Znak pisma: DLI-III.7620.14.2022.WK.10

Warszawa, 16 lutego 2023 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, 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 odwołania Pana E. G. od decyzji Wojewody Łódzkiego nr 1/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r., znak: GPB‑I.747.20.2021MP, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia MOP 6,3 MPa 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 I — Budowa Węzła Gazowego Łódź Wschód”,

**utrzymuję w mocy ww. decyzję Wojewody Łódzkiego.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 22 listopada 2021 r., skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, zwana dalej „*inwestorem*”, reprezentowana przez pełnomocnika, wystąpiła do Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji o  ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, dla inwestycji pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia MOP 6,3 MPa 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 I — Budowa Węzła Gazowego Łódź Wschód”.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Łódzki wydał w dniu 5 stycznia 2022 r. decyzję nr 1/2022, znak: GPB-I.747.20.2021MP, o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji, zwanej dalej „*decyzją Wojewody Łódzkiego*”.

Od *decyzji Wojewody Łódzkiego* odwołanie, za pośrednictwem organu I instancji, wniósł – Pan E. G. [pismem z dnia 2 marca 2022 r., nadanym w dniu 3 marca 2022 r. w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 896, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”)].

W związku z tym, że ww. odwołanie zawierało braki formalne, organ odwoławczy działając na podstawie art. 64 § 2 *kpa* w związku z art. 34 ust. 3 *specustawy gazowej*, wezwał do uzupełnienia braków formalnych ww. odwołania w zakresie określenia istoty i zakresu żądania będącego przedmiotem ww. odwołania odnoszącego się do *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

W odwołaniu (wniesionym w terminie i uzupełnionym pismem z dnia 13 kwietnia 2022 r.), Skarżący podniósł zarzuty odnoszące się do *decyzji Wojewody Łódzkiego*, określił istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazał na dowody uzasadniające to żądanie.

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 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 *kpa* 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.

Na wstępie wskazać należy, iż *decyzja Wojewody Łódzkiego* została wydana w oparciu o przepisy *specustawy gazowej*, w brzmieniu po jej nowelizacji dokonanej ustawą z dniem 20 kwietnia 2021 r.  o zmianie ustaw regulujących przygotowanie i realizację kluczowych inwestycji w zakresie strategicznej infrastruktury energetycznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 922), która weszła w życie w dniu 27 maja 2021 r.

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie zastosowanie znajdą przepisy *specustawy gazowej*, w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 maja 2021 r.

Zgodnie z art. 39 pkt 4 lit. g *specustawy gazowej*, projektowana inwestycja polegająca na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia MOP 6,3 MPa 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, 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, z uwzględnieniem ust. 1a i 1b ww. ustawy.

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

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 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 możliwości zapoznania się z aktami sprawy, 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 17 grudnia 2021 r., znak: GPB-I.747.20.2021MP, zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu 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 obwieszczenia w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi i Urzędzie Miasta Łodzi, w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronach podmiotowych urzędu miasta oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim – wydaniu „Puls Dnia" z dnia 20 grudnia 2021 r. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Łódzki wydał w dniu 5 stycznia 2022 r. decyzję nr 1/2022, znak: GPB‑I.747.20.2021MP, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu dla wnioskowanego zamierzenia inwestycyjnego. Stosownie do art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej*, decyzja ta podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 *specustawy gazowej*, projekt powyższej decyzji został sporządzony przez osobę, o której mowa w art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [(t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1873, z późn. zm.) – obowiązujący w dacie wydania *decyzji Wojewody Łódzkiego*; (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 503) – obecnie].

Kontrolowana *decyzja Wojewody Łódzkiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 10 ust. 1 i 2 *specustawy gazowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne elementy określone w tych przepisach.

