



Minister Rozwoju i Technologii

Znak sprawy: DLI-II.7620.14.2022.PMJ.17
Warszawa, 4 stycznia 2023 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zwanej dalej „kpa”, oraz art. 5 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1836, z późn. zm.), zwanej dalej „specustawą gazową”, po rozpatrzeniu odwołań Pani Agnieszka Mozga i Pana Jacka Mozga, Pani Klaudii Pawlak i Pana Piotra Pawlaka, Pana Jana Woźniaka, Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik, reprezentowanych przez adw. Arkadiusza Wróblewskiego, Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Pana Mirosława Zielińskiego, reprezentowanego przez r.pr. Joannę Kopania-Turek, od decyzji Wojewody łódzkiego Nr 5/2022 z dnia 17 lutego 2022 r., znak: GPB-I.747.1.2022MK/KKw, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia MOP 6,3MPa DN500 relacji Łyszkowice - Łódź wraz z odejściami DN200 w kierunku Brzeziny i Koluszek w ramach zadania budowa gazociągu Łyszkowice - Koluszki - Brzeziny - Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego. Zadanie Nr 2 - Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 6,3 MPa relacji Łyszkowice - Łódź”,

I. Uchylam:

- arkusze nr 31 i nr 32 mapy określającej granice terenu objętego inwestycją, stanowiące załącznik nr 1 ark. 31/78 i ark. 32/78 do zaskarżonej decyzji,

i orzekam w tym zakresie poprzez:

- zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, arkuszy nr 31 i nr 32 mapy określającej granice terenu objętego inwestycją, stanowiących załączniki nr 1 i 2 do niniejszej decyzji.

II. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o. o. z siedzibą w Tarnowie, zwana dalej „inwestorem”, reprezentowana przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wnioskiem z dnia 31 grudnia 2021 r. (wpływ do łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 3 stycznia 2022 r.), skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpiła do Wojewody łódzkiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda łódzki wydał decyzję Nr 5/2022, znak: GPB-I.747.1.2022MK/KKw, o ustaleniu lokalizacji inwestycji

towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia MOP 6,3MPa DN500 relacji Łyszkowice - Łódź wraz z odejściami DN200 w kierunku Brzezin i Koluszek w ramach zadania budowa gazociągu Łyszkowice - Koluszki - Brzeziny - Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego. Zadanie Nr 2 - Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 6,3 MPa relacji Łyszkowice – Łódź”, zwaną dalej „decyzją Wojewody Łódzkiego”.

Od decyzji Wojewody Łódzkiego odwołania, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosli:

1. Pani Agnieszka Mozga i Pan Jacek Mozga - w piśmie z dnia 17 marca 2022 r.,
2. Pani Klaudia Pawlak i Pan Piotr Pawlak - w piśmie z dnia 17 marca 2022 r.,
3. Pan Jan Woźniak - w piśmie z dnia 16 marca 2022 r. Brak formalny odwołania został usunięty w piśmie z dnia 14 czerwca 2022 r.,
4. Pan Łukasz Borowiński i Pani Magdalena Borowińska-Warulik, reprezentowani przez pełnomocnika adw. Arkadiusza Wróblewskiego - w piśmie z dnia 24 marca 2022 r.,
5. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (dalej: SGGW) - w piśmie z dnia 4 kwietnia 2022 r. Brak formalny odwołania został usunięty w piśmie z dnia 9 czerwca 2022 r.,
6. Pan Mirosław Zieliński, reprezentowany przez pełnomocnika r.pr. Joannę Kopania -Turek - w piśmie z dnia 28 kwietnia 2022 r. Brak formalny odwołania został usunięty w piśmie z dnia 7 lipca 2022 r.

W odwołaniach, wniesionych w terminie, skarżący podnieśli zarzuty odnoszące się do decyzji Wojewody Łódzkiego, określili istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazali na dowody uzasadniające to żądanie. Ponadto, odwołania od decyzji Wojewody Łódzkiego, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosli także inni skarżący, które to odwołania zostały pozostawione bez rozpoznania z powodu nieusunięcia braków formalnych, o czym zostali poinformowani w odrębnych pismach organu odwoławczego.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2022 r. poz. 838) - jest Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „Ministrem”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą organy administracyjne powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i art. 77 kpa. Dlatego też trafność rozstrzygnięcia w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów kpa, a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego Minister rozpatrzył ponownie wniosek inwestora o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Łódzkiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie decyzji Wojewody Łódzkiego, jak również rozpatrzył zarzuty skarżących stron.

W niniejszym przypadku, ww. wniosek z dnia 31 grudnia 2021 r. o wydanie zaskarżonej decyzji, został złożony przez właściwy podmiot, zgodnie z art. 38 pkt 4 *specustawy gazowej*, tj. przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o. o. z siedzibą w Tarnowie. Projektowana inwestycja mieści się w wykazie inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu. Zgodnie bowiem z art. 38 pkt 4 lit. g *specustawy gazowej*, inwestycją towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu realizowaną przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o. o. z siedzibą w Tarnowie jest budowa gazociągu Łyszkowice - Koluszki - Brzeziny - Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego.

Analizując złożony przez inwestora wniosek Minister uznał, że zawiera on wszystkie elementy wymagane na podstawie przepisu art. 6 w zw. z art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej*. Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Łódzkiego postępowanie o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu i stwierdził, co następuje. W ocenie Ministra organ pierwszej instancji prawidłowo poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o prawie do składania wniosków, uwag i zastrzeżeń, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Łódzki, pismem z dnia 28 stycznia 2022 r., znak: GPB-I.747.1.2022MK/KKw, zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu wnioskodawcę, właścicieli nieruchomości i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, wysyłając zawiadomienie na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń. W zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji poinformował o miejscu, gdzie strony mogą zapoznać się z dokumentacją dotyczącą inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Łódzki, wydał w dniu 17 lutego 2022 r. decyzję nr 5/2022 o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji odniósł się do uwag wniesionych w trakcie postępowania pierwszoinstancyjnego. Stosownie do art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej* decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W myśl art. 12 ust. 1 *specustawy gazowej*, Wojewoda Łódzki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Właścicieli nieruchomości objętych decyzją Wojewody Łódzkiego, organ pierwszej instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia wysyłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 12 ust. 2 *specustawy gazowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji. Kontrolowana decyzja Wojewody Łódzkiego czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 10 ust. 1 *specustawy gazowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie. Projekt

powyższej decyzji został sporządzony przez osobę, o której mowa art. 10 ust. 2 *specustawy gazowej*.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga jednak dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie i orzeczenie w tym zakresie, co do istoty sprawy.

W orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09, Lex nr 745088, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/GI 1228/10, Lex nr 756450, B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kpa. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 618-619, A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kpa. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 796-797). Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym.

Przekładając powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, iż w trakcie postępowania odwoławczego, w piśmie z dnia 16 września 2022 r., znak: 2471/P.015115/JSD/2022, inwestor wniósł o korektę odpowiednich arkuszy mapy określającej granice terenu objętego decyzją Wojewody Łódzkiego, stanowiących załączniki do tej decyzji. Wnioskowana zmiana arkuszy mapy stanowiących załączniki do decyzji Wojewody Łódzkiego - jak wyjaśnił inwestor - wynika z konieczności korekty trasy gazociągu DN500 MOP 6,3MPa na odcinku km 26+300 - 26+600, w związku z otrzymaną informacją dotyczącą stacji transformatorowej 15/0,4kV, zlokalizowanej na słupie napowietrzanej linii elektroenergetycznej, oraz sposobie jej uziemienia, znajdującej się w rejonie inwestycji. Zmiana dotyczy lokalizacji projektowanych gazociągów i światłowodów, a tym samym lokalizacji granicy obszaru, w stosunku do którego decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, na terenie działek nr: 137, 27 i 37/3, z obrębu 0023 Leszczyny.

Uzasadniając konieczność wprowadzenia powyżej zmiany, inwestor wskazał, iż zgodnie z § 17 ust. 7 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r. poz. 640, z późn. zm.), zwanym dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych sieci gazowych*”, odległość granicy strefy kontrolowanej gazociągu stalowego od obrysu zewnętrznego uziemienia elektroenergetycznej stacji transformatorów o napięciu do 15kV włącznie, nie powinna być mniejsza niż 5,0 m. Strefa kontrolowana projektowego gazociągu wysokiego ciśnienia DN500 wynosi 8,0 m, tj. po 4 m od osi gazociągu (§ 10 ust. 6 pkt 3 lit. c ww. rozporządzenia). Inwestor wskazał, iż zgodnie z danymi otrzymanymi od gestora sieci elektroenergetycznej (PGE Dystrybucja S.A.) obrys zewnętrznego uziemienia przedmiotowej stacji transformatorowej znajduje się do 2,0 m od osi słupa elektroenergetycznego, na którym jest ona zlokalizowana. Uwzględniając powyższe, jak wskazał inwestor, konieczne jest zachowanie odległości co najmniej 11,0 m pomiędzy osią projektowanego gazociągu, a osią słupa elektroenergetycznego, na którym zlokalizowana jest stacja transformatorowa.

