Znak pisma: DLI-II.7620.11.2022.AZ.8

Warszawa, 25 listopada 2022 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 5 ust. 4 ustawy
z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 273, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą przesyłową*”,
po rozpatrzeniu odwołań Pani E. G. i spółki P. Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, reprezentowanej przez r.pr. G. L., od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 3/SPEC/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r., znak: WI-I.747.4.20.2021.PSS, o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej pn.: „budowa linii elektroenergetycznej 400 kV Ostrołęka – Stanisławów” w zakresie budowy 8 odcinków danej linii,

1. **Uchylam**, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji:
* znajdujący się na stronie 1, wierszach 1-6, licząc od dołu strony, oraz znajdujący się na stronie
2, wierszach 2-3, licząc od góry strony, zapis stanowiący treść pkt I,
* znajdujący się na stronie 2, w wierszach 21-22, licząc od góry strony, zapis:

„na mapie do celów projektowych w skali 1:1000, stanowiącej załączniki nr 1-17 do niniejszej decyzji.”,

* znajdujący się na stronie 2, w wierszach 23-31, licząc od góry strony, zapis stanowiący treść pkt IV.2,
* znajdujący się na stronie 6, w wierszach 2-4, licząc od góry strony, zapis:

„W liniach rozgraniczających teren inwestycji planuje się budowę odpowiednio stanowisk słupowych (stalowych konstrukcji kratowych i ich żelbetonowych fundamentów)
i podwieszenie do nich przewodów.”,

* znajdujące się od strony 6 (od wiersza 14, licząc od góry strony) do strony 9 (do wiersza 14, licząc od dołu strony), zapisy stanowiące dotychczasową treść pkt 1.5-1.16,
* znajdujący się na stronie 9, w wierszach 8-11, licząc od dołu strony, zapis:

„Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2021 r., poz. 247), planowana inwestycja zaliczana jest do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.”,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronach 1 i 2, nowego zapisu:

„**I.** **Określenie** **granic terenu objętego strategiczną inwestycją w zakresie sieci przesyłowej**

Granice terenu objętego inwestycją oznaczono na mapach w skali 1:1000, 1:2000 i 1:5000 stanowiących załączniki nr 1-17 do niniejszej decyzji, w następujący sposób:

1. linią przerywaną koloru niebieskiego i czerwonego – oznaczono granice terenu objętego inwestycją,
2. szrafem w postaci kreskowanej linii niebieskiej – oznaczono obszar objęty trwałym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości wymienionych w tabeli nr 1,
3. szrafem w postaci kreskowanej linii czerwonej – oznaczono obszar objęty czasowym ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości wymienionych w tabeli nr 2.”,
* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2,
w wierszach 21-22, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„na mapach do celów projektowych w skali 1:1000, 1:2000 i 1:5000, stanowiących załączniki
nr 1-17 do niniejszej decyzji.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 2,
w wierszach 23-31, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„2. W Tabeli nr 1 i nr 2 wskazano nieruchomości, na których wprowadza się niniejszą decyzją ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości, w celu zapewnienia prawa do wejścia
na teren tych nieruchomości dla prowadzenia na nich budowy przedmiotowej strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, a także prac związanych z rozbiórką, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, utrzymaniem, eksploatacją, użytkowaniem, remontami oraz usuwaniem awarii, przez udzielenie zezwolenia w szczególności na zakładanie
i przeprowadzanie na tych nieruchomościach 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.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejsce uchylenia, na stronie 6,
w wierszach 2-4, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„W granicach terenu objętego inwestycją planuje się budowę odpowiednio stanowisk słupowych (stalowych konstrukcji kratowych i ich żelbetonowych fundamentów)
i podwieszenie do nich przewodów.”,

* dodanie na stronie 6, po pkt VI.1.4, nowego pkt VIa:

„**VIa. Określenie sposobu, miejsca i warunków umieszczenia obiektów lub urządzeń
na gruntach Skarbu Państwa pokrytych wodami oraz gruntach stanowiących pas drogowy:**

1. Przekroczenia gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pokrytych wodami:

Przejście linii przez grunty pokryte wodami (działki nr: 4647/16 – obręb Wyszków,
1 – obręb Skuszew, gm. Wyszków) planuje się zrealizować poprzez zawieszenie
na wysokości minimum 8,5 m nad lustrem wody sześciu trójprzewodowych wiązek przewodów roboczych w rozstawie 15,7 m i dwóch przewodów odgromowych, pod kątem 81° w stosunku do granic cieku. Montaż przewodów wykonywany będzie w odcinkach linii zawartych między dwoma słupami odporowymi. Rozwijanie przewodów odbędzie się
w technologii bez styku z lustrem wody, za pomocą wciągarki, bębna hamulcowego i linki wstępnej. Miejsca przekroczenia zobrazowano na odpowiednim arkuszu mapy stanowiącej załącznik nr 1-17 do niniejszej decyzji.