W myśl art. 12 ust. 1 *specustawy gazowej*, Wojewoda Łódzki doręczył decyzję o ustaleniu lokalizacji omawianej inwestycji wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi i Urzędzie Miasta Łodzi, w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronach podmiotowych ww. urzędów, a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim – wydaniu „Puls Dnia" z dnia 14 lutego 2022 r. Właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Łódzkiego* organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 10 lutego 2022 r., znak: GPB‑I.747.20.2021MP, 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.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż *decyzja Wojewody Łódzkiego* jest zgodna z prawem, w związku z czym – działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 *kpa* – orzekł o utrzymaniu ww. decyzji w mocy.

Rozpatrując zaś odwołanie Pana E. G., w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno Wojewoda Łódzki 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, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań. Niedopuszczalna jest również ocena przez ww. organy racjonalności, czy aspektów ekonomicznych   
i społecznych koncepcji przedstawionej przez *inwestora*.

To inwestor we wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu  lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu decyduje o przebiegu inwestycji oraz o wielkości terenu niezbędnego dla realizacji inwestycji. 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 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), 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 (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z dnia 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z dnia 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z dnia 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Z powyższego wynika, że decyzja o ustaleniu 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 powyższego, pismem z dnia 5 maja 2022 r., znak: DLI-III.7620.14.2022.WK.2, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień dotyczących lokalizacji przedmiotowej inwestycji, poruszonych przez Pana E. G., we wniesionym odwołaniu od *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

Pismem z dnia 25 maja 2022 r., znak: 1424/P.015115/JSD/2022, *inwestor* odniósł się do uwag Skarżącego.

Powyższe stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał Skarżącemu przy piśmie z dnia 27 czerwca 2022 r., znak: DLI‑III.7620.14.2022.WK.4, zawiadamiając o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Skarżący skorzystał z powyższego uprawnienia.   
W pismach z dnia 13 lipca oraz 9 listopada 2022 r. Skarżący podtrzymał zarzuty względem *decyzji Wojewody Łódzkiego*.

Po uzyskaniu stanowiska *inwestora* oraz przeanalizowaniu zarzutów Skarżącego, *Minister* stwierdził, co następuje.

Strona skarżąca w treści odwołania z dnia 2 marca 2022 r. podniosła zarzuty m.in. w przedmiocie niezajęcia stanowiska przez *inwestora* w piśmie z dnia 3 stycznia 2022 r. dotyczącego wniosku o wykup nieruchomości (pismo z dnia 28 grudnia 2021 r.), stanowiącej własność Skarżącego.

*Inwestor* pismem z dnia 25 maja 2022 r., znak: 1424/P.015115/JSD/2022, zaznaczył, że lokalizacja sieci gazowych nie stanowi podstawy do wykupu nieruchomości. W zakresie wyznaczonego pasa montażowego działka objęta jest czasowym ograniczeniem w korzystaniu na podstawie art. 24, ust. 1b *specustawy gazowej*, natomiast w zakresie strefy kontrolowanej gazociągu, działka objęta jest trwałym ograniczeniem w korzystaniu, na podstawie art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, do ograniczeń nałożonych przez wojewodę w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn*”. Należy zwrócić uwagę, iż przepis art. 124 ust. 5 *ugn* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy, na rzecz Skarbu Państwa, własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, 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.

Lokalizacja inwestycji w zakresie budowy gazociągu z samej istoty tego przedsięwzięcia zawsze stanowi ingerencję w prawo własności. Dla decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości należącej do stron skarżących pozostaje bez znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji. Może mieć jednak znaczenie dla 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 ww. 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).

W związku z powyższym, w pierwszej kolejności warto wyjaśnić, iż 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 *ugn*. 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 możliwość żądania 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” (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.).

Za bezzasadny należy uznać także zarzut (wskazany zarówno w odwołaniu z dnia 2 marca 2022 r. oraz w piśmie uzupełniającym z dnia 13 kwietnia 2022 r.), iż podziału nieruchomości działki 6/55, stanowiącej własność Skarżącego, dokonano z naruszeniem „art. 93 ust. 1 pkt 3” *ugn*. Skarżący podkreślił, iż zgodnie z ww. przepisem „podział nieruchomości jest niedopuszczalny, jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej”. Ponadto, „za drogi publiczne i wewnętrzne uważa się drogi utwardzone, a wydzielona działka 6/57 według mapy z projektem podziału nieruchomości z dnia 20 października 2021 r. nie posiada dostępu do drogi publicznej ani do drogi wewnętrznej utwardzonej”.

