Znak pisma: DLI-I.7620.32.2021.KT.10

Warszawa, 24 listopada 2022 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), 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 odwołania Pana K.
Z., od decyzji Wojewody Łódzkiego Nr 13/2021 z dnia 26 listopada 2021 r., znak:
GPB-I.747.13.2021 MK/PO/MP, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom
w zakresie terminalu dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi w ramach budowy gazociągu Łyszkowice – Koluszki – Brzeziny – Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego oraz gazociągu Łódź – Konstantynów Łódzki – Rzgów – Konstantyna – Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego” – odcinek węzeł Gazowy Łódź Wschód – Stacja gazowa Konstantyna,

**utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 5 października 2021 r., skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Polska Spółka Gazownictwa sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, zwana dalej „*inwestorem*”, reprezentowana przez Panią J. S., wystąpiła do Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi w ramach budowy gazociągu Łyszkowice – Koluszki – Brzeziny – Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego oraz gazociągu Łódź – Konstantynów Łódzki – Rzgów – Konstantyna – Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego” – odcinek węzeł Gazowy Łódź Wschód – Stacja gazowa Konstantyna”.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Łódzki wydał w dniu
26 listopada 2021 r. decyzję Nr 13/2021, znak: GPB-I.747.13.2021 MK/PO/MP, o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Łódzkiego*”.

Od *decyzji Wojewody Łódzkiego* odwołanie z dnia 6 grudnia 2021 r. [nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 896) w dniu 13 grudnia 2021 r.], za pośrednictwem organu I instancji, wniósł m.in. Pan K. Z.. Ww. odwołanie zostało uzupełnione pismami z dnia 12 grudnia 2021 r., 28 lutego 2022 r. oraz 30 maja 2022 r.

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżąca strona podniosła zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Łódzkiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

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 obecnie Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują korygowanie zarówno 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 administracji publicznej 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.

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 I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Łódzkiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżącą stronę.

Zgodnie z art. 38 pkt 4 lit. g i t *specustawy gazowej*, projektowana inwestycja polegająca na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi w ramach budowy gazociągu Łyszkowice - Koluszki - Brzeziny - Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego oraz budowie gazociągu Łódź - Konstantynów Łódzki - Pabianice - Rzgów - Konstantyna - Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego, stanowi inwestycję towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu, realizowaną przez Polską Spółkę Gazownictwa sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie. Jak przewiduje art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej*, do inwestycji towarzyszących stosuje się przepisy rozdziałów 2, 3 i 6 oraz art. 43
ww. ustawy.

Stosownie do art. 5 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 3 *specustawy gazowej*, z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu dla omawianego zamierzenia inwestycyjnego do Wojewody Łódzkiego wystąpiła ww. spółka, tj. Polska Spółka Gazownictwa
sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, reprezentowana przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika.

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek, *Minister* uznał, że zawiera on wszystkie elementy wymagane na podstawie przepisu art. 6 (w brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszej sprawie)
w zw. z art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej*.

Następnie, organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Łódzkiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. przedsięwzięcia i stwierdził,
co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Łódzki 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.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 *specustawy gazowej*, Wojewoda Łódzki pismem z dnia 5 listopada
2021 r., znak: GPB-I.747.13.2021 MK/PO/MP, zawiadomił o wszczęciu postępowania o ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz 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 możliwości zapoznania się z dokumentacją dotyczącą przedmiotowej inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Łódzki wydał w dniu 26 listopada 2021 r. decyzję Nr 13/2021, znak: GPB-I.747.13.2021 MK/PO/MP, o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Stosownie do art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej*,decyzja tapodlega 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. Ponadto, właścicieli
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Łódzkiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 30 listopada 2021 r., znak:
GPB-I.747.13.2021.MK/PO/MP, wysłanego na adresy wskazane 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 w stanie faktycznym niniejszej sprawy wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 *specustawy gazowej*, projekt powyższej decyzji został sporządzony przez osobę, o której mowa w [art. 5](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.1387976:part=a5&full=1) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503).

W związku z powyższym, *Minister* za zasadne uznał utrzymanie w mocy decyzji Wojewody Łódzkiego, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 *kpa.*

Rozpatrując odwołanie skarżącej strony, 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, zakreślającego 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 (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 (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 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).

Z powyższego wynika, 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*.