1. Przekroczenia gruntów stanowiących pas drogowy:

Przejście linii przez pasy drogowe drogi krajowej (działki nr: 753 – obręb Kamieńczyk
i 386 – obręb Fidest, gm. Wyszków), drogi powiatowej (działka nr 428 – obręb Kamieńczyk, gm. Wyszków), planuje się zrealizować poprzez zawieszenie na wysokości minimum 10 m nad jezdnią sześciu trójprzewodowych wiązek przewodów roboczych w rozstawie od 12,2 m do 15,4 m i dwóch przewodów odgromowych, pod kątem od 58° do 84° w stosunku do granic pasa drogowego. Rozwijanie przewodów odbędzie się w technologii bez styku
z ziemią, za pomocą wciągarki, bębna hamulcowego i linki wstępnej. Planowany czas realizacji - rok 2022 r. W trakcie wprowadzenia prac dojdzie do zajęcia pasa drogowego na czas nie dłuższy niż cztery doby. Miejsca przekroczeń zobrazowano na  odpowiednim arkuszu mapy stanowiącej załącznik nr 1-17 do niniejszej decyzji.”,

* ustalenie, w miejsce uchylenia na stronie 9, w wierszach 8-11, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r.
w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839), planowana inwestycja zaliczana jest do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko.”.

1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 23 listopada 2021 r., skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, spółka Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie, zwana dalej „*inwestorem*”, wystąpiła do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej pn.: „budowa linii 400 kV Ostrołęka-Stanisławów” w zakresie budowy 8 odcinków danej linii.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Mazowiecki wydał
w dniu 10 stycznia 2022 r. decyzję Nr 3/SPEC/2022, znak: WI-I.747.4.20.2021.PSS, o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej pn.: „budowa linii 400 kV Ostrołęka-Stanisławów”, w zakresie budowy 8 odcinków danej linii, zwanej dalej „*decyzją Wojewody Mazowieckiego*.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, odwołania za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli:

1. Pan W. K. i Pani A. K. - w piśmie z dnia 3 lutego 2022 r. Braki formalne odwołania zostały usunięte w piśmie z dnia 2 maja 2022 r.,
2. spółka P. Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: spółka P.), reprezentowana przez r.pr. G. L. - w piśmie z dnia 10 lutego 2022 r.

W odwołaniach, wniesionych w terminie, skarżący podnieśli zarzuty odnoszące się do zaskarżonej decyzji, określili istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazali 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.

W piśmie z dnia 2 maja 2022 r. - stanowiącym uzupełnienie odwołania z dnia 3 lutego 2022 r.
- wskazano, iż w dniu 23 lutego 2022 r. objętą zakresem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* działkę
nr 965, z obrębu 0005 Kamieńczyk, Państwo W. i A. K.darowali córce Pani E. G.. Ponadto, *Minister* w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego powziął informację o śmierci Pana W. K. Zauważyć bowiem należy, iż w dniu 31 maja 2022 r. do Ministerstwa Rozwoju i Technologii wpłynęła koperta, w której zostało nadane pismo z dnia 23 maja 2022 r., znak: DLI-II.7620.11.2022.AZ.3, skierowane m.in. do Pana W. K., z zamieszczoną na niej adnotacją pocztową: „adresat zmarł”.

W myśl art. 30 § 4 *kpa* w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. Prawo do własności nieruchomości jest prawem zbywalnym. Nowy właściciel wchodzi zatem jako strona i adresat decyzji do wszelkich postępowań administracyjnych jakie
w stosunku do tej nieruchomości się toczą, bez potrzeby wydania w tej kwestii odrębnego aktu
(por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 listopada 2011 r.,
sygn. akt IV SA/Po 930/11).

W świetle powyższego, Pani E. G., jako obecny właściciel ww. działki nr 965, z obrębu 0005 Kamieńczyk, jest w miejsce Pani A. K. i zmarłego W. K., stroną postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji ww. inwestycji na tej działce.

Przechodząc do rozpoznania sprawy, podkreślić należy, iż 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.

Mając na uwadze powyższe, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Mazowieckiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżące strony.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 1 *specustawy przesyłowej*, z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej wystąpiła
do Wojewody Mazowieckiego spółka Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. z siedzibą
w Konstancinie-Jeziornie, reprezentowana przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika. Projektowana inwestycja mieści się w wykazie strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych określonych w załączniku do *specustawy przesyłowej*, w którym pod pozycją numer
3 wskazano inwestycję pn.: „Budowa linii 400 kV Ostrołęka - Stanisławów”.

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie przedmiotowej decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, *Minister* stwierdził, że jest on kompletny
i zawiera wszystkie niezbędne w okolicznościach niniejszej sprawy elementy wskazane
w art. 4 ust. 1 i ust. 2 *specustawy przesyłowej*.

Następnie, organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Mazowieckiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej i stwierdził, co następuje. W ocenie organu II instancji Wojewoda Mazowiecki poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o prawie do składania wniosków, uwag i zastrzeżeń, wskazując miejsce, w którym strony mogą zapoznać 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.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 16 grudnia
2021 r., znak: WI-I.747.4.20.2021.PSS, zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane
w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym
w drodze obwieszczenia. W przedmiotowym obwieszczeniu oraz zawiadomieniu organ I instancji zawarł oznaczenie nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji omawianej inwestycji, a także informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 10 stycznia 2022 r. decyzję Nr 3/SPEC/2022, o ustaleniu lokalizacji
ww. strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. Kontrolowana *decyzja Wojewody Mazowieckiego*, z wyjątkiem uchybień omówionych poniżej, czyni zadość wymogom przedstawionym
w art. 8 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne w okolicznościach niniejszej sprawy elementy określone w tym przepisie. Projekt powyższej decyzji został sporządzony przez osobę spełniającą warunki, o których mowa w art. 8 ust. 2 *specustawy przesyłowej*.

