

**IV SA/Wa 1356/08 - Wyrok WSA w Warszawie**

<b>Data orzeczenia</b>	2008-11-26	<i>orzeczenie prawomocne</i>
<b>Data wpływu</b>	2008-08-18	
<b>Sąd</b>	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie	
<b>Sędziowie</b>	Alina Balicka /przewodniczący/ Grzegorz Czerwiński /sprawozdawca/ Łukasz Krzycki	
<b>Symbol z opisem</b>	6139 Inne o symbolu podstawowym 613	
<b>Hasła tematyczne</b>	Ochrona środowiska	
<b>Skarżony organ</b>	Minister Środowiska	
<b>Treść wyniku</b>	Uchylono decyzję I i II instancji	
<b>Powołane przepisy</b>	<a href="#">Dz.U. 2002 nr 153 poz 1270</a> art. 153, art. 170 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.</i>	

**SENTENCJA**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Alina Balicka, Sędziowie Sędzia WSA Grzegorz Czerwiński (spr.), Sędzia WSA Łukasz Krzycki, Protokolant Marcin Lesner, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 listopada 2008 r. sprawy ze skargi M. Sp. z o.o. z siedzibą w W. na decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] czerwca 2008 r. nr [...] w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na przeprowadzenie zamierzonego uwolnienia do środowiska odmian kukurydzy 1. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] kwietnia 2008 r. nr [...]; 2. zasądza od Ministra Środowiska na rzecz skarżącego M. Sp. z o.o. z siedzibą w W. kwotę 740 (siedemset czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

**UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia [...] kwietnia 2008 roku, Nr [...] Minister Środowiska nie wyraził Spółce z o.o. M. zgody na przeprowadzenie zamierzonego uwolnienia odmian kukurydzy [...], charakteryzujących się odpornością

na glifosat, do środowiska w celach eksperymentalnych.

W uzasadnieniu decyzji Minister stwierdził, że nie ma wystarczających wyników badań dotyczących wpływu przedmiotowej kukurydzy na organizmy glebowe, zgodnie z treścią art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku

o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2007 roku, Nr 36, poz. 233). W związku z tym Minister pismem z dnia 8 lutego 2007 roku zwrócił się

do wnioskodawcy o przeprowadzenie badań dodatkowych, mających na celu zidentyfikowanie wpływu kukurydzy na organizmy glebowe. Wnioskodawca odmówił wykonania tych badań. Nadto wnioskodawca nie określił we wniosku tzw. toksyczności herbicydu [...]. Nie opisano oddziaływania środka ochrony roślin na gatunki nie będące celem działania herbicydu.

Ponieważ zamierzone uwolnienie do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych może wiązać się z ryzykiem zubożenia różnorodności biologicznej Polski (w pobliżu miejsca uwolnienia znajdują się obszary chronione: rządowy obszar Natura 2000 [...], obszar potencjalny Natura 2000 [...] oraz [...] Park Krajobrazowy), a brak jest ostatecznych i jednoznacznych wyników badań odnoszących się do szkodliwości organizmu genetycznie zmodyfikowanego

na zdrowie ludzi oraz organizmy niecelowe, w tym organizmy glebowe, zdaniem Ministra nie zostały spełnione przesłanki wyrażenia zgody.

Nadto organ stwierdził, iż należy brać pod uwagę również postanowienia Ramowego Stanowiska Polski z dnia 7 marca 2006 roku, dotyczące organizmów genetycznie zmodyfikowanych, w którym nie przewiduje się przeprowadzania zamierzonego uwolnienia GMO do środowiska w celach doświadczalnych

na terytorium RP.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła Spółka z o.o. M. podnosząc zarzut, iż decyzja Ministra jest bezpodstawna i nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku o organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Zdaniem odwołującej się, wskazane przez Ministra przesłanki wyrażenia zgody nie znajdują oparcia merytorycznego w obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przepisach prawa i nie mają charakteru merytorycznego.