Inwestor wyjaśnił, iż w celu zapewnienia zgodności projektowanej inwestycji z obowiązującymi przepisami wprowadzono korektę trasy projektowanego gazociągu DN500 MOP 6,3MPa. Korekcie uległ także przebieg projektowanego wzdłuż gazociągu światłowodów. W związku z powyższym, inwestor zawnioskował o korektę arkuszy nr 31 i nr 32 załącznika do decyzji Wojewody Łódzkiego i zatwierdzenie w to miejsce zamiennych arkuszy przekazanych przy ww. piśmie z dnia 16 września 2022 r.

Realizując zasady wynikające z art. 9 i 10 kpa, pismem z dnia 19 października 2022 r., znak: DLI-II.7620.14.2022.PMJ.15, organ odwoławczy zawiadomił właścicieli ww. działek, o prowadzonym postępowaniu odwoławczym w sprawie decyzji Wojewody Łódzkiego, bowiem wnioskowana przez inwestora korekta decyzji Wojewody Łódzkiego, o której była mowa powyżej, dotyczyła ich interesu prawnego. Po wystosowaniu przez organ odwoławczy ww. zawiadomienia z dnia 19 października 2022 r. nie wpłynęły zastrzeżenia stron postępowania.

Po zapoznaniu się z treścią ww. pisma inwestora z dnia 16 września 2022 r. i analizie akt sprawy Minister uznał racje przemawiające za koniecznością wprowadzenia wnioskowanej przez inwestora zmiany części załącznika graficznego do decyzji Wojewody Łódzkiego, co znalazło swój wyraz w korekcie dokonanej w pkt I niniejszej decyzji.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięcia, o którym mowa w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 kpa. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom specustawy gazowej oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i ustaloną w punkcie I niniejszej decyzji.

Rozpatrując odwołania Pani Agnieszki Mozga, Pana Jacka Mozga, Pani Klaudii Pawlak, Pana Piotra Pawlaka, Pana Jana Woźniaka, Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik, SGGW, Pana Mirosława Zielińskiego, w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno wojewoda orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i Minister działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwe do wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy tych inwestycji, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

To inwestor we wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących decyduje o przebiegu inwestycji oraz o wielkości terenu niezbędnego dla jej realizacji. Inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku i nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji. Ocenie dokonanej przez organy I i II instancji podlega zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach specustawy gazowej. Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, określającego te granice (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 364/21, z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1496/19, z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 3345/17, z dnia 19 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 510/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących także ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 273), zwanej dalej „specustawą przesyłową”, która w istotnym zakresie jest w pełni analogiczna i wzorowana m.in. na specustawie gazowej (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 października 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 2480/17, z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 2780/17 i z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17).

Również orzecznictwo sądowoadministracyjne – zapadłe wprawdzie w odniesieniu do regulacji ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 176, z późn. zm.), zwanej dalej „specustawą drogową”, ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w specustawie gazowej wzorowanych m.in. na tej ustawie – nie pozostawia co do ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II OSK 156/21, z 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21, z 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września 2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wynika z powyższego, że decyzja o ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących, nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach specustawy gazowej organ jest zobligowany ustalić lokalizację inwestycji w wersji zgodnej z wnioskiem inwestora.

W tym miejscu zasadnym jest także przywołanie stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10 – dotyczącym specustawy drogowej – zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłączonej; po drugie, uproszczona procedura wyłączenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wyłączone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją i – w następstwie jej wydania – wyłączonej. Przy założonym przebiegu drogi – z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony

– wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

W ocenie organu odwoławczego przedstawiony powyżej pogląd Trybunału Konstytucyjnego znajduje zastosowanie również w zakresie zasad ustalania lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących.

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał inwestora do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżące strony. Inwestor, stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do zarzutów wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko inwestora organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 kpa, przesłał skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 kpa, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżący nie odnieśli się do przesłanego im stanowiska inwestora.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowisk inwestora, jak również zarzutów stron składających odwołanie od decyzji Wojewody Łódzkiego, Minister stwierdza, że objęcie zakresem przedmiotowej inwestycji działek skarżących, w sposób wskazany we wniosku inwestora, a następnie w decyzji Wojewody Łódzkiego, nie narusza prawa. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w przedstawionej poniżej argumentacji.

Za niezasadne należy uznać zarzuty Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik dotyczące naruszenia:

- art. 5 ust. 1 i 2 w zw. z art. 39 specustawy gazowej, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i wydanie decyzji ustalającej dla inwestora lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminala przebiegającą na działkach nr: 13, 14 i 24, z obrębu 0018-Strzelna, w sytuacji gdy organ nie wziął pod uwagę innych możliwych przebiegów przedmiotowego gazociągu,
- art. 8 § 1 kpa, poprzez zaniechanie rozważenia przeprowadzenia inwestycji w zakresie terminala poza ww. działkami nr: 13, 14 i 24 oraz zaniechanie w sposób szczegółowy analizy przebiegu przedmiotowego gazociągu, co skutkowało rozpoznaniem sprawy w sposób, który nie budzi zaufania obywateli do władzy publicznej.

Przede wszystkim zauważyć należy, iż brak zgody skarżących stron na lokalizację przedmiotowej inwestycji na ich działkach w koncepcji przyjętej przez inwestora i zatwierdzonej w decyzji Wojewody Łódzkiego, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy specustawy gazowej, nie uzależniają udzielenia inwestorowi lokalizacji inwestycji na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości.

Wskazać bowiem należy, iż specustawa gazowa, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną decyzję Wojewody Łódzkiego jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących. Inwestycje tego rodzaju zostały zaliczone w art. 4 specustawy gazowej do celów publicznych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.), zwaną dalej „ugn”. Ustawodawca uchwalając szczególne przepisy specustawy gazowej zdecydował, iż inwestycje w zakresie terminalu oraz inwestycje towarzyszące będą korzystały z priorytetowej, przyspieszonej ścieżki pozyskiwania decyzji i zezwoleń niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć. Pośród celów regulacji specustawy gazowej

wymienić można ograniczenie ilości pozwoleń niezbędnych do rozpoczęcia inwestycji oraz skrócenie czasu trwania procedur niezbędnych do uzyskania wymaganych decyzji. Z analizy uzasadnienia projektu *specustawy gazowej* wyraźnie wynika dążenie twórców tego aktu prawnego do przyspieszenia i usprawnienia postępowania w przedmiocie lokalizacji oraz realizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących (zob. uzasadnienie projektu *specustawy gazowej*, <http://www.sejm.gov.pl>).

Powyższymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znacznym zwiększeniem uprawnień *inwestora*, natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. Podkreślenia bowiem wymaga to, że w postępowaniu w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących organ jest związany wnioskiem *inwestora*, co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy gazowej* ustawodawca nie upoważnił organów do oceny racjonalności, czy słuszności proponowanych rozwiązań projektowych, bowiem taka ocena miałaby charakter pozaprawny. O przebiegu inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących decyduje *inwestor* (wnioskodawca), który wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne.

Organy orzekające w niniejszej sprawie nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Rolą orzekającego w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Podkreślić trzeba także związany charakter decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Stosownie bowiem do przepisu art. 6 ust. 2 *specustawy gazowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących od zobowiązania *inwestora* do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

Zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji lokalizacyjnej, gdyż żaden z przepisów *specustawy gazowej* nie przewiduje takich uprawnień (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1282/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor*, a organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej. Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia, co do określonego przebiegu inwestycji – nie mające prawnego osadzenia – są bezskuteczne.

Powyższe stanowisko jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych i zostało obszernie powołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *specustawy gazowej* stosuje się rzymską paremię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”).

W niniejszej sprawie, działki skarżących stron zostały wymienione w tabeli nr 4, znajdującej się w pkt VIII zaskarżonej decyzji dotyczącej ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości (art. 24 ust. 1 i ust. 1b *specustawy gazowej*).

Jak wynika z treści art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* ustawodawca umożliwił organowi wydającemu decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wprowadzenie ograniczenia prawa własności nieruchomości określonych w art. 10

ust. 1 pkt 8 *specustawy gazowej* poprzez udzielenie zezwolenia w szczególności na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do założenia, przeprowadzenia oraz korzystania z tych przewodów i urządzeń. Jednocześnie wskazano cel, dla którego wprowadza się takie ograniczenie – zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia na nich budowy inwestycji w zakresie terminalu, a także prac związanych z rozbiórką, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, utrzymaniem, eksploatacją, użytkowaniem, remontami oraz usuwaniem awarii. W myśl art. 24 ust. 1b *specustawy gazowej*, na wniosek *inwestora*, ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić na czas określony.