Pozytywnie należy ocenić brak określenia przez Wojewodę Mazowieckiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 8 ust. 1 pkt 9 *specustawy przesyłowej* – terminu wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, bowiem *decyzja Wojewody Mazowieckiego* dotyczy nieruchomości w stosunku do których sposób wykonywania prawa własności został jedynie ograniczony poprzez zapewnienie *inwestorowi* prawa do wejścia na jej teren celem wykonania niezbędnych robót budowlanych, o których mowa w art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*. Natomiast termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, wynikający z art. 8
ust. 1 pkt 9 *specustawy przesyłowej* dotyczy wyłącznie nieruchomości, co do których decyzja
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ma wywołać skutek określony w art. 19 ust. 3-5 tej ustawy, a takie nieruchomości nie są objęte zakresem rzeczonej inwestycji. Stanowisko to jest zgodne z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki z dnia 21 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 1956/17, z dnia 21 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 1928/17, z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II OSK 1858/17 i z dnia 7 września
2017 r., sygn. akt II OSK 847/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W myśl art. 10 ust. 1 *specustawy* *przesyłowej*, Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia. Właścicieli
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Mazowieckiego* organ
I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 21 stycznia 2022 r.,
znak: WI-I.747.4.20.2021.PSS, wysłanego na adresy wskazane w katastrze nieruchomości.
W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 10 ust. 2 *specustawy przesyłowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

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

Po pierwsze, zauważenia wymaga, iż w dniu 27 maja 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia
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), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. *Inwestor* wystąpił z wnioskiem o ustalenie lokalizacji przedmiotowej strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej w dniu 23 listopada 2021 r. W związku z powyższym,
w niniejszej sprawie zastosowanie znajdą przepisy *specustawy przesyłowej* w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 maja 2021 r., tj. po wejściu w życie *ustawy nowelizującej*.

W myśl art. 8 ust. 1 pkt 1 *specustawy przesyłowej* (w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 maja
2021 r.), decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej zawiera określenie granic terenu objętego strategiczną inwestycją w zakresie sieci przesyłowej, w tym określenie: a) linii rozgraniczających teren inwestycji, b) granic obszaru, w stosunku do którego decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 19 ust. 3 i art. 23 ust. 1 oraz 1a, c) granic obszaru, w stosunku
do którego decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 22 ust. 1, w tym obszaru objętego zakazem lub nakazem,
o którym mowa w art. 22 ust. 2.

Przepis art. 8 ust. 1 pkt 1 *specustawy przesyłowej* w brzmieniu poprzedzającym *ustawę nowelizującą* wskazywał na to, że decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej zawiera zatwierdzenie linii rozgraniczających teren strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, w tym linii rozgraniczających teren przeznaczony pod budowę stacji elektroenergetycznej.

Wskazać należy, iż organ I instancji w pkt I zaskarżonego rozstrzygnięcia posłużył się dotychczasowym brzmieniem art. 8 ust. 1 pkt 1 *specustawy przesyłowej*, tj. sprzed jej nowelizacji
z dnia 20 kwietnia 2021 r., stąd też zatwierdził linie rozgraniczające teren strategicznej inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej. Jednakże, biorąc pod uwagę fakt, że omawiany przepis w brzmieniu nadanym *ustawą nowelizującą* wyróżnia wśród określenia granic terenu objętego inwestycją określenie odrębnie linii rozgraniczających teren inwestycji, jak i granic obszaru, w stosunku
do którego decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej wywołuje skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a analizowana inwestycja nie wymaga zajęcia nieruchomości i dokonania ich podziału, stwierdzić należy,
iż Wojewoda Mazowiecki nie był uprawniony do zatwierdzania linii rozgraniczających teren inwestycji. Te bowiem wyznaczają tereny, w stosunku do których następuje skutek wywłaszczenia oraz podziału (stosownie do treści art. 19 ust. 2 i 3 *specustawy przesyłowej*).

Wobec powyższego, *Minister* – korzystając z uprawnień reformatoryjnych wynikających z art. 138
§ 1 pkt 2 *kpa* – dokonał korekty pkt I *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, szczegółowo opisanej
w pkt I niniejszej decyzji, tak aby omawiany punkt zaskarżonej decyzji obejmował prawidłowe określenie granic terenu objętego strategiczną inwestycją w zakresie sieci przesyłowej.

Ponadto, mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, organ II instancji dokonał zmiany
pkt VI kontrolowanej decyzji pn.: „Warunki techniczne realizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej” poprzez wskazanie, iż w granicach terenu objętego inwestycją (a nie – jak podał organ I instancji – w liniach rozgraniczających teren inwestycji) planuje się budowę odpowiednio stanowisk słupowych (stalowych konstrukcji kratowych i ich żelbetonowych fundamentów)
i podwieszenie do nich przewodów.

Dodatkowo, organ odwoławczy zwrócił również uwagę, iż w zapisach pkt I na str. 2 i w zapisach
pkt IV.1 kontrolowanej decyzji, Wojewoda Mazowiecki pominął, iż niektóre arkusze mapy przedstawiającej lokalizację inwestycji, stanowiącej załączniki nr 1-17 do skarżonej decyzji, zostały sporządzone w skalach 1:2000 i 1:5000. Natomiast z zapisów pkt I na str. 2 i z zapisów pkt IV.1 kontrolowanej decyzji wynika, iż wszystkie arkusze mapy zostały sporządzone w skali 1:1000.
Z uwagi na to - w pkt I niniejszej decyzji - *Minister* dokonał odpowiednej korekty *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, eliminującej stwierdzoną omyłkę.