W ocenie Spółki powołane przez Ministra Stanowisko Polski z dnia 7 marca 2006 roku, dotyczące organizmów genetycznie zmodyfikowanych stanowi wyłącznie wyraz polityki Rządu RP i nie może być podstawą prawną wydawania decyzji

o niewyrażeniu zgody na uwolnienie GMO do środowiska.

Przesłanka wyrażenia zgody na uwolnienie do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych opiera się na kryteriach naukowych

i proceduralnych. Minister nie wykazał żadnych okoliczności o charakterze naukowym lub proceduralnym, które uzasadniałyby nie wyrażenie zgody. Spółka przedłożyła wszystkie wymagane ustawą dokumenty.

Przesłanką wydania decyzji odmownej musi być stwierdzenie zagrożenia dla środowiska lub ludzi związane z ewentualnym uwolnieniem do środowiska na warunkach zdefiniowanych w złożonym wniosku.

Zdaniem odwołującej się, Minister nie wzywał Spółki na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 w zw. z art. 36 ust. 1 zdanie drugie wymienionej wyżej ustawy do uzupełnienia wniosku i nie żądał dodatkowych informacji dla wszechstronnego rozpatrzenia sprawy. W piśmie z dnia 8 lutego 2007 roku organ zwrócił się z prośbą o rozważenie przeprowadzenia dodatkowych badań naukowych nad wpływem roślin genetycznie zmodyfikowanych na środowisko glebowe. Pisma tego nie można uznać za wezwanie w

trybie art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2, gdyż dokonując wezwania należy wykazać, że dodatkowe informacje są niezbędne do wszechstronnego rozpoznania sprawy.

Odwołująca się Spółka wskazała, że Komisja do spraw GMO będąca organem opiniodawczo - doradczym Ministra zaopiniowała wniosek Spółki.

Decyzją z dnia [...] czerwca 2008 roku, Nr [...] Minister Środowiska utrzymał w mocy własną decyzję z dnia [...] kwietnia 2008 roku podtrzymując swoją wcześniejszą argumentację.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

w Warszawie złożyła Spółka z o.o. M. podnosząc zarzuty tożsame

z zarzutami zawartymi w odwołaniu od decyzji z dnia [...] kwietnia 2008 r.

Nadto podniesione zostały zarzuty naruszenia art. 6, art. 7, art. 8 i art. 11 kpa oraz art. 107 § 1 i § 3 kpa.

W odpowiedzi na skargę Minister Środowiska podtrzymał swoje stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji i wniósł o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje. Skarga zasługuje

na uwzględnienie. Wojewódzki Sąd Administracyjny kontroluje zgodność zaskarżonej decyzji z prawem materialnym i procesowym. Zaskarżona decyzja oraz decyzja

ją poprzedzająca zapadły z naruszeniem art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.).

Zgodnie z treścią tego przepisu ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia.

Zaskarżona decyzja oraz decyzja z dnia [...] kwietnia 2008 r. poprzedzone były wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 listopada 2007 roku sygn. akt IV SA/Wa 1511/07. Orzeczeniem tym Wojewódzki Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu skargi M. Spółka z o.o. z siedzibą w W., uchylił decyzję Ministra Środowiska z dnia [...] czerwca 2007 roku oraz poprzedzającą ją decyzję z dnia [...] kwietnia 2007 roku, którymi to decyzjami Minister Środowiska nie wyraził firmie M. zgody na zamierzone uwolnienie organizmów genetycznie zmodyfikowanych do środowiska w postaci odmian kukurydzy [...] charakteryzujących się odpornością na glifosat stanowiący substancję aktywną herbicydu [...] - w celach eksperymentalnych.

Wyrok ten nie został przez strony postępowania skutecznie zaskarżony. Minister Środowiska poglądem Sądu wyrażonym w tym wyroku był związany. Wynika to jednoznacznie z treści art. 170 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 roku Nr 153 poz. 1270). Zgodnie z

treścią tego przepisu orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe,

a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Z kolei zgodnie z treścią art. 153 wymienionej wyżej ustawy ocena prawna

i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą

w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia.

