

II OPS 1/14 - Uchwała

Data orzeczenia	2014-12-17
Data wpływu	2014-02-07
Sąd	Naczelny Sąd Administracyjny
Sędziowie	Elżbieta Kremer Jacek Chlebny Jerzy Stelmasiak /sprawozdawca/ Maciej Dybowski /sprawozdawca/ Małgorzata Pocztarek Roman Hauser /przewodniczący/ Włodzimierz Ryms
Symbol z opisem	6132 Kary pieniężne za naruszenie wymagań ochrony środowiska
Hasła tematyczne	Ochrona środowiska
Skarżony organ	Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego
Treść wyniku	Podjęto uchwałę
Powołane przepisy	Dz.U. 2013 nr 0 poz 1232; art. 305a ust. 1 i 2, art. 147a ust. 1; Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska - tekst jednolity.

Tezy

Stosownie do art. 305a ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.), jeżeli nie jest spełniony warunek prowadzenia pomiarów przez laboratorium, o którym mowa w art. 147a ust. 1 tej ustawy, jest to wystarczająca podstawa stosowania, do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, art. 305a ust. 1 tej ustawy.

Sentencja

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący: sędzia NSA Roman Hauser Sędziowie NSA: Jerzy Stelmasiak (sprawozdawca), Maciej Dybowski (współsprawozdawca) Jacek Chlebny Elżbieta Kremer Małgorzata Pocztarek Włodzimierz Ryms Protokolant: starszy asystent sędziego Tomasz Godlewski po rozpoznaniu w dniu 17 grudnia 2014 r. na posiedzeniu jawnym w Izbie Ogólnoadministracyjnej przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Lucjana Nowakowskiego wniosku Prokuratora Generalnego o podjęcie przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, na podstawie art. 264 § 2 w związku z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), uchwały mającej na celu wyjaśnienie: "Czy w świetle art. 305a ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.) wystarczającą przesłanką do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 305a ust. 1 jest stwierdzenie, że pomiary, o których mowa w art. 147a ust. 1 nie zostały przeprowadzone przez uprawnione podmioty wymienione w tym przepisie, czy też organy Inspekcji Ochrony Środowiska są obowiązane do zbadania zgodności sposobu przeprowadzenia tych pomiarów z obowiązującymi w tym zakresie przepisami?" podjął następującą uchwałę: Stosownie do art. 305a ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.), jeżeli nie jest spełniony warunek prowadzenia pomiarów przez laboratorium, o którym mowa w art. 147a ust. 1 tej ustawy, jest to wystarczająca podstawa stosowania, do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, art. 305a ust. 1 tej ustawy.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 30 stycznia 2014 r. Prokurator Generalny wystąpił do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, co do tego, czy w sprawie dotyczącej wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej zgodnie z art. 305a ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm. - dalej jako "p.o.ś."), wystarczającą przesłanką do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej z zastosowaniem

art. 305a ust. 1 tej ustawy jest stwierdzenie, że pomiary, o których mowa w art. 147a ust. 1 p.o.ś. nie zostały przeprowadzone przez uprawnione podmioty wymienione w tym przepisie, czy też jednak organy Inspekcji Ochrony Środowiska są obowiązane do zbadania zgodności sposobu przeprowadzenia tych pomiarów z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Prokurator Generalny wskazał, że w orzecznictwie sądów administracyjnych ujawniły się w tym zakresie rozbieżne stanowiska dotyczące tego, czy właściwy organ ochrony środowiska wymierzając administracyjną karę pieniężną może stosować art. 305a ust. 1 w związku z art. 305a ust. 2 i art. 147a ust. 1 p.o.ś., ograniczając ustalenia tylko do stwierdzenia, że prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia nie zapewnili wykonania wymaganych przez ustawę pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska przez laboratorium lub jednostkę badawczą, o których mowa w art. 147a ust. 1 p.o.ś. W ocenie Prokuratora Generalnego, rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych w tym zakresie mają źródło w odmiennym rozumieniu i stosowaniu art. 305a ust. 2 p.o.ś., który stanowi, że przepis art. 305a ust. 1 tej ustawy stosuje się odpowiednio, jeżeli nie są spełnione warunki prowadzenia pomiarów, o których mowa w art. 147a, w tym pobierania próbek.