Wobec ww. rozważań, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów lokalizacyjnych podniesionych przez Pana K. Z.. *Inwestor,* stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do zarzutów skarżącego, wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu
o art. 9 *kpa*, przesłał stronie skarżącej, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Z powyższego uprawnienia skarżąca strona skorzystała przedkładając pismo z dnia 30 maja 2022 r.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów strony składającej odwołanie od *decyzji Wojewody Łódzkiego,* *Minister* stwierdził, że objęcie zakresem przedmiotowej inwestycji działki skarżącego, w sposób wskazany we wniosku *inwestora*, a następnie w *decyzji Wojewody Łódzkiego*, nie narusza prawa. W ocenie *Ministra*, zaskarżona decyzjanie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej strony. Teren będący własnością skarżącej strony nie został ograniczony w korzystaniu w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji przedmiotowej inwestycji.

Jak wynika z odwołania skarżącej strony, upatruje ona błędu w postępowaniu Wojewody Łódzkiego
w tym, iż *inwestor*, a także organ I instancji, nie rozważyli alternatywnego przebiegu przedmiotowej inwestycji tak, aby w jak najmniejszym stopniu ograniczał on korzystanie z działki stanowiącej własność strony skarżącej, np. poprzez umiejscowienie gazociągu w granicach działek albo w śladzie już istniejącego gazociągu. Powyższy zarzut skarżąca strona powiązała z naruszeniem przez organ
I instancji art. 8, 21 i 64 Konstytucji RP.

Rozpatrując tak postawiony zarzut, wyjaśnić w pierwszej kolejności należy, iż nieruchomość strony składającej odwołanie od *decyzji Wojewody Łódzkiego* została wymieniona w tabeli 4, l.p. 86 zaskarżonej *decyzji Wojewody Łódzkiego* (str. 17)*,* wskazującej nieruchomości podlegające ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości (art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*). Jednocześnie
w pkt VIII ppkt 3 tego rozstrzygnięcia (str. 14) określono, że w stosunku do nieruchomości wymienionych w ww. tabeli 4 i oznaczonych symbolem „S”, w granicach obszarów oznaczonych na załączniku nr 1 do *decyzji* *Wojewody Łódzkiego* linią przerywaną koloru brązowego, decyzja wywołuje skutek o którym mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, na czas nieokreślony. Natomiast
w stosunku do nieruchomości wymienionych w ww. tabeli 4 i oznaczonych symbolem „T”,
w granicach obszarów oznaczonych na załączniku nr 1 do *decyzji* *Wojewody Łódzkiego* linią ciągłą koloru żółtego, decyzja wywołuje skutek o którym mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* na czas określony, tj. do dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na użytkowanie przedmiotowej inwestycji stanie się ostateczna.

W konsekwencji stwierdzić należy, że działka nr 114/2 obręb G-19, stanowiąca własność skarżącej strony, uwidoczniona na arkuszu nr 5/16 (rys. nr 2MDL-4te-05) mapy określającej granice terenu objętego przedmiotową inwestycją, stanowiącej część załącznika nr 1 ark. 5/18 do *decyzji Wojewody Łódzkiego,* znajduje się w obszarze oznaczonym zarówno linią przerywaną koloru brązowego, tym samym podlega ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości na czas nieokreślony, ale także linią ciągłą koloru żółtego, a zatem część ww. obszaru podlega także ograniczeniu w korzystaniu
z nieruchomości na czas określony.

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 określenie sposobu korzystania z tych nieruchomości przez 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 zaś nastąpić na czas określony.

Takie ograniczenie jest nazywane w doktrynie prawa służebnością publiczną (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). Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że 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 2020 r. poz. 1740, z późn. zm.). Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej „*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.

Należy przy tym zauważyć, iż w omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu. 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*. W tej sytuacji wyłączony został obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości
a *inwestorem* co do przeprowadzenia takich robót. Wszystkie działania w ramach lokalizacji inwestycji 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.

W opinii *Ministra*, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż ograniczenie w korzystaniu
z działki skarżącego jest w niniejszej sprawie uzasadnione. 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 ma miejsca.