Przepis art. 24 *specustawy gazowej*, podobnie jak m.in. art. 22 *specustawy przesyłowej*, oraz art. 30 ustawy z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (Dz. U. poz. 630) na zasadzie *lex specialis* przewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 *ugn*.

Konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm.), zwanej dalej „kc”. Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 *ugn*, jako cele publiczne. Podstawowym elementem służebności publicznej jest ograniczenie prawa własności właśnie w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Decyzja administracyjna o ograniczeniu narzuca określoną treść służebności publicznej każdoczesnemu właścicielowi nieruchomości. Innymi słowy jest regulowana „pozycja rzeczy”, a nie osoby. Decyzja taka wiąże każdoczesnego właściciela tak długo, jak nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego. Nie wywołuje ona jednak skutków w sferze prawa cywilnego. Akt ten nakłada na adresata (każdoczesnego właściciela) obowiązek znoszenia określonej ingerencji. Służebność publiczna kształtuje treść prawa własności w ramach kompetencji regulacyjnej – narzucając właścicielowi obowiązek określonego zachowania (znoszenia ingerencji). Jej istotą jest właśnie ograniczenie uprawnień właścicielskich i narzucenie publicznego współkorzystania z nieruchomości w interesie publicznym (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż w zakres służebności publicznej wchodzi trzy strefy: strefa montażowa, strefa istnienia urządzenia (pas eksploatacyjny) oraz sfera oddziaływania, nazywana w zależności od operatora sieci jako pas technologiczny, strefa bezpieczeństwa lub strefa kontrolowana (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016, s. 36-39).

W omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości, bowiem wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a *inwestorem* co do przeprowadzenia robót. *Specustawa gazowa* nie uzależnia uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji od zgód lub umów pochodzących od podmiotów, którym

przysługuje tytuł prawny do gruntu. W tym zakresie wystarczające jest wskazanie we wniosku konkretnych nieruchomości, których mają dotyczyć skutki o jakich mowa w art. 24 ust. 1 ww. ustawy. Zauważyć bowiem należy, że art. 10 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 24 *specustawy gazowej* stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości i prowadzenia robót może być w tym przypadku oparta tylko na ww. przepisach *specustawy gazowej*. Wszystkie działania w ramach lokalizacji inwestycji na podstawie *specustawy gazowej* dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa gazowa* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. akt II OSK 2897/20, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy przesyłowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie gazowej*).

Dostrzec trzeba, że skarżący domagają się utrzymania swojego status quo w zakresie, w jakim dotychczas korzystali z nieruchomości objętych lokalizacją przedmiotowej inwestycji i w tym kontekście ich sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. Jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości objętych lokalizacją inwestycji, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, o czym była już mowa szerzej w niniejszej decyzji.

W wypadku inwestycji liniowych ich przebieg zawsze pozostaje kompromisem uwzględniającym szereg czynników i nie jest możliwe całkowite zrezygnowanie z ich przebiegu przez nieruchomości będące własnością prywatną. Ponadto, ograniczenia techniczne związane z charakterem projektu gazociągu powodują, że niemożliwe jest dowolne kształtowanie jego przebiegu. Projektowanie gazociągu, z uwagi na bezpieczeństwo jego funkcjonowania, podlega ściśle określonym regułom wynikającym z obowiązujących przepisów technicznych. Przy założonym przebiegu inwestycji - z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony - wypadnięcie choćby jednej z grup nieruchomości może unicestwić całą inwestycję (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 364/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Minister po dokonaniu analizy akt sprawy, podziela stanowisko inwestora przedstawione w toku postępowania odwoławczego, że trasa projektowanego gazociągu została wybrana w sposób optymalny i przy uwzględnieniu wszystkich czynników technicznych, prawnych, ekonomicznych i przyrodniczych, z uwzględnieniem istniejącego zagospodarowania i uzbrojenia terenu, mając jednocześnie na uwadze ograniczenie uciążliwości dla właścicieli nieruchomości. Inwestor w piśmie z dnia 15 czerwca 2022 r., znak: 1622P.015115/JSD/2022, wskazał, iż ww. działki nr 13 i 14, są działkami podłużnymi o długości ok. 530 m łącznej szerokości ok. 110 m. Inwestycja przecina przedmiotowe działki w poprzek i została na nich zlokalizowana wzdłuż terenu leśnego znajdującego się przy zachodniej granicy działek, przechodząc tym samym przez obrzeża prowadzonej plantacji borówki amerykańskiej. Mając na uwadze powyższe, należy przyznać rację inwestorowi, że lokalizacja inwestycji została wyznaczona tak, aby szkody i uciążliwości dla prowadzonej uprawy były jak najmniejsze.

Zgodnie z art. 6 kpa, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wydając zaskarżoną decyzję organ kierował się treścią przepisów prawa materialnego (*specustawy gazowej*), mających w sprawie zastosowanie. Skoro nie stanowi naruszenia praw obywateli uchwalenie przepisów zawierających takie wyjątkowe, surowe regulacje, to nie można twierdzić, że stosowanie ich przez organy administracji zgodnie z ich brzmieniem prowadzi do naruszenia prawa, w tym zasady wynikającej z art. 8 kpa.

Jednoczesnego wyjaśnienia wymaga, iż wbrew twierdzeniu skarżących stron, *specustawa gazowa* nie nakłada na inwestora obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania co do lokalizacji inwestycji. Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać inwestorowi przyjęcia innych rozwiązań lokalizacyjnych, skoro te przedstawione przez inwestora są zgodne z prawem. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, badanie zasadności ingerencji w prawo własności i badanie zasadności określonego przebiegu inwestycji, ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego przez wnioskodawcę bez prawa do dokonywania zmian w przedstawionej przez inwestora koncepcji przebiegu inwestycji (por. wyrok z dnia 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wyjaśnić także należy, iż wariantowanie przebiegu liniowej inwestycji infrastrukturalnej odbywa się na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i to właśnie w tym postępowaniu strony mogą wnosić uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. To na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem ostatecznej w administracyjnym toku instancji decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej: RDOŚ w Łodzi) z dnia 5 listopada 2021 r., znak: WOOŚ.420.26.2020.ARu.25, o środowiskowych uwarunkowaniach dla rzeczonego przedsięwzięcia inwestycyjnego, zwanej dalej „decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach”, nastąpiła ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji, w tym przyjęcie wariantu jej lokalizacji, jak również w tym postępowaniu zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi.

Jak wynika z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*, społeczeństwu zapewniono czynny udział w każdym stadium trwania postępowania w sprawie wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia środowiskowego. To właśnie na etapie postępowania o środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia strony, w tym skarżący, mogli wnosić żądania zmiany przebiegu analizowanej inwestycji i to właśnie w tym postępowaniu dochodzić swoich racji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* wynika, iż organ środowiskowy (w niniejszej sprawie – RDOŚ w Łodzi) po przeprowadzeniu wielokryterialnej analizy (uwzględniającej kwestie środowiskowe, społeczne i ekonomiczne) przedstawionych wariantów podzielił argumentację przytoczoną w raporcie o oddziaływaniu inwestycji na środowisko w kwestii celowości i pozytywnych skutków wykonania przedsięwzięcia w wariantcie proponowanym przez inwestora i wskazał ten właśnie wariant do realizacji w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*.

Należy pamiętać, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego ustalenia lokalizacji

strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej i pełni ona względem niego funkcję prejudycjalną. Zarówno Wojewoda Łódzki, jak i organ odwoławczy w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji z mocy prawa są związani ustaleniami decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odnośnie przyjętego wariantu przebiegu inwestycji. Stosowanie bowiem do art. 86 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie”, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu.

Podnieść również należy, iż organy orzekające o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i samej decyzji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie. Natomiast na etapie postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji gazociągu nie bada się już innych wariantów lokalizacyjnych przeprowadzenia inwestycji, gdyż analiza taka została dokonana podczas prowadzonego postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co zostało szczegółowo wyjaśnione powyżej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 510/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

O wadliwości decyzji Wojewody Łódzkiego nie świadczą wspólne zarzuty Pana Łukasza Borowińskiego, Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik, Pani Klaudii Pawlak, Pana Piotra Pawlaka, Pani Agnieszki Mozga, Pana Jacka Mozga, Pana Mirosława Zielińskiego, Pana Jana Woźniaka i SGGW, iż zlokalizowanie inwestycji na części ich działek spowoduje brak możliwości ich dotychczasowego wykorzystania lub możliwości planowanego przeznaczenia. Wyjaśnić bowiem należy, iż rzeczone kwestie nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących, jak i nie stanowią przedmiotu samej decyzji lokalizacyjnej.