Odnosząc się do tak postawionego zarzutu, należy wskazać, co następuje.

Na wstępie wyjaśnić należy skarżącemu, iż w treści przepisu art. 93 *ugn* brak jest jednostki redakcyjnej określonej jako „ust. 1 pkt 3”. Mając jednak na uwadze treść postawionego zarzutu, domniemywać należy, iż skarżący miał na myśli art. 93 ust. 3 *ugn*, stanowiący, iż podział nieruchomości nie jest dopuszczalny, jeżeli projektowane do wydzielenia działki gruntu nie mają dostępu do drogi publicznej; za dostęp do drogi publicznej uważa się również wydzielenie drogi wewnętrznej wraz z ustanowieniem na tej drodze odpowiednich służebności dla wydzielonych działek gruntu albo ustanowienie dla tych działek innych służebności drogowych, jeżeli nie ma możliwości wydzielenia drogi wewnętrznej z nieruchomości objętej podziałem.

Należy wyjaśnić, iż dostęp do drogi publicznej może mieć charakter bezpośredni lub pośredni. Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym,dostęp bezpośredni do drogi publicznej to takie położenie działki względem drogi publicznej, które zapewnia możliwość obsługi komunikacyjnej tej działki z wyłączeniem konieczności wykorzystania innych terenów (działek), celem zapewnienia dojazdu. Natomiast dostęp pośredni do drogi publicznej polega na wykorzystaniu komunikacyjnym innej działki oddzielającej daną działkę od drogi publiczneji jest możliwy poprzez ustanowienie służebności drogowej, bądź poprzez drogę wewnętrzną (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 554/11).

W niniejszej sprawie, taki pośredni dostęp do drogi publicznej został zapewniony. Jak wynika z akt sprawy oraz ze stanowiska inwestora z dnia 25 maja 2022 r. decyzją   
o lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, dla działki nr 6/57 został zapewniony dostęp do drogi publicznej poprzez ustanowienie służebności przejazdu i przechodu (punkt   
V *decyzji Wojewody Łódzkiego*).

W ww. pkt V przedmiotowej decyzji zawierającym wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, Wojewoda Łódzki wskazał, iż zarówno działce nr 6/57 jak   
i nr 6/58 (powstałym z podziału działki nr 6/55) został zapewniony dostęp do drogi publicznej na zasadzie służebności gruntowej przejazdu i przechodu, co potwierdza także mapa z proponowanym przebiegiem ww. inwestycji w zakresie terminalu, stanowiąca załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Łódzkiego*. Ww. służebność przejazdu i przechodu została wrysowana na ww. mapę linią przerywaną koloru brązowego. Służebność ta poprowadzona została do działki nr 3/25, stanowiącą drogę publiczną –   
ul. Przybyszewskiego.

Mając na uwadze jak wyżej, *Minister* stwierdza, że organ I instancji spełnił wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich poprzez zapewnienie dostępu do drogi publicznej (zarzuty wskazane przez Skarżącego zarówno w odwołaniu z dnia 2 marca 2022 r., jak i piśmie uzupełniającym z dnia 13 kwietnia 2022 r.).

Znaczenia na gruncie niniejszej sprawy nie ma także zarzut dotyczący niezgodności ustanowienia służebności przejazdu i przechodu z art. 2 pkt 14 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*”. Powyższy przepis zawiera bowiem jedynie definicję ustawową dostępu do drogi publicznej, nie zawiera żadnych norm czy wytycznych, którymi powinny kierować się organy, orzekając w przedmiocie np., służebności drogi koniecznej, a co za tym idzie sposób ustanowienia dostępu do drogi publicznej nie może stanowić o naruszeniu tego przepisu.