Wyjaśnić również należy, iż w myśl art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej* (w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 maja 2021 r.), w odniesieniu do nieruchomości objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, oznaczonych zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 8,
w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia budowy strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, a także prac związanych z rozbiórką, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, utrzymaniem, eksploatacją, użytkowaniem, remontami oraz usuwaniem awarii, wojewoda w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ograniczy, za odszkodowaniem, sposób korzystania z 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.

Natomiast organ I instancji w pkt IV.2 zaskarżonego rozstrzygnięcia posłużył się dotychczasowym brzmieniem art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, tj. sprzed jej nowelizacji z dnia 20 kwietnia 2021 r.

Wobec tego, organ odwoławczy dokonał zmiany odpowiedniej części redakcyjnej *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* doprowadzając ją do zgodności z brzmieniem art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej* obwiązującym w dacie wydania przedmiotowej decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej.

Dalej, zauważyć należy, iż wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej – zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 10 *specustawy przesyłowej* – zawierać powinien wskazanie nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 22 ust. 1, w tym gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pokrytych wodami, gruntów stanowiących pas drogowy lub gruntów objętych obszarem kolejowym, jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga przejścia przez te grunty, oraz gruntów stanowiących pas drogowy, jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga budowy lub przebudowy zjazdów na tych gruntach; jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga przejścia przez grunty stanowiące własność Skarbu Państwa pokryte wodami, grunty stanowiące pas drogowy lub grunty objęte obszarem kolejowym, inwestor określa sposób, miejsce i warunki umieszczenia na tych gruntach obiektów lub urządzeń; w przypadku gdy strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga budowy zjazdów, inwestor określa także lokalizację i parametry techniczne zjazdów, a gdy wymaga przebudowy zjazdów – ich parametry techniczne.

W myśl natomiast art. 8 ust. 1 pkt 8 *specustawy przesyłowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej zawiera oznaczenie nieruchomości, w stosunku
do których decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 22 ust. 1, w tym gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pokrytych wodami, gruntów stanowiących pas drogowy lub gruntów objętych obszarem kolejowym, jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga przejścia przez
te grunty, oraz gruntów stanowiących pas drogowy, jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga budowy lub przebudowy zjazdów na tych gruntach; jeżeli strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga przejścia przez grunty stanowiące własność Skarbu Państwa pokryte wodami, grunty stanowiące pas drogowy lub grunty objęte obszarem kolejowym, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej określa sposób, miejsce i warunki umieszczenia na tych gruntach obiektów lub urządzeń; w przypadku gdy strategiczna inwestycja w zakresie sieci przesyłowej wymaga budowy zjazdów, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej określa także lokalizację i parametry techniczne zjazdów, a gdy wymaga przebudowy zjazdów – ich parametry techniczne.

Z powyższego wynika, iż jeżeli inwestycja wymaga przejścia przez grunty stanowiące własność Skarbu Państwa pokryte wodami, grunty stanowiące pas drogowy bądź grunty objęte obszarem kolejowym, zarówno *inwestor* we wniosku lokalizacyjnym, jak i organ wydający decyzję lokalizacyjną, powinni określić sposób, miejsce i warunki umieszczenia na tych gruntach obiektów lub urządzeń.

Z wniosku *inwestora* o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, jak również z *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wynika, iż planowane przedsięwzięcie wymaga przejścia przez grunty stanowiące własność Skarbu Państwa pokryte wodami i grunty stanowiące pas drogowy.

Organ odwoławczy, analizując *decyzję Wojewody Mazowieckiego* w ww. zakresie, stwierdził następujące nieprawidłowości. Po pierwsze, Wojewoda Mazowiecki w zaskarżonej decyzji nie określił sposobu i miejsca przejścia inwestycji przez grunty Skarbu Państwa pokryte wodami i grunty stanowiące pas drogowy. Po drugie, zamieszczone na stronach 8-9 zapisy, których intencją – jak można wywnioskować z ich treści – jest określenie warunków umieszczenia na tych gruntach obiektów lub urządzeń objętych inwestycją, nie dotyczą, w ocenie *Ministra*, rzeczonych warunków. Stanowią one bowiem przytoczenie treści uzyskanych przez *inwestora* opinii do wniosku lokalizacyjnego lub wskazanie, iż w ustawowym terminie takich opinii nie wydano, nie wyjaśniając przy tym potrzeby umieszczenia tego rodzaju zapisów.

W związku z powyższym, *Minister* uzupełnił analizowaną decyzję lokalizacyjną w zakresie wymaganym przez art. 8 ust. 1 pkt 8 *specustawy przesyłowej* i określił sposób, miejsce i warunki umieszczenia obiektów lub urządzeń na gruntach Skarbu Państwa pokrytych wodami i gruntach stanowiących pas drogowy, co znalazło swój wyrazw korekcie dokonanej w pkt I niniejszej decyzji.