Odnosząc się do pierwszego z prezentowanych w orzecznictwie stanowisk Prokurator Generalny wskazał na wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 1943/11, z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt 2557/10 i z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2319/11. W wyrokach tych Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że określone w art. 305a ust. 1 p.o.ś. zasady, stosuje się z mocy art. 305a ust. 2, jeżeli tylko nie jest spełniony warunek prowadzenia pomiarów o kwalifikowanej jakości w rozumieniu art. 147a p.o.ś. Z tych orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego jednoznacznie wynika, że wykładnia art. 147a w związku z art. 305a ust. 1 i 2 p.o.ś. prowadzi do wniosku, że zarówno każdy podmiot, który prowadzi instalację, jak i użytkownik urządzenia są ustawowo zobowiązani do zapewnienia realizacji pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska tylko przez laboratorium, o którym mowa w art. 147a p.o.ś., a niedopełnienie tego obowiązku skutkuje zastosowaniem art. 305a ust. 1 p.o.ś.

Prokurator Generalny wskazał także odmienną linię orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wynikającą z wyroków z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1674/11, z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 825/12 i z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1673/11. W wyrokach tych Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, że ratio legis przepisu art. 305a ust. 1 i 2 w związku z art. 147a ust. 1 pkt 1 p.o.ś. przemawia za przyjęciem, że przepis ten dotyczy sytuacji prawnej i faktycznej, w której podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi wymaganych pomiarów wielkości emisji lub pomiary ciągłe nie są prowadzone przez rok kalendarzowy albo gdy pomiary budzą zastrzeżenia. Oznacza to, że jeżeli tylko laboratorium nie spełnia przesłanki z art. 147a ust. 1 p.o.ś., czyli nie posiada wymaganej akredytacji, to nie jest to wystarczające do zastosowania art. 305a ust. 1 tej ustawy. Wynika to z tego, że koniecznym warunkiem jest w tym przypadku dokonanie kontroli ustaleń faktycznych w tym zakresie i uzasadnienie, dlaczego wyniki przeprowadzonych pomiarów nasuwają zastrzeżenia, które spowodowały konieczność zastosowania z tej przyczyny dyspozycji art. 305a ust. 1 p.o.ś.

Ponadto Prokurator Generalny podkreślił, że art. 305a ust. 1 p.o.ś. jednoznacznie stanowi, że "Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi wymaganych pomiarów wielkości emisji, pomiary ciągłe nie są prowadzone przez rok kalendarzowy lub pomiary nasuwają zastrzeżenia:

1) przekroczenie warunków korzystania ze środowiska określonych w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 2, lub decyzjach, o których mowa w art. 298 ust. 1 pkt 4, lub decyzjach o dopuszczalnym poziomie hałasu stwierdza się, stosując odpowiednio art.

299–304;

2) przyjmuje się, że warunki korzystania ze środowiska w zakresie wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określone w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 3, dla każdego z pomiarów, o których mowa w zdaniu wstępnym, zostały przekroczone:

- a) o 80% - w przypadku składu ścieków,
- b) o 10% - w przypadku procentowej redukcji stężeń substancji w oczyszczanych ściekach,
- c) w stopniu powodującym zastosowanie maksymalnej stawki kary – w przypadku stanu ścieków,
- d) o 10% – w przypadku ilości odprowadzanych ścieków".