Niezasadne jest również twierdzenie skarżącego zawarte w piśmie z dnia 13 lipca 2022 r. iż służebność ustanowiona zaskarżoną decyzją jest nieprawidłowa z uwagi na fakt, iż wytyczona jest po działce nr 5/65, stanowiącej własność Gminy Miasta Łódź, a nie Skarbu Państwa czy inwestora. Skarżącemu umknęło, iż pas służebności został wytyczony po działkach nr 4/57, 5/66 oraz 6/58, które podlegają wywłaszczeniu właśnie na rzecz Skarbu Państwa a ich użytkownikiem wieczystym stanie się inwestor. Nawet zaś gdyby było inaczej, nie zmienia to faktu, iż służebność ustalana w oparciu o art. 120 *ugn* może dotyczyć nieruchomości niepozostających własnością występującego z wnioskiem o wywłaszczenie. Innymi słowy, taką służebność można ustanowić na działkach prywatnych, czy też szerzej ujmując, na działkach niepozostających we władaniu inwestora.

Pozbawione podstaw są także twierdzenia skarżącego wskazujące, że dostęp ma zostać zapewniony drogą wewnętrzną „utwardzoną”. Z samej już analizy powołanych przepisów art. 93 ust. 3 *ugn*, czy też art. 2 pkt 14 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* jasno wynika, iż ustawodawca nie sprecyzował w tych uregulowaniach, jakiego rodzaju nawierzchnię ma posiadać droga wewnętrzna. Niemniej jednak, na etapie ustalenia lokalizacji inwestycji organy orzekające nie badają szczegółowych rozwiązań technicznych związanych z tą inwestycją, w tym rodzaju materiałów budowlanych, jakie zostaną użyte do budowy. Kwestie te mogą być przedmiotem oceny organów administracji architektoniczno-budowlanej na etapie orzekania w przedmiocie pozwolenia na budowę.

Podkreślenia wymaga przy tym, że na inwestorzerealizującym inwestycję ciąży jedynie obowiązek zapewnienia nieruchomościom dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami stron skarżących. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

Biorąc powyższe pod uwagę, niezasadne jest powoływanie się przez skarżącego na opinie zarządcy drogi (pisma Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi z dnia 7 kwietnia   
i 12 sierpnia 2021 r.) uzyskane przez inwestora na etapie sporządzania wniosku   
o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji.

Za chybiony należy uznać także zarzut Skarżącego, iż „inwestor nie prowadził rozmów z właścicielami nieruchomości na temat planowanych inwestycji, a właściciele uzyskali wiedzę o planowanej inwestycji dopiero po otrzymaniu z Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji w zakresie terminalu”.

Wyjaśnienia wymaga, iż organ orzekający w sprawie lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego nie bada kwestii związanych   
z pertraktacjami pomiędzy inwestorem a stronami. Pertraktacje te odbywają się bowiem poza prowadzonym postępowaniem administracyjnym. Przepisy *specustawy gazowej*, na podstawie których wydana została *decyzja Wojewody Łódzkiego*, nie zobowiązują również inwestorado poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu przeprowadzeniem konsultacji społecznych, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami bądź użytkownikami wieczystymi nieruchomości. Uzależnienie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu od uprzedniego przeprowadzenia konsultacji społecznych byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki, co byłoby sprzeczne   
z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Oznacza to, że strona nie może skutecznie domagać się od organu administracji publicznej przeprowadzenia takich konsultacji, jak i zarzucać wadliwości decyzji lokalizacyjnej z powodu braku ich przeprowadzenia bądź też ich niewłaściwej organizacji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, zapadły na gruncie *specustawy drogowej*, ale w pełni aktualny w świetle rozwiązań przyjętych w *specustawie gazowej*).