Podkreślenia wymaga, iż nie jest rolą organu orzekającego nie jako „automatyczne” powielanie treści opinii w decyzji lokalizacyjnej, jak to uczynił Wojewoda Mazowiecki na stronach 6-9 zaskarżonej decyzji. Gdyby wolą ustawodawcy było, aby np. przy ustalaniu w decyzji lokalizacyjnej warunków technicznych realizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, organ był bezwzględnie związany treścią wydanych przez odpowiednie podmioty opinii, czy też opinie te musiałyby stanowić samodzielny element części orzeczniczej decyzji, z pewnością znalazłoby to swoje odzwierciedlenie
w treści przepisów *specustawy przesyłowej.* Skoro tego jednak racjonalny ustawodawca nie uczynił,
to oznacza, że opinie przedkładane wraz z wnioskiem lokalizacyjnym nie są wiążące dla organu, nie stanowią elementu orzeczniczego decyzji lokalizacyjnej i ewentualnie mogą mieć jedynie charakter pomocniczy przy ustalaniu ww. warunków, a fakt ich wydania można przytoczyć w uzasadnieniu decyzji. Tym samym, organ ustalający lokalizację przedmiotowej strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej nie jest związany opiniami przedkładanymi przez *inwestora* do wniosku lokalizacyjnego. Natomiast wyraźnie wskazać należy, iż zgodnie z art. 4 ust. 1a *specustawy przesyłowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej od zobowiązania inwestora do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

Uwypuklić trzeba, iż opinia, w przeciwieństwie do uzgodnienia, nie jest formą o znaczeniu stanowczym, bowiem nie wiąże organu administracyjnego rozstrzygającego sprawę. W uzasadnieniu uchwały składu pięciu sędziów NSA z dnia 15 lutego 1999 r., OPK 14/98, ONSA 1999, nr 3,
poz. 80, przeczytać można m.in., że: „Najluźniejszą formą współdziałania organów administracji publicznej jest współdziałanie polegające na zasięganiu opinii. Współdziałanie takie polega na tym, że jeden z organów jest zobowiązany, przed podjęciem decyzji, do zasięgnięcia opinii w sprawie od innego organu. Organ zobowiązany do zasięgnięcia opinii nie jest prawnie związany stanowiskiem organu opiniującego. Współdziałanie, którego istotą jest wyrażenie opinii, zbliżone jest do konsultacji czy też doradztwa”.

Tym samym, uznać należy, iż powołanie przez Wojewodę Mazowieckiego treści opinii oraz wskazanie, iż stanowią one „warunki” techniczne realizacji inwestycji, było działaniem pozbawionym podstaw prawnych. Kierując się powyższym, *Minister* uchylił zapisy znajdujące się na stronach
od 6 do 9 zaskarżonej decyzji, powielające opinie uzyskane przez *inwestora*, wskazujące, iż dla inwestycji nie jest wymagane uzyskanie określonych opinii i zapisy wskazujące, iż niektóre organy
w ustawowym terminie nie wydały opinii, które to zapisy zostały bezpodstawnie nazwane przez Wojewodę Mazowieckiego „warunkami”.

Dokonując dalszej analizy *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, organ odwoławczy zwrócił również uwagę, iż w pkt VII.1 kontrolowanej decyzji Wojewoda Mazowiecki odniósł się do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 71), które obwiązywało do dnia 10 października 2019 r.
i zastąpione zostało rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839). Z uwagi
na powyższe - w pkt I niniejszej decyzji - *Minister* dokonał zmiany zapisu znajdującego się
w pkt VII.1 zaskarżonej decyzji.

Organ odwoławczy, dokonując rozstrzygnięć, o których mowa w pkt I niniejszej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, wyrażonej w art. 15 *kpa*. Badając prawidłowość pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość wymogom *specustawy przesyłowej* oraz że brak jest podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i ustaloną w pkt I niniejszej decyzji.

Rozpatrując odwołania skarżących stron, 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 strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, 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 strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej 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 przesyłowej*. 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. Przepisy *specustawy przesyłowej* nie zawierają również wymogu przedstawienia przez inwestora różnych wariantów przebiegu planowanej inwestycji. Z tej przyczyny organ orzekający ma obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, który został przedstawiony w wniosku przez inwestora (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, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących także 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*”, którą w istotnym zakresie jest w pełni analogiczna i na której wzorowana była *specustawa przesyłowa* (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).

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

Wynika z powyższego, że decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych w przepisach *specustawy przesyłowej* organ jest zobligowany ustalić lokalizację inwestycji w wersji zgodnej z wnioskiem *inwestora*.

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

W ocenie organu odwoławczego przedstawiony powyżej pogląd Trybunału Konstytucyjnego znajduje zastosowanie również w zakresie zasad ustalania lokalizacji strategicznej inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej.

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów lokalizacyjnych podniesionych przez Panią E. G. *Inwestor,* stosownie
do wezwania organu odwoławczego, odniósł się zarzutów wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącej, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Pismo *Ministra* z dnia 8 września 2022 r., znak:
DLI-II.7620.11.2022.AZ.7, przekazujące stanowisko *inwestora*,zostało skutecznie doręczone skarżącej, zgodnie z art. 44 § 4 *kpa*.

Odnosząc się do odwołania Pani E. G., *Minister* stwierdził, co następuje.

Za niezasadny należy uznać zarzut skarżącej dotyczący braku zgody na budowę słupa
i innych urządzeń na jej działce nr 965, z obrębu 0005 Kamieńczyk, jak również za niezasadne należy uznać żądanie skarżącej dotyczące przesunięcia planowanej linii elektroenergetycznej w pobliżu drogi krajowej lub na teren sąsiednich działek.

Przede wszystkim wskazać należy, iż brak zgody skarżącej na lokalizację przedmiotowej inwestycji
na jej działce, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*,nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa,
w tym przepisy *specustawy przesyłowej*, nie uzależniają udzielenia *inwestorowi* lokalizacji inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości.