Możliwość dokonania oceny czy posadowienie gazociągów na gruntach skarżących pociąga za sobą skutki w postaci braku możliwości dalszego prawidłowego korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, będzie możliwe dopiero po posadowieniu urządzeń w gruncie. Dopiero wówczas, po uprzednim ustaleniu, w jaki sposób właściciel czy użytkownik wieczysty korzystał z nieruchomości, można ocenić, czy w konsekwencji zrealizowania inwestycji nastąpił brak możliwości korzystania z nieruchomości w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Skutki ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na mocy art. 24 ust. 1 specustawy gazowej oceniane są jednak w odrębnych postępowaniach, w tym przewidzianym w specustawie gazowej - postępowaniu odszkodowawczym, a nie w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

Lokalizacja inwestycji w zakresie budowy gazociągu z samej istoty tego przedsięwzięcia zawsze stanowi ingerencję w czyjeś prawo własności. Dla decyzji o lokalizacji inwestycji dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości nie ma żadnego znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji. Może mieć jednak znaczenie dla obiektywnej możliwości dalszego korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób i ewentualnego roszczenia odszkodowawczego przysługującego zgodnie z art. 124 ust. 5 ugn. Według bowiem

art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, przepisy art. 124 ust. 4-7 *ugn* stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19 i z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 3345/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z art. 124 ust. 4 *ugn*, na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, stosuje się odpowiednio przepis art. 128 ust. 4. Z tej regulacji wynika jednoznacznie, iż odszkodowanie może być przyznane dopiero po zakończeniu na nieruchomości prac, związanych z realizacją inwestycji i przysługuje ono jedynie wówczas, gdy przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty.

Odszkodowanie, o którym mowa w art. 124 ust. 4 w zw. z art. 128 ust. 4 *ugn* jest odszkodowaniem za szkody wynikające z ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a więc w istocie za ograniczenia prawa do nieruchomości. Odszkodowanie jest jednak należne tylko po wykazaniu zaistnienia szkody, a nie samej potencjalności jej zaistnienia. Szkada stanowi różnicę między stanem nieruchomości (jej części składowych, lub praw z nią związanych) przed rozpoczęciem działań inwestycyjnych w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, a stanem po ich wybudowaniu.

Jednakże kwestie związane z ustaleniem wysokości i wypłatą odszkodowań, mimo iż w pewnym stopniu są związane z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia. Wysokość odszkodowania jest przedmiotem odrębnego postępowania administracyjnego prowadzonego przez Wojewodę na podstawie przepisów *specustawy gazowej* oraz odpowiednich przepisów *ugn*. Podstawą wypłaty odszkodowań są decyzje administracyjne wydawane po uzyskaniu przez organ opinii rzeczoznawców majątkowych. Kwestia dotycząca wypłaty odszkodowania, jak również ustalenie jego wysokości, może nastąpić ewentualnie po zrealizowaniu inwestycji. Wobec powyższego, szeroko rozumiane kwestie odszkodowawcze za ustanowienie służebności publicznej, na podstawie ww. art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, nie są przedmiotem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

Pomimo zatem ingerencji w prawo własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z planowaną inwestycją, co w konsekwencji nie narusza proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy ustawy są rekompensowane stosownym odszkodowaniem. Natomiast ustawodawca wyraźnie przesądził, że właściwym instrumentem prawnym, służącym ochronie właściciela gruntu, zajętego jedynie częściowo na potrzeby inwestycji, jest żądanie wykupu przez inwestora całości nieruchomości na zasadach przewidzianych w art. 124 ust. 5 *ugn*, gdyby zachodziła rzeczywista przeszkoda w dalszym prawidłowym korzystaniu z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem.

Przepis art. 124 ust. 5 *ugn* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy własności lub prawa użytkowania wieczystego, jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów i urządzeń uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób

zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Sprawy te należą do właściwości sądów powszechnych (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 1998 r., sygn. akt II SA/Ka 921/98, CBOSA). Roszczenie o wykup nieruchomości, w sytuacji uregulowanej ww. przepisem następuje w drodze umowy, a nie w drodze decyzji administracyjnej. W sytuacji więc, gdy nie doszło do zawarcia umowy zainteresowany może wystąpić do sądu powszechnego z roszczeniem o wydanie wyroku zastępującego oświadczenie woli (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19).

Jak wskazuje się w doktrynie: „Z pewnością roszczenie (wynikające z 124 ust. 5 *u*gn) może powstać dopiero po fizycznym posadowieniu urządzeń w przestrzeni nieruchomości. Treść planu miejscowego lub decyzji o ustaleniu lokalizacji przed fizycznym wkroczeniem na nieruchomość nie spowoduje powstania tego roszczenia (por. G. Matusik: Komentarz do art. 124 *u*gn [w:] Kalus S. (red.), Bieniek G., Gdesz M., Matusik G., Mzyk E., Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, LexisNexis, 2012, Lex/el.).

Zauważyć przy tym należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu, zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia gazowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób lub planujących jej wykorzystanie. Nieuniknione jest bowiem to, że lokalizacja inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu, może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem.

Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest wadliwa. Organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszących inwestycji w zakresie terminalu nie jest bowiem kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Podkreślić także należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Łódzkiego, jak i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących stron, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącego zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

W świetle powyższego, za niezasadny należy uznać zarzut Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik dotyczący naruszenia art. 7 i art. 77 § 1 *kpa*, polegający na zaniechaniu przeprowadzenia postępowania dowodowego w sposób wyczerpujący, niekompletnym rozpatrzeniu zebranego materiału dowodowego i dokonaniu oceny zgromadzonego materiału dowodowego w sposób nielogiczny i sprzeczny z doświadczeniem życiowym, a w konsekwencji wydanie decyzji ustalające dla *inwestora* lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminala przebiegającą na ww. działkach nr: 13, 14 i 24, podczas gdy ustalenie przebiegu gazociągu na przedmiotowych działkach będzie wiązało się ze zniszczeniem upraw borówki amerykańskiej oraz uniemożliwieniem przeprowadzenia inwestycji związanej z budową stacji benzynowej.

Wbrew zarzutom skarżących stron, organ I instancji przeprowadził postępowanie w sprawie wydania decyzji Wojewody Łódzkiego - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących - w sposób zgodny z art. 7, art. 8, art. 77 § 1 i art. 80 *kpa*. Zdaniem Ministra analiza pisemnych motywów zaskarżonej decyzji pozwala poznanie argumentów, którymi organ I instancji kierował wydając przedmiotową decyzję lokalizacyjną. Rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonej decyzji ma swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu, a uzasadnienie w zebranych materiałach dowodowych.

Nie mógł zostać również uwzględniony wniosek Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik o zasądzenie na ich rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, bowiem ani przepisy *kpa* ani *specustawy gazowej*, stanowiące podstawę do wydania niniejszej decyzji, nie przewidują możliwości orzeczenia o zwrocie skarżącym kosztów postępowania odwoławczego.

Niezależnie od powyższego należy wyjaśnić, iż każde z podań, w tym obejmujące środki zaskarżenia, podlega regulacji dotyczącej opłat i kosztów postępowania zawartej w art. 261-267 *kpa*. Trzeba jednak zaznaczyć, że na gruncie brzmienia załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2142, z późn. zm.), w tym w szczególności pkt 53 jego części I, wszystkie środki zaskarżenia przysługujące na drodze administracyjnej nie podlegają opłacie skarbowej. To samo dotyczy również innych kategorii opłat o charakterze administracyjnym. Można więc stwierdzić, że, co do zasady, środki zaskarżenia przysługujące na drodze administracyjnej są wolne od jakichkolwiek opłat związanych *stricto* z wniesieniem tych środków (tj. takich opłat, których uiszczenie stanowi warunek dopuszczalności danego środka). Natomiast uprawnienie do żądania zwrotu kosztów postępowania przysługuje tym osobom, które zostały wezwane przez organ na podstawie przepisów uregulowanych w Rozdziale 9 Działu I *kpa* (zob. M. Jaśkowska, Komentarz aktualizowany do art. 263 Kodeksu postępowania administracyjnego, Lex/el.).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2877/15, wskazano, iż art. 262 § 1 pkt 1 i 2 *kpa* wprowadzie normuje rozdział kosztów pomiędzy organem i stronami postępowania, lecz nie stanowi podstawy prawnej do przyznawania przez organ administracji na rzecz strony zwrotu poniesionych przez stronę kosztów postępowania i to niezależnie od tego, czy koszty przeprowadzonego przez stronę dowodu okazały się istotne dla rozstrzygnięcia danej sprawy. Także przepis art. 263 § 2 *kpa* reguluje wyłącznie sprawę obliczania kosztów przez organ administracji prowadzący postępowanie; nie stwarza stronie uprawnienia do ubiegania się o zwrot jakichkolwiek poniesionych przez nią kosztów. Przepisy art. 262, art. 263 i art. 264 *kpa* nie stanowią ani podstawy prawnej do zgłoszenia przez stronę żądania zwrotu przez organ administracji publicznej kosztów poniesionych przez stronę postępowania, ani też podstawy prawnej do orzekania przez organ administracji publicznej o zwrocie kosztów na rzecz strony postępowania administracyjnego. Przepisy te dotyczą sytuacji, kiedy organ administracji obciąża stronę kosztami postępowania. Nie mają zaś zastosowania do sytuacji, kiedy strona ponosi koszty na skutek podjęcia czynności, które mają jej zapewnić skuteczną obronę jej interesów prawnych i nie ma w tym przypadku znaczenia, czy strona ponosi koszty w wyniku zawarcia umowy cywilnoprawnej.

