

POSTANOWIENIE

Dnia 5 grudnia 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący sędzia WSA Piotr Korzeniowski

po rozpoznaniu w dniu 5 grudnia 2016 r.

na posiedzeniu niejawnym

**wniosku Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania w m. st. Warszawie sp. z o.o.
z siedzibą w Warszawie**

o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji

w sprawie ze skargi **Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania w m. st. Warszawie
sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie**

na decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska
z dnia 24 października 2016 r. nr DliO-420/813/2016

w przedmiocie wstrzymania użytkowania instalacji bez wymaganego pozwolenia
zintegrowanego

postanawia:

wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Julia Durka

Starszy sekretarz sądowy

Uzasadnienie

Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, na podstawie art. 365 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, w punkcie 1. decyzji z dnia 31 sierpnia 2016 r. nr IN.7024.194.2014.ES wstrzymał użytkowanie instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów, tj. do kombinacji odzysku i unieszkodliwiania o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę z wykorzystaniem obróbki biologicznej, prowadzonej przez Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w m. st. Warszawie sp. z o.o. ul. Obozowa 43, 01-161 Warszawa, zlokalizowanej na terenie Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów „Kampinoska OUZ 1” przy ul. Kampinoskiej 1 w Warszawie, eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego, zaś w punkcie 2. decyzji określił termin wstrzymania użytkowania instalacji określonej w punkcie 1. na dzień 31 grudnia 2016 r., uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia użytkowania.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska, po rozpoznaniu odwołania od powyższej decyzji, decyzją z dnia 24 października 2016 r. nr DliO-420/813/2016 utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Skargę na powyższą decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 24 października 2016 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wniosło Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w m. st. Warszawie sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, reprezentowane przez profesjonalnego pełnomocnika będącego radcą prawnym.

W skardze zawarty został wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. W uzasadnieniu wniosku pełnomocnik skarżącej wyjaśnił, że ewentualne wykonanie decyzji objętej wnioskiem, tj. wstrzymanie użytkowania instalacji MBP, skutkowałoby niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody dla MPO oraz spowodowaniem trudnych do odwrócenia skutków. W szczególności wskazano, że:

- 1) proces wstrzymania działalności instalacji MBP wiązać się będzie z koniecznością poniesienia znacznych nakładów finansowych przez Spółkę;
- 2) zabezpieczenie niefunkcjonującej instalacji MBP będzie wymagało ponoszenia przez Spółkę znacznych kosztów;
- 3) ponowne uruchomienie instalacji także będzie pociągało za sobą istotne nakłady finansowe;
- 4) wstrzymanie funkcjonowania instalacji może uniemożliwić Spółce wywiązanie się z umów o świadczenie usług w zakresie zagospodarowania odpadów, co oznaczać

będzie utratę dochodów Spółki oraz może na tym ucierpieć wizerunek Spółki na rynku. Średnia cena za zagospodarowanie odpadów zaoferowana przez MPO w przetargu zorganizowanym przez m. st. Warszawa wynosi 259 zł/Mg, zaś instalacja przetwarza ok. 230 tys. Mg odpadów zmieszanych rocznie. Tym samym kwota przychodów utraconych wskutek zamknięcia instalacji MBP wyniosłaby ok. 60.000.000,- zł w skali roku.

Na potwierdzenie swojego stanowiska pełnomocnik skarżącej złożył do akt sprawy przy piśmie z dnia 24 listopada 2016 r. trzy umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów z poszczególnych dzielnic Warszawy, w których okres świadczenia usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu m. st. Warszawy określono do 31 lipca 2017 r. Przy powyższym piśmie również złożono do akt sprawy decyzję Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 29 lipca 2004 r. nr 624/OŚ/2004 zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów wraz z decyzją zmieniającą z dnia 27 listopada 2012 r. nr 1198/OŚ/2012, w której na str. 3 określono czas trwania procesu technologicznego w instalacji MBP przez 6-10 tygodni.

- 5) wstrzymanie funkcjonowania instalacji skutkować będzie koniecznością przewożenia dużych ilości odpadów z terenu m. st. Warszawy na znaczne odległości do innych instalacji; w związku z tym nie ma pewności, w jakim czasie możliwe będzie zawarcie umowy z innym podmiotem prowadzącym podobną instalację, który byłby gotów przyjąć tak duże ilości odpadów. Nie jest również wiadome na jakich warunkach finansowych możliwe byłoby zawarcie takiej umowy. W konsekwencji istnieje poważne ryzyko, że duże ilości odpadów z terenu m. st. Warszawy nie zostaną zagospodarowane w odpowiednim czasie, co grozi negatywnymi konsekwencjami ekologicznymi m. in. dla m. st. Warszawy. Przewożenie odpadów do zastępczych instalacji wiązać się będzie z wysokimi kosztami, zarówno kosztami transportu, jak i kosztami nabycia od innego podmiotu usługi zagospodarowania odpadów.