Wskazać bowiem należy, iż *specustawa przesyłowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. Inwestycje tego rodzaju zostały zaliczone w art. 3 *specustawy przesyłowej* do celów publicznych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U.
z 2021 r. poz. 1899), zwaną dalej „*ugn*”. Ustawodawca uchwalając szczególne przepisy *specustawy przesyłowej* zdecydował, iż inwestycje w zakresie sieci przesyłowych będą korzystały
z priorytetowej, przyspieszonej ścieżki pozyskiwania decyzji i zezwoleń niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć. Pośród celów regulacji *specustawy przesyłowej* wymienić można ograniczenie ilości pozwoleń niezbędnych do rozpoczęcia inwestycji oraz skrócenie czasu trwania procedur niezbędnych do uzyskania wymaganych decyzji. Z analizy uzasadnienia projektu *specustawy przesyłowej* wyraźnie wynika dążenie twórców tego aktu prawnego do przyspieszenia i usprawnienia postępowania w przedmiocie lokalizacji oraz realizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej
(zob. uzasadnienie projektu *specustawy przesyłowej*, <http://www.sejm.gov.pl>).

Powyższymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znacznym zwiększeniem uprawnień *inwestora*, natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. Podkreślenia bowiem wymaga to, że w postępowaniu
w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej organ jest związany wnioskiem *inwestora,* co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy przesyłowej* ustawodawca nie upoważnił organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych, bowiem taka ocena miałaby charakter pozaprawny. O przebiegu inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej 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. Podkreślić trzeba także związany charakter decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowych. Stosownie bowiem do przepisu art. 4 ust. 1a *specustawy przesyłowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej od zobowiązania *inwestora* do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków. W szczególności, *specustawa przesyłowa* nie nakłada na *inwestora* obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania co do lokalizacji inwestycji. Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać *inwestorowi* przyjęcia innych rozwiązań lokalizacyjnych, skoro te przedstawione przez *inwestora* są zgodne
z prawem.

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 przesyłowej* nie przewiduje takich uprawnień (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1282/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Gospodarzem projektu jest tylko *inwestor,* a organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg inwestycji liniowej. Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia, co do określonego przebiegu inwestycji – nie mające prawnego osadzenia – są bezskuteczne.

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

Wyjaśnić także należy, iż wariantowanie przebiegu liniowej inwestycji infrastrukturalnej odbywa się
na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia
i to właśnie w tym postępowaniu strony mogą wnosić uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. To na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie (dalej: RDOŚ w Warszawie) z dnia 30 sierpnia 2021 r.,
znak: WOOŚ-II.420.117.2020.JK.27, o środowiskowych uwarunkowaniach dla rzeczonego przedsięwzięcia inwestycyjnego, zwanej dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach”*,nastąpiła ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji, w tym przyjęcie wariantu jej lokalizacji, jak również w tym postępowaniu zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi.

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

Z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* wynika, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia przeanalizowano warianty przebiegu przedmiotowej inwestycji. Organ środowiskowy (w niniejszej sprawie – RDOŚ
w Warszawie) po przeprowadzeniu wielokryterialnej analizy (uwzględniającej kwestie środowiskowe, społeczne i ekonomiczne) przedstawionych wariantów podzielił argumentację przytoczoną w raporcie o oddziaływaniu inwestycji na środowisko w kwestii celowości
i pozytywnych skutków wykonania przedsięwzięcia w wariancie WB2 i wskazał ten właśnie wariant do realizacji w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*.

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

Do tej problematyki odniósł się także *inwestor* w piśmie z dnia 29 lipca 2022 r.,
znak: 621/JM/07/2022/W, wskazując, iż przeprowadzenie inwestycji m.in. na działce skarżącej nastąpiło zgodnie z wiążącym organ administracji wnioskiem o wydanie decyzji lokalizacyjnej, przygotowanym w oparciu o *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach*, która to decyzja określa przebieg danej linii (jej trasę), jak też jej charakterystykę techniczną. W konsekwencji - jak wyjaśnił *inwestor* - nie było dopuszczalne wnioskowanie o ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji
w innym miejscu, czy jak sugeruje skarżąca – poza terenem jej działki.

Podnieść również trzeba, iż organy orzekające o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach*, jak i samej decyzji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Natomiast
na etapie postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji sieci przesyłowej nie bada się już innych wariantów lokalizacyjnych przeprowadzenia inwestycji liniowej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 510/18, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy gazowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w *specustawie przesyłowej*, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto, wyjaśnić należy, iż w przypadku inwestycji liniowych zakres chronionego interesu prawnego stron jest zasadniczo determinowany tym, na ile przedmiotowa inwestycja oddziałuje na ich prawa rzeczowe wynikające zwłaszcza z własności nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego. Powyższe powoduje, że o tym, czy dany podmiot jest stroną danego postępowania, czy nie i jakie w tym zakresie uzyskuje uprawnienia procesowe, decyduje przysługujący mu interes prawny. Innymi słowy, każdy z właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz osób mających inne prawa do nieruchomości jest stroną decyzji lokalizacyjnej wydawanej na podstawie *specustawy przesyłowej*, ale tylko w części dotyczącej jego nieruchomości. Założenie to pozwala
na stwierdzenie, iż skarżąca nie posiada interesu prawnego do żądania zmiany lokalizacji inwestycji, poprzez przesunięcie przedmiotowej inwestycji z jej działki na tereny działek sąsiednich.