Z kolei art. 305 ust. 2 p.o.ś. także jednoznacznie stanowi, że przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli nie są spełnione warunki prowadzenia pomiarów, o których mowa w art. 147a p.o.ś., w tym pobierania próbek

Natomiast zgodnie z art. 147a ust. 1 pkt 1 p.o.ś. pomiary muszą być wykonane przez akredytowane laboratorium w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz.U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm. – zwana dalej "ustawą o systemie oceny zgodności") lub zgodnie z art. 147a ust. 1 pkt 2 tej ustawy przez certyfikowane jednostki badawcze, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (Dz.U. Nr 63, poz. 322 ze zm. – dalej jako "ustawa o substancjach chemicznych i ich mieszaninach") – w zakresie badań, do których wykonywania są zobowiązane dane podmioty korzystające ze środowiska. Z kolei art. 147 ust. 1a p.o.ś. stanowi, że każdy taki podmiot prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia, posiadający certyfikat systemu zarządzania jakością, mogą wykonywać pomiary wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska, do których wykonywania są obowiązani, we własnym laboratorium, pod warunkiem że laboratorium to jest również objęte systemem zarządzania jakością. Jednocześnie przepis art. 147a ust. 2 p.o.ś. stanowi, że jeżeli podmiot prowadzący instalację jest zobowiązany do prowadzenia ciągłych pomiarów wielkości emisji, to powinien również zapewnić możliwość automatycznego ciągłego zapisu wyników przez przyrząd pomiarowy.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, pozwala to stwierdzić, że odpowiednie zastosowanie przepisu, do którego odsyła art. 305a ust. 2 p.o.ś. jest właśnie szczególnym przypadkiem analogii. Ponadto przypadek taki zachodzi, jeżeli sama norma prawna wprowadza nakaz zastosowania przepisu prawnego lub przepisów prawnych, które należą do innej instytucji prawnej i ewentualnie nakazuje także uwzględnienie występujących różnic między tymi instytucjami, do których oczywiście należy przepis odsyłający i przepis odesłania. Oznacza to, że odpowiednie zastosowanie danego przepisu może polegać na jego zastosowaniu wprost, zastosowaniu z odpowiednimi modyfikacjami lub na odmowie jego zastosowania ze względu na określone różnice (L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010, s. 244–245).

Prokurator Generalny wskazał także, że ustawodawca najczęściej nakazuje odpowiednie stosowanie oznaczonego przepisu, jeżeli zachodzi podobieństwo między przepisami lub też wystąpią przesłanki określone w zasadach techniki legislacyjnej, co wystąpiło w tym akcie normatywnym. W świetle bowiem § 156 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908), jeżeli wystąpi już potrzeba osiągnięcia skrótowości tekstu lub zapewnienia spójności regulowanych instytucji, w takim akcie normatywnym można posłużyć się

odesłaniami. Z kolei, gdy odesłanie stosuje się tylko ze względu na potrzebę osiągnięcia skrótości tekstu, w przepisie odsyłającym należy jednoznacznie wskazać przepis lub przepisy prawne, do których odsyła. Stąd też w ocenie Prokuratora Generalnego, wykładnia art. 147a p.o.ś. wydaje się nie budzić wątpliwości i powinna prowadzić do wniosku, że celem ustawodawcy było (i jest dalej) wprowadzenie wymogu wykonywania pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska tylko przez uprawnione do tego laboratoria. Ponadto jest to zgodne z art. 13 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywę Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. UE.L. nr 396 z 30 grudnia 2006 r., s. 1). Jednocześnie, w ocenie Prokuratora Generalnego, zastosowanie reguł wykładni językowej w takim przypadku należałoby uznać za wiążące z powodu niewystąpienia tzw. reguł odstępowania, które determinują stosowanie innych zasad wykładni. Natomiast przyjmowanie pozaustawowego warunku dotyczącego konieczności weryfikowania badań przeprowadzonych przez nieuprawnione laboratoria jest niedopuszczalną wykładnią prawotwórczą.

Jednocześnie Prokurator Generalny zaznaczył, że powyższy problem nie został jak dotychczas poddany pogłębionej analizie doktryny. Zdaniem niektórych autorów, nie wprowadzono domniemań (art. 305a ust. 1 p.o.ś.) określonych wielkości zanieczyszczeń, które mogłyby być podważone przez podmiot korzystający ze środowiska (K. Gruszecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, Lex, Warszawa 2011, s. 581). Natomiast według innego stanowiska prezentowanego w doktrynie, zastosowanie ryczałtów powodujących dotkliwe zwwyżki kar i to w przepisie, którego w tekście pierwotnym ustawy p.o.ś. nie było, jest sprzeczne z art. 298 (wskazanie na podstawę kar) i art. 274 (wskazanie, od czego zależy wysokość kar), co oznacza, że art. 305a w ogóle nie powinien być stosowany (M. Górski i inni, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 1080).