Nie można zatem zaaprobować stanowiska Skarżącego, iż Wojewoda Łódzki wydał zaskarżoną decyzję bez przeprowadzania rozmów z właścicielami nieruchomości objętych przedmiotową inwestycja w zakresie terminalu. Żaden bowiem z przepisów *specustawy gazowej* nie obliguje inwestora do ich przeprowadzenia.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę argumenty Skarżącego, iż wybudowana infrastruktura celu publicznego na nieruchomości nr 6/57, z obrębu W-35, wprowadza ograniczenia dla właściciela nieruchomości poprzez zakazy zabudowy, nasadzeń, co w przyszłości uniemożliwi wykorzystanie ww. własności według potrzeb właściciela”, wyraźnie zaznaczyć trzeba, że tego typu kwestie nie stanowią przedmiotu rozważań organu orzekającego o lokalizacji inwestycji gazowej. Jak już zaznaczono, obowiązkiem organu administracji jest jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym, nie zaś następstw, jakie inwestycja wywoła wobec nieruchomości nią objętych. Zauważyć przy tym trzeba, że z samej istoty przedsięwzięcia w zakresie gazociągu, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych planowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu jest wadliwa.

Na marginesie warto jednak zauważyć, iż w ww. piśmie *inwestor* zaznaczył, że „wydzielona część działki nr 6/55, na której zaprojektowano lokalizację fragmentu obiektu gazowego - Węzła Gazowego Łódź Wschód, stanowi jedynie około 5% całej powierzchni działki. Ten fragment nieruchomości nie będzie mógł być wykorzystywany przez właściciela do dalszego użytkowania. Ta część nieruchomości zgodnie z art. 20 ust. 3 tzw. *specustawy gazowej* staje się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu stanie się ostateczna, za odszkodowaniem.

W opinii organu odwoławczego, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż ww. wywłaszczenie części działki Skarżącego jak i jej ograniczenie jest w niniejszej sprawie uzasadnione i niezbędne dla realizacji przedmiotowej inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Po szczegółowej analizie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego *Minister* doszedł do przekonania, że przebieg ww. inwestycji   
w zakresie interesu prawnego Skarżącego został wytyczony optymalnie, a zaskarżona decyzjanie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w przysługujące Skarżącemu prawo własności nieruchomości.

Wskazać przy tym należy, iż nie wydaje się możliwe zaprojektowanie inwestycji   
w zakresie terminalu o takim przebiegu, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej właściciela, 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 wywołanie lokalnego konfliktu społecznego, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, a następnie techniczno-wykonawczych, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

Ustalenie lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy *specustawy gazowej* oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty   
i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności ustalenia lokalizacji inwestycji   
w zakresie terminalu.

Realizacja inwestycji w zakresie terminalu stwarza określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem. Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga uwzględnienia, że inwestor – występując o ustalenie lokalizacji sieci gazowej na danej nieruchomości – działa   
w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza tego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Jak już to zostało wskazane powyżej w uzasadnieniu niniejszej decyzji, ustawodawca uchwalając szczególne przepisy *specustawy gazowe*j zdecydował, iż inwestycje w zakresie terminalu oraz inwestycje towarzyszące będą korzystały z priorytetowej, przyspieszonej ścieżki pozyskiwania decyzji i zezwoleń niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć. Nie wymaga bowiem dowodzenia, iż zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa energetycznego państwa stanowi nadal 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).

Stworzenie szczególnej procedury pozwalającej na lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego, było zatem rozwiązaniem proporcjonalnym do zamierzonego przez ustawodawcę celu, w pełni legitymowanego w demokratycznym państwie prawa. Skoro nie stanowi naruszenia praw obywateli uchwalenie ustaw zawierających takie wyjątkowe, surowe regulacje, to nie można twierdzić, że stosowanie ich przez organy administracji zgodnie z ich brzmieniem prowadzi do naruszenia prawa.

Za bezzasadny *Minister* uznał także zarzut „nieprawidłowego oznaczenia działki 6/57, z obrębu W-35 jako użytki RV (grunt rolny klasy piątej), zawartego w odpowiedzi do Wojewody Łódzkiego przesłanej przez firmę Antea Polska S.A. z dnia 3 stycznia 2022 r., znak: 6/P.015115/JSD/2022. Zdaniem Skarżącego „grunty te zostały wyłączone z gruntów rolnych decyzją OT.4410/68/82 z dnia 30 czerwca 1982 r.”. Natomiast „w zapisie księgo wieczystej przy działce 6/55, z obrębu W-35 widnieje sposób korzystania – działka ziemi”.