Z uwagi na powyższe, żądanie skarżących w ww. zakresie uznać należy za bezzasadne i nie mające pokrycia w obowiązującym stanie prawnym.

Za chybiony należy uznać wspólny zarzut Pani Klaudii Pawlak, Pana Piotra Pawlaka, Pani Agnieszki Mozga i Pana Jacka Mozga dotyczący naruszenia art. 10 oraz art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, poprzez nie podanie dokładnego terminu inwestycji, a także nieprecyzyjne i niejasne określenie jej zakresu terytorialnego. Łączy się to wspólnym

zarzutem naruszenia art. 7 kpa w zw. z art. 77 § 1 i art. 80 kpa w zakresie nieprawidłowego postępowania dowodowego, które skutkowało pominięciem istotnych kwestii w zaskarżonej decyzji.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż wbrew twierdzeniom skarżących, w decyzji Wojewody Łódzkiego nie orzeczono, iż wymienione w odwołaniach działki nr 102 i nr 103/2, z obrębu 0006-Podłęcz, przechodzą w użytkowanie wieczyste inwestora. Rzeczne działki zostały ujęte w pkt VIII decyzji Wojewody Łódzkiego, który wskazuje nieruchomości, w stosunku do których decyzja wywołuje skutek, o którym mowa w art. 24 ust. 1 specustawy gazowej (ograniczenie w korzystaniu).

Następnie wyjaśnić należy, iż postępowanie dotyczące lokalizacji inwestycji jest wstępnym etapem procesu inwestycyjnego, którego istotą jest określenie czy wskazana we wniosku inwestycja może być realizowana zgodnie z przepisami prawa oraz określenie terenu na którym umiejscowione zostaną planowane obiekty i urządzenia. Z racji takiego charakteru decyzja lokalizacyjna nie określa szczegółowych rozwiązań dotyczących realizacji inwestycji, a w sposób ogólny określa co będzie przedmiotem planowanej inwestycji (jakie obiekty i urządzenia będą realizowane). Skonkretyzowane rozwiązania techniczne są analizowane i oceniane przez organ dopiero na późniejszym etapie, a więc w postępowaniu dotyczącym udzielenia pozwolenia na budowę, na podstawie opracowanego przez inwestora projektu budowlanego. A zatem przepisy specustawy gazowej nie wymagają wskazania terminu i harmonogramu realizacji inwestycji w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

Natomiast zakres terytorialny inwestycji został precyzyjnie określony w wydanej decyzji Wojewody Łódzkiego, zarówno w treści decyzji określając sposób ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, jak również na mapie stanowiącej załącznik graficzny nr 1 do wydanej decyzji. Zgodnie z punktem VIII.1 decyzji Wojewody Łódzkiego, sposób korzystania z nieruchomości „znajdujących się w granicach terenu objętego inwestycją towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu, wyznaczonego na załączniku nr 1 do decyzji”, został ograniczony za odszkodowaniem. Jednocześnie, w punkcie VIII.3 zaskarżonej decyzji wskazano sposób oznaczenia na załączniku nr 1 ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości na czas nieokreślony oraz ograniczenia na czas określony. Ograniczenie na czas określony związane jest z koniecznością zajęcia terenu na potrzeby realizacji inwestycji, natomiast ograniczenie na czas nieokreślony wynika z ustanowienia strefy kontrolowanej dla gazociągu, która zgodnie z rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych sieci gazowych, dla gazociągu wysokiego ciśnienia o średnicy DN500 wynosi ona 8 m (po 4 m od osi gazociągu).

W świetle powyższego, lokalizacja inwestycji oraz granice obszarów ograniczenia korzystania dla nieruchomości zostały przedstawione precyzyjnie w załączniku 1 do decyzji Wojewody Łódzkiego, będącym jej integralną częścią.

Na uwzględnienie nie zasługują zarzuty Pana Mirosława Zielińskiego dotyczące naruszenia:

- art. 140 kc w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, polegające na niezachowaniu wymogów niezbędności, przydatności i proporcjonalności sensu stricto powodujące naruszenie istoty prawa własności, a tym samym uniemożliwienie skarżącemu realizowania jego prawa własności zgodnie z jego społeczno - gospodarczym przeznaczeniem oraz uniemożliwienie skarżącemu zrealizowania zaplanowanych inwestycji,

- art. 24 ust. 1 i 1b *specustawy gazowej* w zw. z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 *ugn*, poprzez bezpodstawne ograniczenie sposobu korzystania z działek nr 9/2 i 9/3, z obrębu W-41 w Łodzi, prowadzące do naruszenia istoty prawa własności nieruchomości,
- art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 80, art. 107 § 3 *kpa*, poprzez niepodjęcie dostatecznych kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy i wadliwe przeprowadzenie postępowania dowodowego, które przejawiało się w postaci braku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, co w konsekwencji doprowadziło do wydania wadliwej decyzji i naruszenia słusznego interesu obywateli.

W sprawie nie doszło do naruszenia przez Wojewodę Łódzkiego zasady ochrony własności prywatnej gwarantowanej przepisami Konstytucji RP i *kc*. Wbrew stanowisku skarżącego ograniczenie jego prawa własności nastąpiło z poszanowaniem norm konstytucyjnych i *kc*. Nie ulega wątpliwości, że obiektywnych względów, że realizacja terminalu regazyfikacji gazu ziemnego w Świnoujściu z inwestycjami towarzyszącymi stanowi ważne ze względu na bezpieczeństwo państwa oraz interes ogólnospołeczny zadanie wykonywane na podstawie szczególnej ustawy (por. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 2295/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu interes społeczny i gospodarczy ma prymat nad interesem strony, bowiem inwestycja gazowa ma na celu zaspokojenie określonych potrzeb społeczności, co oznacza, że jest inwestycją celu publicznego. Ograniczając prawa jednostki (w tym prawo własności) w zakresie określonym przepisami *specustawy gazowej*, ustawodawca dąży do zrealizowania celów publicznych, uznając, że regulacja ta mieści się w granicach ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Nie wymaga bowiem dowodzenia, iż zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa energetycznego państwa stanowi priorytetowe zadanie władz publicznych. Takie postrzeganie interesu publicznego od dawna stosowane jest w orzecznictwie europejskim. W orzeczeniu z 10 października 1979 r. w sprawie "Rassemblement Jurassien" przeciwko Szwajcarii Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że zwrot "konieczne w demokratycznym społeczeństwie" oznacza, iż ingerencja odpowiada "naglącej potrzebie społecznej" (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Własność nieruchomości skarżącego została ograniczona pod realizację celu publicznego – w sposób i na zasadach określonych w *specustawie gazowej*. W rozpoznawanej sprawie interes ogólny (publiczny) jest na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych podmiotów i powoduje konieczność przedłożenia w tym konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny, bowiem w interesie publicznym leży ograniczenie, chronionego przez Konstytucję RP prawa własności. W przypadku realizacji celów publicznych niemal zawsze dochodzi bowiem do nieuchronnej kolizji interesu publicznego i interesów indywidualnych. Co do zasady, w tego rodzaju sytuacji prymat przyznany zostaje interesowi publicznemu, chyba że zakres planowanej ingerencji w prawo podmiotowe doprowadziłby do naruszenia jego istoty (art. 64 ust. 3 Konstytucji RP), co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

W ocenie *Ministra* ograniczenie prawa własności nastąpiło w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności. Teren będący własnością skarżącego nie został ograniczony w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji inwestycji.

Wskazać należy, iż ww. działki skarżącego nr 9/2 i nr 9/3, z obrębu W-41 w Łodzi, zostały wymienione w tabeli nr 4, znajdującej się w pkt VIII zaskarżonej decyzji dotyczącej ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości (art. 24 ust. 1 i ust. 1b *specustawy gazowej*). *Minister* podtrzymuje wyjaśnioną już szerzej w niniejszej kreacyjną rolę inwestora w ustaleniu przebiegu inwestycji. Ponadto, w uzasadnieniu niniejszej decyzji została także wyjaśniona istota służebności publicznej.

Nie ma racji skarżący podnosząc, iż jego działki nie powinny zostać przeznaczone do ograniczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, tylko powinny zostać zaplanowane do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa.