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów zważył, co następuje:

Wskazany we wniosku Prokuratora Generalnego główny problem występujący w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczy rozbieżnej wykładni i stosowania art. 305a ust. 2 w związku z art. 147a p.o.ś. odnośnie odpowiedniego stosowania art. 305a ust. 1 p.o.ś. w sytuacji, gdy art. 147a wprowadza obowiązek, że każdy podmiot prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia są ustawowo zobowiązani do zapewnienia wykonania pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska tylko przez akredytowane laboratorium w rozumieniu ustawy o systemie oceny zgodności (art. 147a ust. 1 pkt 1) lub certyfikowane jednostki badawcze, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (art. 147a ust. 1 pkt 2), albo laboratorium, o którym mowa w art. 147a ust. 1a. Oznacza to, że laboratorium musi posiadać akredytację uzyskaną w trybie określonym przepisami ustawy o systemie oceny zgodności, przy czym udziela jej Polskie Centrum Akredytacji na wniosek jednostki oceniającej zgodność (czyli danego laboratorium), a akredytacja ta dotyczy całości lub tylko wybranego zakresu działania danego laboratorium. Akredytowane laboratorium musi więc spełniać odpowiednie ustawowe wymagania, a w szczególności uzyskać certyfikat wdrożeniowy systemu jakości lub certyfikat w rozumieniu art. 16 ust. 2 ustawy o systemie oceny zgodności. Alternatywnym wymogiem jest posiadanie przez dane laboratorium, które realizuje badania substancji lub ich mieszanin, certyfikatu Dobrej Praktyki Laboratoryjnej w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, a także posiadanie przez to laboratorium wpisu do wykazu certyfikowanych jednostek badawczych w zakresie Dobrej Praktyki Laboratoryjnej. Ponadto, co należy przypomnieć, powyższe uprawnienia do wykonywania badań są zawsze czasowe i dlatego też

muszą być stale aktualizowane. Dotyczy to także oceny zakresu przedmiotowego kompetencji, które przysługują danemu laboratorium w odniesieniu do substancji poddawanych badaniu (ocenie) w aspekcie poszczególnych jej wskaźników, pod kątem posiadanej – wymaganej w tym zakresie akredytacji, oczywiście jeżeli dalej na podmiocie korzystającym ze środowiska ciąży obowiązek przeprowadzania pomiarów. W przeciwnym razie wyniki przeprowadzonych badań będą rodzić zastrzeżenia, stąd wystąpią przesłanki do naliczenia i wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 298 ust. 1 p.o.ś. z uwzględnieniem art. 305a ust. 1 i 2 p.o.ś. oraz art. 305 ust. 2 p.o.ś.

Należy także zauważyć, że jeżeli podmiot korzystający ze środowiska prowadzi instalację lub jest to użytkownik urządzenia, a posiada własne laboratorium, to może wykonywać w nim pomiary wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska, do których jest ustawowo obowiązany, tylko pod warunkiem, że sam posiada certyfikat systemu zarządzania jakością i własne laboratorium jest także objęte systemem zarządzania jakością.

Natomiast w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającego wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz.U. UE.L nr 218 z 13 sierpnia 2008 r., s. 30) – zwanego dalej "rozporządzeniem (WE) nr 765/2008", akredytacja jest poświadczeniem przez krajową jednostkę akredytującą, że dane laboratorium spełnia zarówno wymagania określone w normach sformalizowanych w rozumieniu art. 2 pkt 9 rozporządzenia nr 765/2008, której tytuł i numer zostały opublikowane w Dz.Urz. UE, jak i wszelkie inne dodatkowe wymagania. Są one ustalone w odpowiednich systemach sektorowych, jako niezbędne do realizacji, biorąc pod uwagę wymagane w tym zakresie metodyki referencyjne w świetle art. 3 pkt 9 p.o.ś. i najlepsze dostępne techniki w rozumieniu art. 3 pkt 10 p.o.ś. w związku z art. 207 p.o.ś. oraz zakres przedmiotowy nałożonego obowiązku prowadzenia pomiarów przez każdy taki podmiot korzystający ze środowiska.