Jak wyjaśnił zaś *inwestor* w swoim stanowisku z dnia 14 kwietnia 2022 r., będącym odpowiedzią na zarzuty skarżącego wyrażone w rozpatrywanym odwołaniu – na terenie działki nr 114/2, obręb
G-19 w Łodzi, projektowany gazociąg DN500 został zlokalizowany w strefie kontrolowanej istniejącego gazociągu wysokiego ciśnienia DN400, która zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz.U. z 2013 poz. 640), wynosi 40 m (po 20 m od osi gazociągu w każdą stronę). Natomiast strefa kontrolowana projektowanego gazociągu DN500 będzie wynosiła 8 m (po 4 m od osi gazociągu). Dalej, *inwestor* wskazał, że w północnej części działki skarżącego odległość między projektowanym a istniejącym gazociągiem została zwiększona ze względu na uwarunkowania techniczne i prawne związane z przekroczeniem ul. Tomaszowskiej.Jak podkreślił *inwestor*, uwzględniając istniejące zagospodarowanie i uzbrojenie terenu nie było możliwości prawidłowego zaprojektowania gazociągu DN500 w bliższej odległości w stosunku do istniejącego gazociągu. Niemniej jednak wskazać należy, że projektowany gazociąg wraz ze strefą kontrolowaną nadal zlokalizowany jest w strefie kontrolowanej istniejącego gazociągu.

Wobec powyższego dodać należy, że *specustawa gazowa*, w oparciu o której przepisy wydano *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 *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 znaczne zwiększenie 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 zaproponowanych 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 lub przyjętych rozwiązań w zakresie metody realizacji inwestycji. Rolą orzekającego w sprawie organu jest bowiem 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.

W szczególności, *specustawa gazowa* nie nakłada na *inwestora*, jak tego chciałby skarżący, obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania co do lokalizacji inwestycji (tak jak w niniejszej sprawie skarżąca strona oczekuje „przesunięcia” przedmiotowej inwestycji w granice działek albo po śladzie istniejącego gazociągu). Tylko w przypadku stwierdzenia przez organy, że kształt inwestycji w wersji zgłoszonej we wniosku inwestora narusza określony przepis prawa, zobowiązuje te organy do odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji w wersji wnioskowanej przez inwestora. 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.

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).

Powyższe potwierdza niekwestionowany dorobek powołanego już powyżej w niniejszej decyzji orzecznictwa sądów administracyjnych.

Wyjaśnić także należy, iż określenie przebiegu przedmiotowej inwestycji nastąpiło na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i w tym postępowaniu strony mogły wnosić uwagi co do trasy projektowanej inwestycji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy przesyłowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w *specustawie gazowej*).

Jak wynika z uzasadnienia ostatecznej decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w Łodzi z dnia 26 maja 2021 r., znak: WOOŚ.420.1.2021.ARu.17, stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi, w ramach budowy gazociągu Łyszkowice-Koluszki-Brzeziny-Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego”, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach*”, stronom zapewniono czynny udział w każdym stadium trwania postępowania w sprawie wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia środowiskowego. Tym samym, to przede wszystkim
ww. postępowanie prowadzone przez organ środowiskowy było właściwym etapem do zgłaszania uwag w przedmiocie lokalizacji spornej inwestycji, z którego to uprawnienia skarżący nie skorzystał.

Warto dodać przy tym, że wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu
i określone w niej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia są wiążące. Decyzja
o środowiskowych uwarunkowaniach ma bowiem charakter sui generis „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu i pełni ona względem niego funkcję prejudycjalną. Zarówno Wojewoda Łódzki, jak i organ odwoławczy w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu z mocy prawa są związani ustaleniami *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach*. Stosownie 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 2021 r. poz. 2373, z późn. zm.), decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących.

Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji poprzez ingerencję
w konkretne rozwiązania zaproponowane przez inwestora w złożonym wniosku, należałoby zaś uznać za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych
(por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r.,
sygn. akt VII SA/Wa 301/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany
w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w specustawie gazowej). 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.

Wobec powyższego zaznaczyć wyraźnie trzeba, iż czynnikiem decydującym o przebiegu i kształcie inwestycji z pewnością nie mogą być ewentualne pretensje dotyczące objęcia przedmiotową inwestycją działki skarżącego zamiast działki sąsiadującej, jak również trudności związane
z korzystaniem bądź możliwością zagospodarowania tej działki w przyszłości, które – jak wskazuje skarżący – może spowodować realizacja przedmiotowej inwestycji na jego działce.