Pełnomocnik skarżącego wskazał, że koszty samego transportu wyniosłyby ok. 2.900.000,-zł za transport 230 tys. Mg (ilość przetwarzanych przez instalacje MBP zmieszanych odpadów rocznie) odpadów na odległość 30 km. Natomiast koszty nabycia od innych podmiotów usługi zagospodarowania odpadów, przy zachowaniu obecnego poziomu cen, tj. 270 zł/Mg (roczne koszty unieszkodliwiania 230 tys. Mg odpadów zmieszanych w instalacjach zewnętrznych), wyniosłyby ok. 62 mln zł.

- 6) Wobec tego, że wstrzymanie użytkowania instalacji oznaczać będzie wstrzymanie wykonywania usługi zagospodarowania odpadów, istnieje ryzyko konieczności przeprowadzenia zwolnień dużej liczby pracowników obsługujących tę instalację (Spółka zatrudnia ponad 150 osób zajmujących się obsługą instalacji). W przypadku 150 osób, koszty wynagrodzeń poniesione w okresie wypowiedzenia wyniosłyby ok. 4,4 mln zł.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że wykonanie zaskarżonej decyzji skutkowałoby poniesieniem znacznej szkody przez Spółkę. Opisane wyżej koszty, które będą musiały zostać poniesione w związku ze wstrzymaniem użytkowania instalacji nie zostaną skompensowane na skutek późniejszego ewentualnego uchylecia decyzji. W ocenie pełnomocnika skarżącej, późniejsze ponowne uruchomienie instalacji nie naprawi szkody poniesionej przez Spółkę w związku ze wstrzymaniem użytkowania tej instalacji. Proces wstrzymania funkcjonowania instalacji wiązać się będzie z poniesieniem znacznych nakładów, a późniejsze uruchomienie instalacji nie sprawi, że Spółka w jakikolwiek sposób odzyska te nakłady. Utrzymywanie „uśpionej” instalacji wymaga ponoszenia wysokich kosztów, a wznowienie jej funkcjonowania nie będzie oznaczać zwrotu tych kosztów. Wstrzymanie działania instalacji sprawi, że Spółka nie będzie otrzymywała wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług zagospodarowania odpadów, a późniejsze uruchomienie instalacji nie zrekompensuje utraty tych dochodów. Ponadto, samo ponowne uruchomienie instalacji będzie oznaczało konieczność poniesienia dodatkowych, nadzwyczajnych, wydatków. Podniesiono również, że wstrzymanie użytkowania instalacji wymusi zwolnienie części pracowników MPO i oznaczać to będzie poniesienie kosztów wynagrodzeń tych pracowników w okresie wypowiedzenia, pomimo niewykonywania przez nich pracy w niefunkcjonującej instalacji oraz kosztów odpraw z tytułu likwidacji stanowisk pracy. W przypadku późniejszego wznowienia działania instalacji i konieczności ponownego zatrudnienia pracowników, Spółka poniesie nadzwyczajne koszty związane z procesem rekrutacji i zatrudnienia.

Uniemożliwienie przetwarzania odpadów w instalacji grozi, w ocenie pełnomocnika skarżącej, wystąpieniem opóźnień w procesie zagospodarowania odpadów z terenu m. st. Warszawy. Nie można przewidzieć skali ewentualnych zagrożeń ekologicznych, które mogłyby być następstwem takiego stanu rzeczy. Niewątpliwie jednak może dojść do wystąpienia trudnych do odwrócenia skutków, tj. do sytuacji, w której przywrócenie poprzedniej sytuacji wiązać się będzie z koniecznością poniesienia dużych nakładów.

W ocenie pełnomocnika skarżącej, wykonanie kwestionowanej decyzji zasługuje na uwzględnienie, gdyż wykonanie jej skutkowałoby niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody oraz spowodowaniem trudnych do odwrócenia skutków.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Wniosek zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.), sąd może na wniosek skarżącego wstrzymać wykonanie zaskarżonego aktu, jeżeli w wyniku jego wykonania zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Instytucja wstrzymania wykonania ma jednak charakter wyjątkowy i jej zastosowanie może mieć miejsce wyłącznie w przypadku zaistnienia przesłanek enumeratywnie wymienionych w tym przepisie. Możliwość udzielenia ochrony tymczasowej została zatem ograniczona do wystąpienia przynajmniej jednej z dwóch przesłanek wymienionych w powołanym przepisie. Uprawnienie to wiąże się z obowiązkiem uzasadnienia wniosku poprzez poparcie go stosownymi twierdzeniami i dokumentami na okoliczność spełnienia ustawowych przesłanek uzasadniających wstrzymanie. Argumentacja wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu musi w sposób przekonujący pokazać konkretne relacje między brakiem wstrzymania zaskarżonej decyzji a wystąpieniem zagrożeń z art. 61 § 3 powołanej ustawy.