W niniejszej sprawie, ww. działka skarżącej w pkt IV *decyzji Wojewody Mazowieckiego* została oznaczona, zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 8 *specustawy przesyłowej*, jako nieruchomość, w stosunku
do której decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej
ma wywołać skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa
w art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*.

Jak wynika z treści art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, w celu zapewnienia prawa do wejścia
na teren nieruchomości dla prowadzenia budowy strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, a także prac związanych z rozbiórką, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, utrzymaniem, eksploatacją, użytkowaniem, remontami oraz usuwaniem awarii, wojewoda w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej ograniczy,
za odszkodowaniem, sposób korzystania z 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.

Przepis art. 22 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 pkt 8 *specustawy przesyłowej*, podobnie jak
m.in. art. 24 *specustawy gazowej*, art. 30 ustawy z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1275) na zasadzie *lex specialis* przewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 *ugn*.

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

W omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości
na ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości, bowiem wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a *inwestorem* co do przeprowadzenia robót. *Specustawa przesyłowa* nie uzależnia uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej od zgód lub umów pochodzących od podmiotów, którym przysługuje tytuł prawny do gruntu. W tym zakresie wystarczające jest wskazanie we wniosku konkretnych nieruchomości, których mają dotyczyć skutki o jakich mowa w art. 22 ust. 1 ww. ustawy. Wszystkie działania w ramach lokalizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa przesyłowa* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji
(por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. akt II OSK 2897/20, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

O wadliwości *decyzji Wojewody Mazowieckiego* nie świadczy stwierdzenie skarżącej, iż zlokalizowanie inwestycji na części ww. działki nr 965, spowoduje brak możliwości wykorzystywania jej na cele rolnicze.

Lokalizacja inwestycji w zakresie sieci przesyłowej z samej istoty tego przedsięwzięcia zawsze stanowi ingerencję w czyjeś prawo własności. Dla decyzji o lokalizacji tego rodzaju inwestycji dotychczasowe przeznaczenie i wykorzystywanie nieruchomości, jak i również planowane przyszłe przeznaczenie nieruchomości, nie ma żadnego znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji.
W postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają bowiem zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją.

Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia dotyczącego lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, będącej 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. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest wadliwa. Organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej nie jest bowiem kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Możliwość dokonania oceny czy posadowienie obiektu na gruncie skarżącej pociąga za sobą skutki
w postaci braku możliwości dalszego korzystania z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo
w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem, będzie możliwe dopiero po posadowieniu urządzeń na 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. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej* oceniane są jednak w odrębnych postępowaniach, w tym przewidzianym w *specustawie przesyłowej* - postępowaniu odszkodowawczym.

Co więcej, w myśl art. 22 ust. 3 *specustawy przesyłowej*, przepisy art. 124 ust. 4-7 *ugn* stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy. 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. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy gazowej*, w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych
w specustawie przesyłowej). Jak wskazuje się bowiem 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.).

O wadliwości *decyzji Wojewody Mazowieckiego* nie świadczy zarzut skarżącej, iż usytuowanie inwestycji popsuje krajobraz otaczający jej działkę.

W ocenie *Ministra*, zarzut ten należy rozpatrywać jako zarzut dotyczący nieprzeanalizowania przez organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji warunków określonych w art. 61 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U.
z 2022 r. poz. 503, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*”
w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588), które
to przepisy określają, iż jednym z wymogów badania przez organ wniosku o wydanie decyzji
o warunkach zabudowy jest analiza funkcji oraz cech zabudowy zagospodarowania terenu przyległego do terenu, na którym ma powstać nowa zabudowa.

Wskazać jednak trzeba, iż ww. przepisy nie mają zastosowania do postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji sieci przesyłowej z uwagi na treść art. 11 ust. 1 *specustawy przesyłowej*. Zgodnie
z tym przepisem, w sprawach określonych w rozdziale 2 *specustawy przesyłowej* pn. „Przygotowanie strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej”, nie mają zastosowania przepisy o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym, z wyjątkiem przepisów art. 57 ust. 1 i 4 *ustawy o planowaniu
i zagospodarowaniu przestrzennym*, które stosuje się odpowiednio do decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, oraz przepisy ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2021 r. poz. 485). Tym samym bez znaczenia dla prawidłowości kontrolowanej decyzji, czy też wniosku *inwestora*, pozostaje kwestia otoczenia, w jakim ma zostać zrealizowane przedmiotowe przedsięwzięcie.

W światle powyższego, w sprawie nie ma znaczenia powoływana przez skarżącą okoliczność, iż jej działka w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wyszków przeznczona jest pod zabudowę mieszkaniową. Zauważyć przy tym należy, iż zgodnie
z art. 11 ust. 2 *specustawy przesyłowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w zakresie sieci przesyłowej wiąże właściwe organy przy sporządzaniu studium uwarunkowań
i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wojewoda przekazuje niezwłocznie wydane decyzje o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej właściwym wójtom (burmistrzom, prezydentom miasta). Z kolei w myśl art. 11 ust. 3 *specustawy przesyłowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej jest wiążąca dla właściwych organów w zakresie wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę.