Wskazać należy, że przy realizacji inwestycji w ramach *specustawy gazowej*, teren przeznaczony pod budowę gazowych obiektów naziemnych (np. węzły gazowe, zespoły zaporowo-upustowe, stacje gazowe, itp.) przejmowany jest zgodnie z art. 20 ust. 3 lub art. 20 ust. 6a *specustawy gazowej*. Natomiast dla części liniowej gazociągu, lokalizowanego pod powierzchnią terenu, nieruchomości ograniczane są zgodnie z art. 24 *specustawy gazowej* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Brak jest uzasadnionych powodów ku temu, aby przejmować na własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste inwestora grunty, w obrębie których zlokalizowane są podziemne urządzenia przesyłowe, takie jak gazociągi, gdyż w odniesieniu do tych obiektów całkowicie wystarczającym jest ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości i nie jest konieczne uzyskanie pełnego władztwa nad nieruchomością bądź jej częścią. Uzyskanie pełnego władztwa nad rzeczą (wywłaszczenie), jak ma to miejsce w przypadku określonym w art. 20 ust. 3 *specustawy gazowej*, jest natomiast uzasadnione w odniesieniu do lokalizacji ogrodzonych obiektów kubaturowych z wydzielonym dojazdem i zakazem wstępu osób nieuprawnionych, jak np. stacje gazowe, czy tłocznie gazu.

W odniesieniu do prac zaplanowanych na działkach skarżącego, a wynikających z decyzji *Wojewody Łódzkiego*, wystarczającym jest ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości i nie jest konieczne uzyskanie pełnego władztwa nad nieruchomością bądź jej częścią. Konstytucyjna zasada proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) szczególnie naciska bowiem na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia.

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień przedstawionych przez inwestora w piśmie z dnia 18 sierpnia 2022 r., znak: 2222/P.015115/JAW/2022, wynika, iż na działce nr 9/2 nie przewidziano lokalizacji żadnej infrastruktury. Działka ta, zgodnie z decyzją *Wojewody Łódzkiego*, jest ograniczona na czas określony na podstawie art. 24 ust. 1b *specustawy gazowej*, z uwagi na zlokalizowanie na jej fragmencie pasa montażowego, koniecznego do realizacji inwestycji. W myśl bowiem ww. art. 24 ust. 1b *specustawy gazowej*, na wniosek inwestora, ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić na czas określony.

Pas montażowy jest to pas gruntu zajmowany na czas budowy gazociągu. Szerokość pasa ustalana jest indywidualnie dla każdej inwestycji. Pas montażowy, jak sama nazwa wskazuje, konieczny jest na czas montażu gazociągu. Stanowi on element procesu

budowlanego, naturalną konsekwencję zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie przewodów i urządzeń służących do przesyłania (tutaj gazu). Oczywistym jest, że posadowienie takich obiektów budowlanych wymaga przeprowadzenia robót budowlanych, które wymagają przestrzeni dla ich wykonania. Zajęcie terenu ww. działki nastąpi na czas budowy gazociągu i infrastruktury towarzyszącej. Po jej zakończeniu na działce nie będą wprowadzone żadne ograniczenia, a działka nadal będzie mogła być użytkowana w sposób dotychczasowy.

Natomiast na fragmencie działki nr 9/3 zlokalizowany został gazociąg oraz linia światłowodowa, jak również pas montażowy. Z tego powodu, na działce tej ustanowiono ograniczenie korzystania z nieruchomości częściowo na czas nieokreślony (w zakresie strefy kontrolowanej gazociągu) i częściowo na czas określony (w zakresie wyznaczonego pasa montażowego). Inwestor wskazał, iż działka nr 9/3 ma kształt podłużny o długości ponad 1000 m oraz szerokości około 17-18 m. Projektowana infrastruktura (gazociąg i linia światłowodowa) zlokalizowana jest wzdłuż dłuższej granicy działki. Nie przebiega ona jednak przez całą długość działki - gazociąg zlokalizowany jest na działce dopiero w odległości około 420 m od granicy działki (krótszego boku/granicy działki), a długość gazociągu na działce to około 480 m.

W świetle powyższej argumentacji, brak jest podstaw do częściowego lub całościowego wyłączenia działek skarżących w decyzji Wojewody Łódzkiego. Zatem - w ocenie Ministra - przyjęty przez organ I instancji w decyzji Wojewody Łódzkiego skutek prawny odnoszący się do ww. działek nr 9/2 i nr 9/3, nie budzi zastrzeżenia co do jego poprawności. Natomiast możliwość dokonania oceny czy posadowienie gazociągu na gruntach skarżących pociąga za sobą skutki w postaci braku możliwości dalszego prawidłowego korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, nie jest przedmiotem oceny organów wydających decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących, co zostało szerzej wyjaśnione już powyżej w niniejszej decyzji.

W świetle powyższego - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżącego - organ I instancji rozpoznając przedmiotową sprawę podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz w sposób wyczerpujący zebrały i rozpatrzyły cały materiał dowodowy, nie pomijając żadnych istotnych okoliczności.

Na uwzględnienie nie zasługują zarzuty Pana Jan Woźniaka negujące lokalizację przedmiotowej inwestycji na jego działkach nr: 129/1, 130/1, 130/2, z obrębu 0007-Nowy Bedoń, w koncepcji przyjętej przez inwestora i zatwierdzonej w decyzji Wojewody Łódzkiego. Łączy się to z zarzutami naruszenia prawa własności nieruchomości chronionego przepisami art. 64 Konstancji RP i przepisami art.140 i n. kc.

Raz jeszcze wypada przypomnieć, że w ugruntowanym już orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest jednolite stanowisko, że wyznaczenie przebiegu inwestycji liniowych pozostaje jedynie w gestii inwestora, który samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych. Na organie spoczywa natomiast wyłącznie obowiązek sprawdzenia zgodności planowanego zamierzenia z prawem, w szczególności spełnienia wymogów określonych w specustawie gazowej. W konsekwencji organ nie może ingerować w lokalizację takiej inwestycji, a zatem również korygować jej przebiegu. Nie może uzależniać wydania decyzji od zobowiązania inwestora do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków (por. art. 6 ust. 2 specustawy gazowej). Co więcej, jak już wyjaśniono powyżej, wariantowanie przebiegu inwestycji gazowej odbywa się na etapie postępowania

w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia i to właśnie w tym postępowaniu społeczeństwo mogło wносить uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. Postępowanie środowiskowe poprzedza postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji.

Wojewoda łódzki orzekł o ustanowieniu służebności publicznej na ww. działkach skarżącego nr: 129/1, 130/1, 130/2, czyli o ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości, w trybie administracyjnym, bowiem działki te zostały wymienione w tabeli nr 4, znajdującej się w pkt VIII zaskarżonej decyzji dotyczącej ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości. W niniejszej decyzji została już wyjaśniona istota służebności publicznej, o której mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*. Nie ma zatem potrzeby argumentacji tej powtarzać. Treść art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* nie pozostawia wątpliwości, że intencją ustawodawcy było takie ukształtowanie i możliwość ograniczenia prawa własności nieruchomości objętych inwestycją, aby stworzyć warunki do jak najszybszego przystąpienia do jej realizacji przez inwestora, a następnie prowadzenia prac konserwacyjnych. Tylko ograniczenie prawa własności mocą decyzji, czyli w drodze władczego aktu organu administracji, pozwala na zrealizowanie takiego celu.

Lokalizacja inwestycji gazowych, często w większym stopniu niż ma to miejsce w przypadku innych zamierzeń budowlanych, jest nierozzerwalnie związana z ingerencją w uprawnienia różnych podmiotów prawa. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli gruntów objętych inwestycją. Dokonany przez inwestora wybór jakiegokolwiek z wariantów przebiegu inwestycji liniowej musi się wiązać z koniecznością pozyskania pod nią gruntów. Nie jest bowiem możliwe wykonanie takiej inwestycji bez ingerencji w prawo własności właścicieli nieruchomości objętych lokalizacją inwestycji. Własność nie jest jednakże prawem absolutnym. Art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, pozwala na ograniczenie prawa własności tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. W tej sprawie ograniczenie prawa własności nieruchomości należących do skarżącego nastąpiło niewątpliwie w regulacji rangi ustawowej i wynika z celu publicznego, jakim jest budowa inwestycji towarzyszącej w zakresie terminalu. Zaskarżona decyzja nie narusza zatem praw właścicielskich strony.