Analogiczne rozwiązanie prawne przewidywała ustawa z dnia 11 maja 1995 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368

z późn. zm.). Z art. 30 tejże ustawy wynikało, iż ocena prawna wyrażona

w orzeczeniu Sądu wiąże w sprawie ten Sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego jakie ukształtowało się na tle stosowania tego przepisu zachowało więc w pełni swoją aktualność.

W wyroku z dnia 6 września 2001 roku sygn. akt I SA 45/03 (LEX 148897) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że "Sformułowana w artykule 30 ustawy

o NSA zasada, w myśl której "ocena prawna wyrażona w orzeczeniu Sądu wiąże

w sprawie ten Sąd oraz organ" oznacza, że także w przyszłości, ilekroć dana sprawa będzie przedmiotem rozpoznania przez ten Sąd i organ, będą one związane oceną prawną wyrażoną w tym orzeczeniu, jeżeli nie zostanie ona uchylona w prawem określonym trybie i oczywiście o ile nie uległy zmianie przepisy prawne stanowiące podstawę oceny w danej sprawie".

Z kolei w wyroku z dnia 16 grudnia 1998 roku sygn. akt I SA 977/98 (LEX 44656) Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, że "Zarówno organ administracji, jak i Sąd, rozpatrując sprawę ponownie, obowiązani są zastosować się do oceny prawnej zawartej w uzasadnieniu wyroku, bez względu na poglądy prawne wyrażone w orzeczeniach sądowych w innych sprawach".

Natomiast w wyroku z dnia 10 kwietnia 2003 roku sygn. akt I SA 45/03 (LEX 148897) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że "Wyrażona w orzeczeniu sądu ocena prawna pozostaje wiążąca także wówczas, gdyby okazała się nietrafna".

W uzasadnieniu wyroku z dnia 9 listopada 2007 roku, sygn. akt IV SA/Wa 1511/07 Sąd stwierdził, że z art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2007 roku, Nr 36, poz. 233) Minister Środowiska przed wydaniem zgody może zażądać od użytkownika GMO przedłożenia dodatkowych informacji niezbędnych do wszechstronnego rozpatrzenia sprawy. Minister może żądać tych informacji w związku ze złożonym wnioskiem ale musi wykazać i wyjaśnić powody takiego żądania. Za żądanie takie, zdaniem Sądu, nie może być uznane pismo z dnia 8

lutego 2007 roku. Pismo to nie wzywało bowiem Wnioskodawcy do uzupełnienia zgłoszenia we wskazanym zakresie i terminie. Nie zawierało również wskazania skutków niezastosowania się do wezwania i nie uzasadniało podstawy wezwania. Wręcz przeciwnie sugerowało, by Spółka rozważyła możliwość przeprowadzenia dodatkowych badań nad wpływem roślin genetycznie zmodyfikowanych na środowisko glebowe. W tym stanie rzeczy, zdaniem Sądu, niezastosowanie się przez Spółkę do tych sugestii nie mogło skutkować wydaniem decyzji odmownej. W razie wezwania użytkownika GMO do przedłożenia dodatkowych informacji należy, zdaniem Sądu wykazać, że są one niezbędne do wszechstronnego rozpatrzenia sprawy, dokonując wezwania do uzupełnienia wniosku w tym zakresie z zachowaniem wymogów kpa.