Akredytacja jest procesem dobrowolnym, czyli nie udziela się jej z urzędu oraz obejmuje wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców bez względu na ich formę własności, zaś może jej udzielić tylko Polskie Centrum Akredytacji będące państwową osobą prawną. Zgodnie z art. 4 pkt 9 rozporządzenia nr 765/2008, jest to krajowa jednostka akredytująca, która posiada status jednostki upoważnionej przez państwo do dokonywania autorytatywnej oceny w zakresie kompetencji laboratoriów, jak i innych jednostek oceniających zgodność w rozumieniu art. 1 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 pkt 7a, art. 25 i art. 26 ustawy o systemie oceny zgodności. Ponadto art. 5 pkt 8 ustawy o systemie oceny zgodności jednoznacznie stanowi, że certyfikacja oznacza także działanie jednostki certyfikującej, które wykazuje, czy należycie zidentyfikowany wyrób lub proces jego wytwarzania są zgodne z zasadniczymi lub szczegółowymi wymaganiami.

Z kolei według art. 5 pkt 9 ustawy o systemie oceny zgodności, certyfikat zgodności jest to dokument wydany wyłącznie przez notyfikowaną jednostkę certyfikującą, który potwierdza, że wyrób i proces jego wytwarzania są zgodne z zasadniczymi wymaganiami w rozumieniu art. 8 ust. 1 tej ustawy. Ponadto tylko do zakresu działania Centrum Akredytacji należy w szczególności akredytowanie jednostek oceniających zgodność (art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oceny zgodności), prowadzenie ich wykazu (art. 26 ust. 1 pkt 3), a także sprawowanie nadzoru nad nimi w zakresie przestrzegania przez nie warunków akredytacji (art. 26 ust. 1 pkt 2).

Nie ulega wątpliwości, że wykładnia celowościowa i systemowa art. 147a w związku z art. 305a ust. 2 p.o.ś., uwzględniająca użycie przez ustawodawcę kwantyfikatora "odpowiednio", nie może prowadzić do naruszenia ratio legis tych przepisów. Omawiany tu obowiązek

odnośnie prowadzenia pomiarów o kwalifikowanej jakości przez akredytowane laboratorium, został nałożony w drodze ustawy, a nie dopiero w akcie podustawowym, przy czym kryteria akredytacji ustalił także ustawodawca w ustawie o systemie oceny zgodności. Wykładnia celowościowa i systemowa tych przepisów prawa materialnego nie może więc prowadzić do akceptacji sytuacji prawnej i faktycznej, w której nieakredytowane laboratorium stosowałoby metodyki referencyjne, które nie zostały poddane akredytacji w rozumieniu art. 3 pkt 9 p.o.ś. Dlatego też nie jest właściwe stanowisko, zgodnie z którym mogą być prowadzone prawidłowo pomiary chociaż o niekwalifikowanej jakości oraz biorąc pod uwagę wymagane w tym zakresie metodyki referencyjne – jeżeli dane laboratorium nie posiadało wymaganej ustawowo akredytacji – z uwagi na dyspozycję art. 3 pkt 9 w związku z art. 12 ust. 2 p.o.ś. – w tym także odnośnie stosowania innej metodyki referencyjnej, która umożliwi uzyskanie dokładniejszych wyników czy też udowodnienia pełnej równowartości uzyskiwanych wyników – w odniesieniu do pozostałych metodyk (art. 12 ust. 2 p.o.ś.).