W kontekście przedstawionych powyżej wyjaśnień, za chybiony należy uznać także zarzut strony skarżącej dotyczący braku podjęcia przez *inwestora* jakichkolwiek konsultacji z właścicielami działek objętych inwestycją w zakresie zmiany lokalizacji przedmiotowej inwestycji. Zasygnalizowania wymaga bowiem, iż przedmiotem tego postępowania nie są objęte jakiekolwiek konsultacje
z *inwestorem*, w celu ustalenia przebiegu inwestycji w zakresie terminalu. Jeszcze raz należy przy tym też podkreślić, iż organ orzekający związany jest przebiegiem i kształtem inwestycji wyrażonym we wniosku złożonym przez inwestora w trybie *specustawy gazowej*, tym samym nie może dokonać żadnych zmian w zakresie lokalizacji gazociągu, jeżeli jest ona zgodna z prawem.

W postępowaniu w sprawie wydania ww. decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają bowiem wyłącznie zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją.

Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestor*a. Jeżeli zaś
w wyniku realizacji ww. inwestycji skarżący poniesie jakiekolwiek szkody materialne, to będzie mu przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym. Podkreślić należy jednak, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Łódzkiego, jak i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat skarżącej strony, które może spowodować umiejscowienie przedmiotowej inwestycji m.in. na działce stanowiącej własność skarżącego.

Reasumując, dokonana przez organ odwoławczy ocena zasadności wniosku *inwestora* co do zakresu ograniczenia w korzystaniu z prawa własności w odniesieniu do nieruchomości strony skarżącej prowadzi do konkluzji, że jest ona w pełni uzasadniona i niezbędna do realizacji inwestycji.

W ocenie *Ministra*, organ I instancji nie naruszył zatem zasady proporcjonalności, ograniczając prawo własności skarżącego na podstawie obowiązującej ustawy, w zakresie koniecznym dla realizacji inwestycji mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa. Wojewoda Łódzki prawidłowo zastosował przepisy *specustawy gazowej* jako podstawę ustanowionego na działce strony skarżącej ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości. Ponownie w tym miejscu podkreślić należy, że rolą organu I instancji w tym postępowaniu była wyłącznie ocena czy planowana lokalizacja inwestycji nie naruszy obowiązujących przepisów prawa. W konsekwencji, stwierdzić należy, że *decyzja Wojewody Łódzkiego* prawidłowo i zgodnie z prawem rozstrzyga o zakresie ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości ustanowionego na działce skarżącej strony i brak jest możliwości jego modyfikacji, zgodnie z żądaniem skarżącego.

Uwzględnienie oczekiwań poszczególnych właścicieli działek, w tym także w kwestii ustanowienia wielkości ograniczenia w korzystaniu z ich działek, prowadziłoby do zmiany przebiegu gazociągu na innych działkach i powstanie kolejnych roszczeń właścicieli innych nieruchomości, co powodowałoby nie tylko znaczące wydłużenie postępowania, sprzeczne z założeniami ustawodawcy, ale zasadniczo brak możliwości uzgodnienia trasy, która odpowiadałaby oczekiwaniom właścicieli wszystkich nieruchomości. Przy wydawaniu lokalizacyjnych decyzji liniowych, stanowiących inwestycje strategiczne celu publicznego, pod uwagę jest brana całość inwestycji i jej znaczenie dla ogółu społeczności, nie tylko lokalnej, ale społeczności całego kraju,
w szczególności strategiczne znaczenie przedsięwzięcia dla wzrostu bezpieczeństwa i stopnia dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego w kraju i w Europie.

Wbrew stanowisku skarżącego ograniczenie jego prawa własności nastąpiło z poszanowaniem norm konstytucyjnych. Nie ulega wątpliwości, z 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.

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 skarżącego nastąpiło w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności. Jak już wskazano w niniejszej decyzji, teren będący własnością skarżącego nie został ograniczony w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji inwestycji.