Zdaniem Ministra wydanie zaskarżonej decyzji w konkretnym jej kształcie uwzględniało zapewnienie wystąpienia możliwie najmniejszego konfliktu pomiędzy interesem publicznym a interesem podmiotów, których przebieg planowanej inwestycji dotyczył. Z ww. pisma inwestora z dnia 18 sierpnia 2022 r. wynika, iż przy lokalizacji projektowanego gazociągu podjęto starania, aby przebiegał on wzdłuż granic działek lub blisko granic działek (w miarę możliwości), z uwzględnieniem występującego zagospodarowania uzbrojenia terenu, i w jak najmniejszym stopniu ingerował w tereny inwestycyjne, z jednoczesnym zachowaniem norm i przepisów technicznych dotyczących lokalizacji sieci gazowej. Jednakże nawet takie przeprowadzenie gazociągu nie jest w stanie wyeliminować utrudnień występujących w indywidualnych przypadkach, tak aby zmniejszyć ingerencję planowanej inwestycji w nieruchomości osób prywatnych.

Inwestor wyjaśnił również, iż propozycja skarżącego lokalizacji gazociągu jedynie na działce nr 130/2, nie jest możliwa. Wyklucza to kształt działki (działka podłużna długości ponad 580 m i szerokości ok. 8 m na jednym końcu rozszerzająca się do 24 m na drugim końcu) oraz lokalizacja działki (prostopadle do kierunku trasy gazociągu). Nie ma zatem zarówno prawnych, jak i technicznych możliwości dokonania zmiany trasy przedmiotowego gazociągu, jak tego domaga się skarżący. Ponadto, o czym już była mowa szerzej w niniejszej decyzji, uprawnienia odszkodowawcze są realizowane w odrębnym postępowaniu.

W świetle powyżej argumentacji, za chybiony należy uznać zarzut skarżącego dotyczący naruszenia art. 11 *kpa*, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji na działkach skarżącego, co - w przekonaniu Pana Jana Woźniaka - rażąco narusza konstytucyjne prawa właściciela i zaskarżona decyzja nie przekonuje o słuszności i zasadności jej wydania.

Zasada przekonywania sprowadza się do wyjaśnienia osobie, że adresowana do niej decyzja wynika z racjonalnych przesłanek i jest oparta o przepisy obowiązującego prawa. to znaczy, że w istniejącym stanie prawnym i faktycznym wydanie innej decyzji było niemożliwe. Nie wymaga się zaś od niego osiągnięcia rezultatu, to znaczy faktycznego przekonania osoby do prawidłowości podjętej decyzji. Podkreślić należy, iż Wojewoda Łódzki uzasadnił zaskarżoną decyzję, podając jej podstawę prawną oraz argumenty przemawiające za słusznością podjętego rozstrzygnięcia.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut dotyczący naruszenia ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”, w tym m.in. art. 4 i art. 6 tej ustawy oraz przepisów Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego uchwalonego dla Gminy Andrespol i dla miejscowości Nowy Bedoń w tej gminie, poprzez lokalizację inwestycji gazowej na terenie, który w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego przeznaczony został pod zabudowę mieszkaniowo – usługową.

Wyjaśnić należy, iż zgodnie z art. 13 ust. 1 *specustawy gazowej*, przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mają zastosowania w sprawach określonych w niniejszym rozdziale (tj. rozdziale 2 pn.: „Przygotowanie inwestycji w zakresie terminalu”), z wyjątkiem art. 57 ust. 1 i 4 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, które stosuje się do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu.

Za chybiony należy uznać zarzut skarżącego dotyczący naruszenia art. 9 *specustawy gazowej*, poprzez sprzeczne z tym przepisem ograniczenie stosowania przepisów *kpa*, do postępowania, w którym wydano zaskarżoną decyzję.

Zgodnie z art. 9 *specustawy gazowej*, w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji przepisu art. 31 § 4 *kpa* nie stosuje się. W przypadkach określonych w art. 97 § 1 pkt 1-3 *kpa* nie zawiesza się postępowania. Przepisy art. 30 § 5 i art. 34 *kpa*, stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że organ prowadzący postępowanie wyznacza z urzędu przedstawiciela uprawnionego do działania w postępowaniu do czasu wyznaczenia przedstawiciela lub kuratora przez sąd. Z akt sprawy nie wynika, aby Wojewoda Łódzki w postępowaniu o ustalenie lokalizacji inwestycji, nie stosował się do przepisów *kpa* mających w sprawie zastosowanie i nie wyłączonych w art. 9 *specustawy gazowej*.

Na uwzględnienie nie zasługują zarzuty Pana Jan Woźniaka dotyczący naruszenia:

- art. 8 *kpa*, poprzez prowadzenie postępowania w sposób podważający zaufanie stron do działań władzy publicznej, bowiem - jak wskazuje skarżący - dowiedział się jedynie o fakcie wydania przez Wojewodę Łódzkiego niekorzystnej dla niego decyzji lokalizacyjnej, obejmującej jego działki, bez możliwości wcześniejszego zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w sprawie, i tym samym bez możliwości wpłynięcia na treść końcowej decyzji,
- art. 10 *kpa*, poprzez brak zapewnienia skarżącemu przez Wojewodę Łódzkiego czynnego udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji.

W przedmiotowej sprawie, stosownie do treści art. 8 ust. 1 pkt 2 *specustawy gazowej* - o czym już była mowa powyżej - Wojewoda Łódzki pismem z dnia 28 stycznia 2022 r., znak: GPB-I.747.1.2022MK/KKw, zawiadomił właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu wysłanym na adres podany w katastrze zamieszczono, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Ogląd akt sprawy zakończonej wydaniem decyzji Wojewody Łódzkiego wykazał, iż ww. zawiadomienie Wojewody Łódzkiego z dnia 28 stycznia 2022 r. o wszczęciu postępowania, zostało wysłane bez zwrotnego potwierdzenia odbioru. Jak wynika z danych zawartych na internetowej stronie Poczty Polskiej, umożliwiającej elektroniczne śledzenie przesyłek Poczty (<https://emonitoring.poczta-polska.pl>) przesyłka pocztowa nr R0035900773191528631, zawierająca ww. zawiadomienie Wojewody Łódzkiego z dnia 28 stycznia 2022 r. o wszczęciu postępowania, została doręczona skarżącemu w dniu 8 lutego 2022 r. Wynika z tego, iż skarżący miał zapewnioną przez organ I instancji możliwość czynnego w udziale w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji Wojewody Łódzkiego. Z akt sprawy zakończonej wydaniem decyzji Wojewody Łódzkiego (poz. 292-293) wynika, iż w dniu 16 lutego 2022 r., w nawiązaniu do otrzymanego zawiadomienia o wszczęciu postępowania, Pan Jan Woźniak skierował wiadomość e-mail do pracownika Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi odnośnie przebiegu inwestycji przez teren jego działek. Na rzeczono e-maila skarżący otrzymał odpowiedź od pracownika organu I instancji e-mailem z dnia 22 lutego 2022 r.

Niezależnie od powyższego, skarżący brał czynny udział w postępowaniu w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji na etapie postępowania odwoławczego przed organem drugiej instancji, które toczyło się wskutek wniesionego przez niego i przyjętego do rozpoznania przez Ministra odwołania od decyzji Łódzkiego. Rozstrzygnięcie organu drugiej instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji, a działanie organu drugiej instancji nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji. Podniesione przez skarżącego zarzuty zostały rozpatrzone przez Ministra i okazały się niezasadne, bowiem Wojewoda Łódzki prawidłowo ustalił lokalizację przedmiotowej inwestycji na ww. działkach stanowiących własność skarżącego.

Co więcej, w orzecznictwie sądowoadministracyjnym dotyczącym tzw. *specustaw* wskazuje się, iż podnoszenie zarzutu naruszenia art. 10 *kpa* w tego rodzaju sprawach musi być szczególnie dobrze przemyślane i uzasadnione. Dorobek orzecniczy sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego - wskazujący na to, że zarzut naruszenia tego ogólnego przepisu procesowego może tylko wówczas odnieść skutek, gdy jego autor wykaże jaką konkretną i znaczącą dla sprawy czynność strony została przez organ uniemożliwiona - nabiera w tego rodzaju sprawach szczególnego znaczenia. Zważając że z art. 8 *specustawy gazowej* nie wynika, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiedzania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu lokalizacyjnym. Przepis ten stanowi natomiast *lex specialis* w stosunku do tych przepisów *kpa*, które odmiennie regulują kwestie postępowania administracyjnego. Jak zaś wiadomo, *lex specialis derogat legi generali* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1017/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Strona stawiająca zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, jak to czyni Pan Jan Woźniak, powinna wykazać, iż uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, tzn. że uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych, mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2841/15). Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnie wskazanej czynności procesowej (najczęściej w sferze postępowania dowodowego), a także wykazanie, że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, daje podstawy do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 10 *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08, Lex nr 597196).

Natomiast skarżący nie wskazał, jakich czynności procesowych nie mógł dokonać, które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji na jego działkach. Ponadto, wskazać należy, że skarżący nie złożył również na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w decyzji Wojewody Łódzkiego, w zakresie dotyczącym jego interesu prawnego. Natomiast sam zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa* bez wykazania związku tego naruszenia z treścią rozstrzygnięcia, nie daje wystarczających podstaw do wyeliminowania decyzji z obrotu prawnego.