Tymczasem Minister Środowiska w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz decyzji ją poprzedzającej ponownie wskazuje jako argument mający przemawiać

za odmową wyrażenia zgody fakt, iż zwrócił się do wnioskodawcy pismem z dnia

8 lutego 2007 roku o wykonanie badań, a wnioskodawca odmówił ich wykonania. Minister nie tylko nie wystąpił do skarżącej Spółki z nowym, uwzględniającym wskazania Sądu, żądaniem ale powołał się na swoje poprzednie pismo, które jednoznacznie uznane zostało przez Sąd za niespełniające wymogów wezwania, o którym mowa w art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 roku o organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Jeśli, zdaniem Ministra, Sąd w wyraził w wyroku z dnia 6 sierpnia 2007 roku błędny pogląd, to mógł ten wyrok zaskarżyć. Skoro jednak wyrok się uprawomocnił, to Minister jest poglądem Sądu związany. Powielenie w uzasadnieniu decyzji argumentu, który został przez Sąd uznany za błędny stanowi oczywiście naruszenie art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W wyroku z dnia 6 sierpnia 2007 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że podstawą niewyrażenia zgody nie może być wskazany fakt nieokreślenia we wniosku ekotoksyczności herbicydu [...] i nieopisania oddziaływania tego środka ochrony roślin na gatunki niebędące celem jego działania. Zagadnienie to, zdaniem Sądu, winno być przedmiotem odrębnego postępowania w związku z rejestracją środka ochrony roślin. Mimo takiego stanowiska Sądu, Minister Środowiska w uzasadnieniu decyzji ponownie powtórzył argument, iż wnioskodawca nie opisał oddziaływania środka ochrony roślin na gatunki niebędące celem działania herbicydu. Stanowi to kolejny przykład oczywistego naruszenia art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W uzasadnieniu wyroku z dnia z dnia 6 sierpnia 2007 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że dokonując po raz kolejny oceny wniosku Minister winien mieć na względzie uzyskane przez użytkownika GMO uchwały rekomendujące wydanie pozytywnej decyzji, to jest uchwałę Nr [...] z dnia [...] sierpnia 2006 roku oraz uchwałę Nr [...] z dnia [...] października 2006 roku Komisji

ds. Organizmów Zmodyfikowanych Genetycznie. Tymczasem w uzasadnieniu obydwu decyzji Minister Środowiska nie odnosi się w ogóle do wskazanych przez Sąd uchwał i nie wskazuje, dlaczego nie wzięły ich pod uwagę przy wydawaniu decyzji.

Poglądy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego zawarte w wyroku z dnia

9 listopada 2007 roku sygn. akt IV SA/Wa 1511/07 wiąże również Sąd w niniejszej sprawie. Odstąpienie od tego poglądu byłoby w istocie podważaniem funkcjonującego w obrocie prawnym prawomocnego wyroku sądu. Wylimitowanie

z obrotu prawnego prawomocnego wyroku sądu administracyjnego możliwe jest ewentualnie tylko w wyniku wznowienia postępowania sądowego, w którym wyrok ten zapadł. Nie nastąpiła zmiana stanu faktycznego ani prawnego w stosunku

do stanu leżącego u podstaw wydania wymienionego wyżej wyroku.

Niezrozumiałe jest też powoływanie się w uzasadnieniu decyzji

na postanowienia Ramowego Stanowiska Polski z dnia 7 marca 2006 roku jako argument przemawiający za odmową uwzględnienia wniosku Spółki z o.o. M. Podstawą rozstrzygnięć wydawanych przez organy administracji mogą być wyłącznie przepisy obowiązującego prawa. Ramowe Stanowisko Polski, na które powołuje się Minister Środowiska, nie jest źródłem prawa i nie może być podstawą orzekania o prawach i obowiązkach obywateli.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Minister Środowiska winien zastosować się do zaleceń zawartych w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 listopada 2007 roku sygn. akt IV SA/Wa 1511/07. Nadto winien uwzględnić pogląd Sądu zawarty w uzasadnieniu niniejszego orzeczenia dotyczący powoływania się na postanowienia Ramowego Stanowiska Polski z dnia 7 marca 2006 roku.

Z powyższych względów, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c i art. 200 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 roku Nr 153 poz. 1270 ze zm.), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł jak w sentencji wyroku.