W niniejszej sprawie pełnomocnik skarżącej Spółki wykazał, że w okolicznościach tej konkretnej sprawy zachodzą przesłanki do udzielenia Spółce ochrony tymczasowej. Wstrzymanie wykonania decyzji objętej wnioskiem uzasadnione jest niebezpieczeństwem wyrządzenia skarżącej znacznej szkody oraz trudnymi do odwrócenia skutkami. Trudne do odwrócenia skutki to takie prawne lub faktyczne skutki, które raz zaistniałe powodują istotną lub trwałą zmianę rzeczywistości, przy czym powrót do stanu poprzedniego może nastąpić tylko po dłuższym czasie lub przy stosunkowo dużym nakładzie sił i środków (por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2006 r., II SA/Bk 352/06, LEX nr 192964 oraz postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 20 grudnia 2004 r., GZ 138/04, LEX nr 281811 i z dnia 6 lutego 2009 r., II FZ 39/09, LEX nr 489786 – wszystkie dostępne również na stronie internetowej orzeczeń sądów administracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Wstrzymanie z dniem 31 grudnia 2016 r. użytkowania instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów oznacza, że Spółka nie będzie mogła prowadzić

działalności, pomimo że wiązą ją do 31 lipca 2017 r. umowy z innymi podmiotami, na podstawie których Spółka zobowiązana jest do odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu m. st. Warszawy. Zaprzestanie przez Spółkę świadczenia usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych doprowadzić może do naliczenia przez kontrahentów kar umownych. Brak faktycznej i prawnej możliwości wywiązywania się z zawartych umów grozić może wypowiedzeniem tych umów przez kontrahentów lub nawet rozwiązaniem tych umów ze skutkiem natychmiastowym, co oznaczałoby znaczną szkodę dla Spółki wraz z obowiązkiem wypłaty przez Spółkę odszkodowań za przedterminowe zerwanie umów. Przedstawione przez Spółkę umowy świadczenia usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych zawiera zapisy pozwalające kontrahentom Spółki na obciążenie jej karami umownymi w razie braku realizacji zleceń odbioru odpadów. Na potwierdzenie tego stanowiska pełnomocnik skarżącej przedstawił trzy umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów, w których okres świadczenia usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu m. st. Warszawy został określony do 31 lipca 2017 r.

W ocenie Sądu, pełnomocnik skarżącej, wnosząc o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji, uzasadnił swoje żądanie w sposób wyczerpujący i uprawdopodobnił okoliczności, które przemawiają za wystąpieniem przesłanek z art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zatrzymanie działania skomplikowanej technologicznie instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów przed oceną legalności zaskarżonej decyzji może doprowadzić do poniesienia przez skarżącą kosztów zatrzymania działania instalacji, a także kosztów niewywiązania się z zawartych umów. Skutki te mają charakter nieodwracalny, ponieważ nawet ponowne uruchomienie instalacji nie pozwoli na zwrot poniesionych wydatków, a ze względu na wysoki poziom zaawansowania technologicznego, który generuje wysokie koszty procesu eksploatacji, szkoda wyrządzona w przypadku niewstrzymania wykonania decyzji mogłaby być znaczna. Zatem niewstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji może spowodować wystąpienie okoliczności, o których mowa w art. 61 § 3 powołanej ustawy. Uniemożliwienie prowadzenia działalności przez Spółkę może więc prowadzić do wystąpienia okoliczności podanych przez pełnomocnika skarżącej we wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. Wykonanie decyzji objętej wnioskiem uniemożliwi więc Spółce prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie określonym decyzją Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 29 lipca 2004 r. nr 624/OŚ/2004

zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów zmienioną następnie z decyzją Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 27 listopada 2012 r. nr 1198/OŚ/2012, w której na str. 3 określono czas dojrzewania frakcji <65 mm na placach składowych, tj. leżakowania w instalacji przez 6-10 tygodni. Wyłączenie instalacji z użytkowania spowoduje, że Spółka nie będzie miała gdzie magazynować odpadów odbieranych z terenu m. st. Warszawy. Wiązać się to będzie z koniecznością przekazania innym podmiotom odpadów, które zostały zmagazynowane w instalacji należącej do Spółki. Proces ten, z uwagi na znaczną ilość zgromadzonych przez Spółkę odpadów jest przedsięwzięciem trudnym do wykonania zarówno pod względem technicznym, jak i logistycznym, gdyż zgromadzone odpady będą musiały być przetransportowane na znaczne odległości, co wiąże się z ryzykiem zagrożenia ekologicznego.

Biorąc więc pod uwagę faktyczne i prawne następstwa, jakie wiązałyby się z wykonaniem decyzji objętej wnioskiem, Sąd uznał, że brak wstrzymania wykonania wymienionej decyzji groziłby niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, o czym stanowi w art. 61 § 3 powołanej ustawy.

Z powyższych względów, na podstawie art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Sąd orzekł jak w postanowieniu.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Julia Durka

Starszy Referent Sądowy