*Inwestor* pismem z dnia 27 maja 2022 r. wskazał, że w zakresie umiejscowienia gazociągów wysokiego ciśnienia na działce 6/55, po realizacji niniejszej inwestycji wykorzystanie działki w zakresie jej przeznaczenia wskazanego w ewidencji gruntów (RV), będzie mogło być kontynuowane. Jak wskazał dalej inwestor, oznaczenie „działka ziemi” zawarte w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości skarżącego nie odpowiada klasyfikacji gruntów.

Oznaczenie takie zostało wskazane również na mapie z projektem podziału nieruchomości, zatwierdzonej przez Wojewodę Łódzkiego, jako załącznik nr 2 do zaskarżonej decyzji. Z dyspozycji art. 6 ust. 1 pkt 8 *specustawy gazowej* wynika, że wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu zawiera w szczególności mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, w przypadku konieczności zatwierdzenia podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z przepisami *ugn* oraz ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 z późn. zm.), zwanej dalej „*Prawem geodezyjnym i kartograficznym*”. Decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu zatwierdza się podział nieruchomości. Mapy z projektami podziału nieruchomości stanowią integralną część decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu (art. 20 ust. 1 *specustawy gazowej*). W rozpoznawanej sprawie nie jest kwestionowane, że operat podziału działki Skarżącego nr 6/55, z obrębu W-35, został wykonany przez uprawnionego geodetę   
i przyjęty wraz z wykazem zmian gruntowych do państwowego zasobu geodezyjnego   
i kartograficznego przez Prezydenta Miasta Łodzi w dniu 29 listopada 2021 r.   
i zewidencjonowany pod nr P.106106.9.2021.1981. Mapa z projektem podziału ww. działki została opatrzona stosowną klauzulą. W oparciu o takie materiały orzekał Wojewoda Łódzki.

Jak zaś wskazuje się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym dotyczącym wprawdzie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 162), która zawiera analogiczne zapisy dotyczące podziałów nieruchomości jak *specustawa gazowa*, dokumentacja geodezyjno-kartograficzna przyjęta do opracowania materiałów graficznych, w tym projektów podziałów nieruchomości opatrzona stosownymi klauzulami ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które stanowią potwierdzenie dokonania ich oceny przez wyspecjalizowane do tego rodzaju czynności służby geodezyjno-kartograficzne nie może być w takiej sytuacji kwestionowana przez organ orzekający w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. (por. wyroki   
z dnia 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z dnia 19 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1593/13, oraz z dnia 27 marca 2012 r. sygn. akt II OSK 208/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Klauzula przyjęcia map podziałowych do zasobów właściwego ośrodka geodezji i kartografii stanowi wystarczający dowód, iż ww. mapy podziału zostały sporządzone z zachowaniem przepisów odrębnych.

Organ wydając decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu i zatwierdzając projekt podziału nieruchomości nie jest władny do kwestionowania oznaczeń zawartych na tychże dokumentach, które zostały przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Zgodnie z brzmieniem art. 40 ust. 3a *ustawy* *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, nadzór nad prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego należy do Głównego Geodety Kraju, a w zakresie wojewódzkich zasobów geodezyjnych i kartograficznych oraz powiatowych zasobów geodezyjnych i kartograficznych, także do wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Stwierdzić zatem należy, że organ wydający o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu i zatwierdzający podział nieruchomości, zobowiązany jest działać na podstawie przepisów *specustawy gazowej*, która przedmiotowe kwestie reguluje. Skoro natomiast przepisy *specustawy gazowej* nie uprawniają organu do wskazanego działania, nie mógł on poddawać pod wątpliwość zapisów określonych na mapie z projektem podziału nieruchomości.

W piśmie z dnia 13 kwietnia 2022 r., stanowiącym uzupełnienie odwołania Skarżącego   
z dnia 2 marca 2022 r., strona skarżąca podkreśliła także, iż nie zgadza się ze stwierdzeniem inwestora, że inwestycja zajmuje tylko 5% (ok. 200 m2) działki nr 6/55. W opinii Skarżącego – „na terenie ww. nieruchomości będzie zlokalizowany fragment ww. węzła gazowego oraz dwa odejścia od niego, tj. gazociągi DN 500. Ogółem projektowana inwestycja na czas stały zajmie powierzchnię ok. 20% (ok. 800 m2) działki nr 6/55”.