W wyroku z dnia 30 lipca 2013 r. sygn. akt U 5/12 (Dz.U. z 2013, poz. 1023), Trybunał Konstytucyjny zakwestionował unormowanie zadań i kompetencji podmiotów uprawnionych do kontroli fizycznych parametrów urządzeń radiologicznych tylko w rozporządzeniu, czyli bez materianoprawnej podstawy w ustawie, co w tej sprawie jednak nie wystąpiło.

Z art. 305a ust. 2 p.o.ś. wynika norma, że jeżeli nie jest spełniony warunek prowadzenia pomiarów, o których mowa w art. 147a p.o.ś., to stosuje się odpowiednio art. 305a ust. 1 p.o.ś. Odpowiednie stosowanie art. 305a ust. 1 dotyczy tego, że przepis ten określa różnego rodzaju przekroczenia warunków korzystania ze środowiska i określa zarazem konsekwencje w zakresie wielkości tych przekroczeń, które nie są zależne od tego, jaka była rzeczywista wielkość emisji. Podmiot korzystający ze środowiska nie może kwestionować wielkości przekroczeń określonych w tym przepisie powołując się na to, że nie przekroczył warunków korzystania ze środowiska, jeżeli nie prowadzi wymaganych pomiarów. Jest to zasada, która na podstawie art. 305a ust. 2 p.o.ś. ma wprost zastosowanie, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie spełnia warunku prowadzenia pomiarów, o których mowa art. 147a p.o.ś., przez to, że nie dopełnia ustawowego obowiązku zapewnienia wykonywania pomiarów przez odpowiednie laboratorium, co oznacza, że nie prowadzi wymaganych pomiarów wielkości emisji. Z tego względu odpowiednie stosowanie art. 305a ust. 1 p.o.ś. nie może prowadzić do podważenia zasady, że do podmiotu korzystającego ze środowiska, który nie zapewnia wykonania pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska przez uprawnione do tego laboratorium, stosuje się wielkości przekroczeń określone w art. 305a ust. 1 p.o.ś. bez względu na rzeczywiste wielkości emisji. Odpowiednie stosowanie art. 305a ust. 1 p.o.ś., w przypadku niezapewnienia wykonywania pomiaru wielkości emisji przez uprawnione laboratorium, dotyczy przede wszystkim tego, że przepis ten określa różne konsekwencje w zakresie wielkości przekroczeń w zależności od rodzajów emisji.

Należy także podkreślić, że przepis art. 340 ust. 2 pkt 1 p.o.ś. wprowadza odpowiedzialność karną w formie grzywny za wykroczenie, które popełnia podmiot nie realizujący obowiązku zapewnienia wykonania pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska przez laboratorium spełniające wymogi, o których stanowi art. 147a ust. 1 p.o.ś. Nie ma tu jednak zastosowania reguła *ne bis in idem*, bowiem przepis ten przewiduje odpowiedzialność karną zobowiązanego podmiotu w odróżnieniu od odpowiedzialności administracyjnej, którą reguluje art. 305a ust. 1 i 2 p.o.ś. w związku z art. 298 ust. 1 i art. 299 ust. 1 oraz art. 305 ust. 1 pkt 2 p.o.ś.

W tym stanie rzeczy należało dojść do wniosku, że w świetle art. 305a ust. 2 p.o.ś. w związku z art. 147a ust. 1 p.o.ś. wystarczającą przesłanką do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 298 ust. 1 w związku z art. 305a ust. 1 p.o.ś. jest stwierdzenie, że pomiary w rozumieniu art. 147a ust. 1 p.o.ś. nie zostały przeprowadzone przez uprawnione

akredytowane laboratorium lub certyfikowane jednostki badawcze. W sentencji uchwały odniesiono się do art. 147a ust. 1 p.o.ś., ponieważ wniosek Prokuratora Generalnego obejmuje wyjaśnienie tego przepisu. Z tego względu w sentencji uchwały nie wskazano art. 147a ust. 1a p.o.ś., który stanowi, że prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia może wykonywać pomiary we własnym laboratorium, jeżeli spełnione są warunki określone w tym przepisie.

Z tych względów i na podstawie art. 264 § 2 w związku z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę jak w sentencji.