Natomiast możliwość dokonania oceny czy posadowienie gazociągu na gruntach skarżącego 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 bowiem w odrębnych postępowaniach, w tym przewidzianym w *specustawie gazowej* - postępowaniu odszkodowawczym, a nie w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

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. Szkoda 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 *ugn*) może powstać dopiero po fizycznym posadowieniu urządzeń w przestrzeni nieruchomości. Treść planu miejscowego lub decyzji o ustaleniu lokalizacji przed fizycznym wkroczeniem na nieruchomości nie spowoduje powstania tego roszczenia (por. G. Matusik: Komentarz do art. 124 *ugn* [w:] Kalus S. (red.), Bieniek G., Gdesz M., Matusik G., Mzyk E., Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, LexisNexis, 2012, Lex/el.).

W świetle powyższej argumentacji, zarzut skarżącego dotyczący braku możliwości korzystania
z nieruchomości, w związku z lokalizacją gazociągu na jej terenie, nie świadczy o wadliwości *decyzji Wojewody Łódzkiego*, bowiem kwestie te 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.

Zauważyć przy tym należy ponownie, 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.

Do tej pory powiedziane świadczy o niezasadności zarzutu skarżącego, iż na skutek wydanej decyzji doszło do naruszenia reguł ochrony własności, w tym m.in. wyrażonych w art. 8, 21 i 64 Konstytucji RP.

Odnosząc się do zarzutu Pana K. Z. dotyczącego zbyt szybkiego jego zdaniem wydaniem zaskarżonej decyzji, zwrócić należy uwagę, że w art. 7 ust. 1 *specustawy gazowej* wprost wskazano, że decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wydaje się w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku, o jej wydanie. Co więcej, w przepisie tym zawarto także zapis, że
w przypadku niewydania decyzji w terminie wskazanym w zdaniu pierwszym, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa wymierza wojewodzie, w drodze postanowienia, co do którego przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 6 *kpa* organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Działanie na podstawie prawa obejmuje dwa zasadnicze elementy, a mianowicie ustalenie przez organ administracji publicznej zdolności prawnej do prowadzenia postępowania
w danej sprawie oraz zastosowanie przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy. Skoro organ administracji publicznej jest obowiązany działać na podstawie i w granicach przepisów prawa, to - wydając w konkretnej sprawie administracyjnej decyzję - musi przy tym stosować przepisy prawa materialnego i procesowego obowiązujące w dacie jej wydawania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie z dnia 16 maja 2012 r., sygn. akt VI SA/Wa 2371/11, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 389/11).

Ponadto stwierdzić należy, iż organy administracji nie są uprawnione do oceny zgodności stosowanego przepisu prawa z zasadami społecznymi, czy też z przepisami regulującymi zasady i tryb stanowienia prawa. Organy administracji publicznej, przestrzegając zasady praworządności, nie mogą odmawiać stosowania obowiązujących przepisów, nawet wówczas, gdy dostrzegają ich niezgodność z ustawą lub Konstytucją, bowiem w przeciwieństwie do sądów nie korzystają z przymiotu niezawisłości
(vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 czerwca 2013 r., sygn. akt I OSK 15/12).

Z powyższego względu, stwierdzić należy, że organ I instancji, wydając zaskarżoną decyzję
w określonym terminie, działał zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Zauważyć należy, w kontekście podnoszonych przez skarżącego zarzutów uniemożliwienia mu uczestniczenia w postępowaniu przed organem I instancji, że z akt sprawy wynika, iż skarżący został powiadomiony przez Wojewodę Łódzkiego o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji
o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu (zawiadomienie
o wszczęciu postępowania skarżący odebrał w dniu 15 listopada 2021 r.) i miał możliwość zarówno zapoznania się z aktami sprawy, w tym wnioskiem *inwestora*, jak również zgłaszania uwag, z których to uprawnień skarżący nie skorzystał.

Ponadto, skarżący brał czynny udział w postępowaniu odwoławczym przed organem drugiej instancji, które toczyło się wskutek wniesionego przez niego i przyjętego do rozpoznania przez *Ministra* odwołania od *decyzji Wojewody Łódzkiego.* Z chwilą bowiem zainicjowania postępowania przed organem drugiej instancji na skutek wniesienia środka odwoławczego, powstaje obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozpatrywania i rozstrzygania tej samej sprawy. Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, 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* iokazały się niezasadne.