Wyraźnie zaznaczyć należy, iż inwestor, wskazując na wartość 5% odniósł ją do powierzchni wydzielanej działki, nie zaś do powierzchni zajętej przez ww. inwestycję   
w ogóle. W niniejszej sprawie nieruchomość Skarżącego została bowiem zarówno   
w części wywłaszczona jak i ograniczona w korzystaniu, co wskazał organ I instancji odpowiednio w pkt VII, na str. 10 zaskarżonej decyzji, jak i w pkt VIII na str. 11-13 decyzji.

Pozbawione podstaw jest również twierdzenie skarżącego zawarte w piśmie z dnia   
13 lipca 2022 r. dotyczące tego, iż ww. inwestycja nie może naruszać praw właścicieli wywołując skutki ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości.

Jak bowiem 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 – zapewnienie 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.

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 *kc*. 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 (Dz. U. z 2021 r. 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 tym przypadku wyłączony jest 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.

Regulacje *specustawy gazowej* nie wymagają, aby wnioskodawca był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, na których ma być realizowana inwestycja towarzysząca inwestycji w zakresie terminalu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1496/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 rozumieniu *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.

Rolą orzekających w sprawie organów jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku inwestora w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Tylko w przypadku stwierdzenia przez organy, że kształt inwestycji w wersji zgłoszonej we wniosku narusza określony przepis prawa, zobowiązuje te organy do odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji w wersji wnioskowanej przez inwestora. W niniejszej sprawie, w zakresie interesu prawnego strony skarżącej, po dokonaniu kontroli *decyzji Wojewody Łódzkiego*, organ odwoławczy nie dopatrzył się żadnych uchybień, które stanowiłyby o konieczności wyeliminowania jej z obrotu prawnego. W ocenie *Ministra*, projektowane przedsięwzięcie, w kształcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, jest zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, co obligowało organ I instancji do ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji w drodze zaskarżonej decyzji.

Jak już wyżej wskazano, działka nr 6/57 (powstała z podziału działki 6/55), z obrębu W‑35, stanowiąca własność Pana E. G., została wskazana w tabeli 3, na str. 12–13 *decyzji Wojewody Łódzkiego*, zawierającej oznaczenie nieruchomości podlegających ograniczeniu w korzystaniu. Ponadto wskazano, że ww. ograniczenie sposobu korzystania   
z nieruchomości następuje zarówno bezterminowo, jak i na czas określony poprzez oznaczenie w Tabeli 3 symbolem:

* „S”, w zakresie określonym na załączniku nr 1 do decyzji szrafem w postaci kratkowania koloru różowego;
* „T2”, w zakresie określonym na załączniku nr do decyzji szrafem w postaci kratkowania koloru żółtego, na czas określony, tj. do upływu 18 miesięcy od dnia, w którym decyzja o pozwoleniu na użytkowaniu stanie się ostateczna.

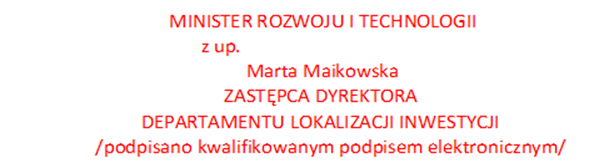
Dotychczasowe ustalenia pozwalają zatem stwierdzić, iż *decyzja Wojewody Łódzkiego* została wydana z poszanowaniem zarówno przepisów *specustawy gazowej,*  jak i *kpa*.

Zaznaczenia wymaga, że podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez strony skarżące w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza niezgodności zaskarżonego rozstrzygnięcia z prawem. Strony mają natomiast prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności wniesionego środka zaskarżenia, zaś przekonanie to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt I SA/Łd 961/12).

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 wniesione 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 (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*.