki ochrony w każdym skonkretyzowanym przypadku jest program ochrony terenu górniczego, sporządzany przez przedsiębiorstwo górnicze. Jego charakter prawny, zwłaszcza zaś stosunek do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, budzą spore wątpliwości, które jednak trzeba pozostawić na uboczu⁴¹. Problemy te wykraczają bowiem poza fazę tworzenia obszaru górniczego (terenu górniczego) i dotyczą już etapu funkcjonowania tych instytucji.

Konkluzja generalna zamykałaby się zatem w stwierdzeniu, że przepisy prawa górniczego podstawowego priorytetu udzielają w zasadzie uprawnieniu do wydobywania kopaliny. O tyle więc chronią one środowisko, o ile jest to możliwe bez naruszenia bądź ograniczenia tego uprawnienia. Mając zaś na uwadze treść reguł rządzących wykonywaniem wspomnianego uprawnienia nie powinno budzić wątpliwości, że ochrona środowiska jest w tym przypadku niewystarczająca. W trakcie tworzenia obszaru (terenu) górniczego służy jej przede wszystkim uzgodnienie, o jakim mowa w art. 23 ust. 4 pr. górn. Nie oznacza to jednak, że regulację w tym przedmiocie można uznać za nie budzącą zastrzeżeń. Odnoszą się one zwłaszcza do niejasnego stosunku prawa górniczego do przepisów o planowaniu przestrzennym.

⁴¹Por. A. Lipiński: Z problematyki..., s. 32 i nast.; por. również R. Mikosz, W. Pańko: Funkcja programu ochrony terenów górniczych w zakresie planowania przestrzennego. PUG 1978, nr 10, s. 295 i nast.

Чеслав Мартыш, Рышард Микош

ОХРАНА ЕСТЕСТВЕННОЙ СРЕДЫ В ПРОЦЕССЕ
ОБРАЗОВАНИЯ ЗОНЫ ГОРНЫХ ВЫРАБОТОК

Р е з ю м е

В статье автор пытается ответить на вопрос, обеспечивает ли (и в таком случае при помощи каких инструментов) действующий правовой порядок охрану окружающей среды в процессе образования зоны горных выработок. Постановления, регулирующие эту проблему, содержатся не только в горном праве, но также в законе об охране и развитии окружающей среды, в законе о территориальном планировании, а также в законе о системе народных советов и местного самоуправления. Их анализ приводит к выводу, что наиболее важными инструментами, служащими охране окружающей среды во время образования зоны горных выработок, являются согласования между органами, компетентными в области образования этой территории, и соответствующими местными органами государственной администрации на уровне воеводства. Однако правовое регулирование, касающееся указанных согласований, возбуждает много сомнений, что не остается без влияния на его эффективность и не может быть положительно оценено.

Czesław Martysz, Ryszard Mikosz

DER UMWELTSCHUTZ IM PROZEß DER GESTALTUNG VON BERGBAUSCHUTZGEBIET

Z u s a m m e n f a s s u n g

Der Artikel versucht die Frage zu beantworten, ob und eventuell mit Hilfe von welchen Instrumenten die geltende Rechtsordnung den Umweltschutz im Prozeß der Gestaltung von Bergbaugeschützgebiet sichert. Die Vorschriften betr. dieses Problem sind nicht nur im Bergbaurecht enthalten, sondern auch im Gesetz über den Schutz und Gestaltung der Umwelt, Raumplanung, und System von Nationalräten und territorialen Autonomie. Ihre Analyse führt zum Schluß, daß die wichtigste Instrumente, die dem Umweltschutz während der Gestaltung vom Bergbaugeschützgebiet dienen, sind die Übereinstimmungen zwischen den Organen, denen Zuständigkeit die Gestaltung dieses Gebietes gehört, und den kompetenten territorialen Organen der Staatsverwaltung von Wojewodschaftsstufe. Die rechtliche Regelung der erwähnten Übereinstimmungen erweckt doch viel Zweifel, was nicht ohne Einfluß auf ihre Wirksamkeit blieb und kann keine positive Beurteilung verdienen.