Wyjaśnienia także wymaga, iż przepisy art. 8 *specustawy gazowej* (dotyczące zawiadomienia
o wszczęciu postępowania) i przepisy art. 12 *specustawy gazowej* (dotyczące zawiadomienia
o wydaniu decyzji), pozostawią swobodę organowi orzekającemu do wskazania miejsca, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy i z treścią decyzji, jak również nie wymagają doręczania właścicielom gruntów, wraz z zawiadomieniami o wszczęciu postępowania i o wydaniu decyzji lokalizacyjnej, załączników graficznych przedstawiających lokalizację gazociągu, jak i samej decyzji lokalizacyjnej.

Trzeba mieć bowiem na uwadze, że decyzja o lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom
w zakresie terminalu dotyczy w licznych przypadkach przedsięwzięć o dużym zasięgu oddziaływania, których realizacja oddziałuje na interes prawny znacznej liczby podmiotów. Jednocześnie dla zapewnienia stronom możliwości skontrolowania prawidłowości poczynionych w toku postępowania ustaleń organ orzekający zgodnie z przepisami art. 8 i 12 *specustawy gazowej*, umożliwia stroną zapoznanie się z aktami sprawy i treścią decyzji lokalizacyjnej, wskazując miejsce w którym można zapoznać się z aktami sprawy i wydaną decyzją.

Co więcej, jak już to zostało wskazane powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji, możliwość udziału społeczeństwa (mieszkańców terenów przeznaczonych pod inwestycję) została zapewniona także
w postępowaniu w sprawie wydania *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*.

Za niezasadne uznać należy zarzuty skarżącego, że przepisy art. 38 pkt 4 lit. g i t oraz art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej* nie mogą stanowić podstawy prawnej *decyzji Wojewody Łódzkiego.*

Jak wyjaśnił *inwestor* w piśmie z dnia 14 kwietnia 2022 r. znak: 1033/P.011522.JSD/2022, projektowany gazociąg wysokiego ciśnienia DN500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi stanowi połączenie projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia DN500 MOP 6,3 MPa relacji Łyszkowice-Łódź z istniejącą siecią wysokiego ciśnienia. W konsekwencji, gazociąg DN500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi stanowi fragment gazociągu Łyszkowice-Koluszki-Brzeziny-Łódź,
tj. gazociąg wymieniony w art. 38 pkt 4 lit. g *specustawy gazowej.* Jednocześnie projektowany gazociąg DN500 MOP 5,5 MPa stanowi również fragment gazociągu Łódź-Konstantynów Łódzki-Pabianice-Rzgów-Konstantyna-Łódź, tj. gazociąg wymieniony w art. 38 pkt 4 lit. t *specustawy gazowej.*

Dodać należy, że ustawodawca wskazał w *specustawie gazowej*, dokonując wyliczenia inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu, określił jedynie ich relacje/węzły bez wskazania szczegółowego i konkretnego ich przebiegu w terenie, gdyż takie działanie byłoby niemożliwe
z uwagi na szereg uwarunkowań prawnych, ekonomicznych, technicznych i terenowych, składających się na proces projektowania i ostatecznego wytyczenia trasy konkretnego gazociągu.

Natomiast rozpatrując kwestię dotyczącą nie posiadania przez *inwestora* tytułu prawnego do korzystania z nieruchomości skarżącego w zakresie, w jakim wymaga tego obecnie przechodzący przez działkę skarżącego gazociąg oraz braku dokonania satysfakcjonujących ustaleń co do warunków korzystania z istniejącego już gazociągu, w tym odpłatności za korzystanie
z nieruchomości, wskazać należy, że powyższe zarzuty nie są przedmiotem niniejszego postępowania, które dotyczy wyłącznie lokalizacji inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 5,5 MPa na terenie miasta Łodzi w ramach budowy gazociągu Łyszkowice – Koluszki – Brzeziny – Łódź wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego oraz gazociągu Łódź – Konstantynów Łódzki – Rzgów – Konstantyna – Łódź wraz
z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi na terenie województwa łódzkiego” – odcinek węzeł Gazowy Łódź Wschód – Stacja gazowa Konstantyna, a zatem pozostają bez wpływu na wynik sprawy.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał argumentację przemawiającą za ustaloną lokalizacją, którą przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Łódzkiego* nie naruszają prawa, a podniesione przez skarżącą stronę zarzuty nie zasługują
na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

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*”, na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Warszawie, 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*.