Za niezasadny należy uznać zarzut SGGW dotyczący naruszenia art. 15 i art. 20 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 672, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o lasach*”, poprzez ich niezastosowanie, w tym w szczególności brak uwzględnienia w ww. inwestycji Planu Urządzenia Lasu Nadleśnictwa Rogów obejmującego lasy ochronne zlokalizowane na działkach nr: 226, 227, 232, 233, z obrębem 0020-Zacywilki.

W niniejszej sprawie, Wojewoda Łódzki orzekł o ustanowieniu służebności publicznej (o której istocie była już mowa powyżej w niniejszej decyzji) na ww. działkach SGGW. Natomiast powołane przez SGGW przepisy ustawy o lasach nie mają zastosowania w sprawie o ustalenie lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących. Wynika to stąd, że zakres przedmiotowy stosowania ustawy o lasach określony został wprost określony w art. 1 i art. 2 tej ustawy i ten akt prawny nie ma zastosowania do lokalizacji inwestycji na podstawie specustawy gazowej. Jeżeli zatem inwestor występuje z wnioskiem o ustalenie lokalizacji w trybie specustawy gazowej, to organy właściwe w sprawie wydania decyzji lokalizacyjnej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat ustawy o lasach i Planu Urządzenia Lasu. W myśl bowiem powołanego już w niniejszej decyzji art. 6 ust. 2 specustawy gazowej, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu od zobowiązania inwestora do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

Ponadto, w myśl powołanego przez SGGW art. 20 ustawy o lasach, w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się ustalenia planów urządzenia lasu dotyczące granic i powierzchni lasów, w tym lasów ochronnych. Inwestor w ww. piśmie z dnia 18 sierpnia 2022 r. wskazał, iż dla przedmiotowego obszaru nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie, zgodnie z ww. art. 13 ust. 1 specustawy gazowej, przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

W kontekście ww. zarzutów SGGW i ich uzasadnienia negującego przyjęty wariant przebiegu inwestycji przez ww. działki nr: 226, 227, 232, 233, ze względu na konieczność

wycięcia znacznej ilości drzew, zasadniczy akcent położyć trzeba na decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, którą wydaje się po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest, co do zasady, pierwszą decyzją, o wydanie której występuje inwestor przed rozpoczęciem planowanego przedsięwzięcia (inwestycji). Wynika to z konieczności objęcia rozstrzygnięciem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dopuszczalności usytuowania danego przedsięwzięcia z punktu widzenia ochrony zasobów środowiska i przeciwdziałania negatywnym oddziaływaniom. Stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, to w postępowaniu środowiskowym właściwy organ analizuje i ocenia m.in. bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi, jak i możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji, uzyskano wydaną przez RDOŚ w Łodzi decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Na etapie postępowania środowiskowego przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko. Przypomnieć należy, o czym szerzej była już mowa w niniejszej decyzji, że wariantowanie przebiegu inwestycji infrastrukturalnej odbyło na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i to właśnie w tym postępowaniu można było wnosić uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. Z uzasadnienia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wynika, iż organ wydający tę decyzję (RDOŚ w Łodzi) ani właściciel nieruchomości (SGGW), nie wnieśli zastrzeżeń dotyczących lokalizacji gazociągu na przedmiotowych działkach.

Inwestor wyjaśnił, że przy wyborze trasy gazociągu rozważano przebieg poza przedmiotowymi działkami SGGW. Jednak ze względu na występowanie terenów górniczych (kopalnia odkrywkowa złóż piasku i żwiru) na działkach sąsiednich, a także zabudowę i zagospodarowanie sąsiednich obszarów, zdecydowano o lokalizacji gazociągu na ww. działkach nr: 226, 227, 232, 233. Jednocześnie - jak podał inwestor - przy wyborze trasy gazociągu, ograniczono w sposób maksymalny ingerencję w zadrzewienie, zmniejszając szerokość pasa montażowego do szerokości 21 m, w stosunku do standardowego pasa montażowego o szerokości wynoszącej 31 m.

Z analiz poszczególnych wariantów lokalizacyjnych dla planowanego przedsięwzięcia RDOŚ w Łodzi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyjaśnił, iż najkorzystniejszym rozwiązaniem jest poprowadzenie planowanego gazociągu według trasy wariantu proponowanego przez wnioskodawcę (inwestora). W myśl zaś ww. art. 86 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu. Warto także przypomnieć, iż na etapie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, zarówno Wojewoda Łódzki, jak i Minister nie posiadają kompetencji do badania alternatywnej trasy inwestycji, jak również organy orzekające w niniejszej sprawie nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i samej decyzji.

Na uwzględnienie nie zasługują zarzuty SGGW dotyczące naruszenia art. 10 ust. 1 pkt 3, 4 i 5 specustawy gazowej, poprzez brak określenia w decyzji Wojewody Łódzkiego warunków wynikających z tych przepisów.

W pkt III, IV i V decyzji Wojewody Łódzkiego odniesiono się odpowiednio do warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska i ochrony zabytków, w tym dotyczących

przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym (art. 10 ust. 1 pkt 3 *specustawy gazowej*), warunków ochrony przeciwpożarowej dla inwestycji (art. 10 ust. 1 pkt 4 *specustawy gazowej*), wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich (art. 10 ust. 1 pkt 5 *specustawy gazowej*).

Zdaniem *Ministra* określone przez Wojewodę Łódzkiego warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska i ochrony zabytków, w tym dotyczących przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym, warunki ochrony przeciwpożarowej dla inwestycji i wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich są wystarczające dla etapu lokalizacji inwestycji. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest bowiem pierwszą z cyklu decyzji wydawanych w procesie inwestycyjnym ma ona charakter wstępny - określa dopuszczalność zamierzenia inwestycyjnego w wyznaczonej przez inwestora lokalizacji, a także wskazuje ogólne warunki i zasady, którym inwestycja powinna odpowiadać. Uszczegółowienie tych warunków i zasad następuje natomiast przed organami administracji architektoniczno-budowlanej w ramach postępowania o wydanie pozwolenia na budowę.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które przedstawił inwestor w dokumentacji przedłożonej w trakcie postępowania w sprawie wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję, na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 329, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Jednocześnie informuję, że do skargi należy załączyć dowód uiszczenia wpisu od wniesienia skargi w kwocie 500 zł, płatnego w kasie sądu lub na rachunek bankowy sądu wskazany w publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej sądu (<http://bip.warszawa.wsa.gov.pl>). Strony mogą ubiegać się o przyznanie prawa pomocy, polegającego na zwolnieniu z kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania prawa pomocy uregulowane są w art. 243-262 *ppsa*.

Załączniki:

Nr 1 i 2 - arkusze nr 31 i nr 32 mapy określającej granice terenu objętego inwestycją.

MINISTER ROZWOJU I TECHNOLOGII
z up.

Marta Maikowska
ZASTĘPCA DYREKTORA

DEPARTAMENTU LOKALIZACJI INWESTYCJI

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymują (wraz z załącznikami):

1. Wojewoda Łódzki
(2 egz. decyzji wraz z załącznikami, w tym 1 egz. bez załączników
- za pośrednictwem platformy ePUAP)
2. Pani Jadwiga Sodzawiczny
pełnomocnik Polskiej Spółki Gazownictwa Sp. z o. o. z siedzibą w Tarnowie
(1 egz. decyzji wraz z załącznikami)
3. A/a

Otrzymują (bez załączników):

1. Pani Klaudia Pawlak
2. Pan Piotr Pawlak
3. Pani Agnieszka Mozga
4. Pan Jacek Mozga
5. adw. Arkadiusz Wróblewski
pełnomocnik Pana Łukasza Borowińskiego i Pani Magdaleny Borowińskiej-Warulik
6. Pan Jan Woźniak
7. r.pr. Joanna Kopania-Turek
pełnomocnik Pana Mirosława Zielińskiego
8. Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Do wiadomości (bez załączników):

1. Marszałek Województwa Łódzkiego
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
2. Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o. o. z siedzibą w Tarnowie
Oddział Zakład Gazowniczy w Łodzi
3. Urząd Miasta Łodzi
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
4. Urząd Miejski w Koluszkach
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
5. Urząd Gminy Maków
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
6. Urząd Gminy Lipce Reymontowskie
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
7. Urząd Gminy w Słupi
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
8. Urząd Gminy w Łyszkowicach
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
9. Urząd Gminy Dmosin
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
10. Urząd Gminy w Rogowie
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
11. Urząd Gminy w Jeżowie
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
12. Urząd Gminy Brzeziny
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
13. Urząd Gminy Nowosolna
(za pośrednictwem platformy ePUAP)
14. Urząd Gminy Andrespol
(za pośrednictwem platformy ePUAP)