Również nie zasługuje na uwzględnienie zarzut skarżącej w przedmiocie wystąpienia dużego zagrożenia pożarowego, z uwagi na lokalizację rzeczonej inwestycji.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 4 *specustawy przesyłowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej zawiera warunki ochrony przeciwpożarowej dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. W pkt VIII zaskarżonej decyzji, Wojewoda Mazowiecki określił warunki ochrony przeciwpożarowej dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, wskazując, iż inwestycja powinna być przeprowadzona przy uwzględnieniu przeciwpożarowych wymagań techniczno-budowlanych, instalacyjnych i technologicznych. Tak określone warunki ochrony przeciwpożarowej są wystarczające dla etapu lokalizacji inwestycji. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest bowiem pierwszą z cyklu decyzji wydawanych w procesie inwestycyjnym ma ona charakter wstępny - określa dopuszczalność zamierzenia inwestycyjnego w wyznaczonej przez *inwestora* lokalizacji, a także wskazuje ogólne warunki i zasady, którym inwestycja powinna odpowiadać. Uszczegółowienie tych warunków i zasad następuje natomiast przed organami administracji architektoniczno-budowlanej w ramach postępowania o wydanie pozwolenia
na budowę.

Za zasadny – ale niemający istotnego wpływu na wynik sprawy – należy uznać zarzut skarżącej dotyczący naruszenia art. 11 *kpa* w związku z art. 107 § 1 *kpa,* przez brak odniesienia się
w zaskarżonej decyzji przez Wojewodę Mazowieckiego do argumentacji i okoliczności podnoszonych w trakcie prowadzonego postępowania pierwszoinstancyjnego.

W aktach sprawy kończonej wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* znajduje pismo Pana W. K. i Pani A. K. z dnia 30 grudnia 2021 r. (wpływ do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego
w Warszawie w dniu 4 stycznia 2022 r.), złożone w związku z otrzymanym przez nich zawiadomieniem z dnia 16 grudnia 2021 r. o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. W ww. piśmie z dnia 30 grudnia 2021 r. zawarto zastrzeżenia odnośnie przebiegu przedmiotowej inwestycji przez teren ww. działki nr 965.

W uzasadnieniu zaskarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego* brak jest odniesienia się przez organ
I instancji do argumentacji zawartej w ww. piśmie z dnia 30 grudnia 2021 r. Co więcej,
w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji błędnie wskazano, iż „w okresie trwania postępowania,
do sprawy nie wpłynęły uwagi i zastrzeżenia stron postępowania”. Zatem należy przyznać rację skarżącej, iż uwagi względem inwestycji zgłoszone w ww. piśmie z dnia 30 grudnia 2021 r., nie stały się przedmiotem rozważań Wojewody Mazowieckiego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, podkreślić jednak należy, iż naruszenie przez Wojewodę Mazowieckiego wskazanych przepisów nie miało – w ocenie *Ministra* – wpływu na wynik sprawy
z powodów, o których mowa poniżej. Trzeba bowiem mieć na uwadze, iż nie każde naruszenie prawa
(w tym procedury) skutkować musi koniecznością uchylenia decyzji i powtarzania danej czynności procesowej. Zauważyć bowiem należy, iż zarzuty zgłoszone w ww. piśmie z dnia 30 grudnia 2021 r., jak również argumentacja na ich poparcie, są tożsame z zarzutami podniesionymi w odwołaniu
od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. Zarzuty te podlegały rozpatrzeniu przez organ odwoławczy
i okazały się niezasadne, co zostało szczegółowo udowodnione powyżej w niniejszej decyzji.
Z zasady bowiem ponownego rozpatrywania sprawy przez organ II instancji wynika, że ma on prawo korygować błędy popełnione przez organ I instancji. Kontrola instancyjna przeprowadzona przez organ odwoławczy obejmuje zatem zarówno legalność rozstrzygnięcia sprawy przez organ I instancji jak i dokonaną przez ten organ ocenę stanu faktycznego sprawy. Organ II instancji uprawniony jest także, jeżeli uzna to za konieczne, przeprowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe (art. 136 *kpa*).

Według *Ministra*, złożone zastrzeżenia ww. piśmie z dnia 30 grudnia 2021 r., nie wpływały
na prawidłowość wydanej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. Wobec powyższego, w toku postępowania zakończonego wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* nie doszło do naruszenia przepisów proceduralnych w sposób mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Natomiast warunkiem skutecznego zarzucenia organom administracji publicznej naruszenia przepisów postępowania pozostaje obowiązek wykazania potencjalnego chociażby wpływu podnoszonego uchybienia na wynik sprawy. Oznacza to, iż warunkiem uwzględnienia odwołania z tego powodu jest ustalenie, iż gdyby nie było stwierdzonego w postępowaniu odwoławczym naruszenia przepisów postępowania, to rozstrzygnięcie sprawy najprawdopodobniej byłoby inne, co w niniejszej sprawie nie ma miejsca. Wojewoda Mazowiecki prawidłowo ustalił lokalizację przedmiotowej inwestycji m.in. na ww. działce stanowiącej własność Pani E. G. Uznać zatem należy,
iż rozstrzygnięcie Wojewody Mazowieckiego odnośnie interesu prawnego skarżącej odpowiada prawu, mimo braku odniesienia się do wniesionych uwag, bowiem nie ulega wątpliwości, że po usunięciu błędów zawartych w uzasadnieniu rozstrzygnięcie nie uległoby zmianie.

Odnosząc się do odwołania spółki P., *Minister* stwierdził, co następuje.

Za niezasadny uznać należy zarzut dotyczący naruszenia art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, poprzez ustanowienie w zaskarżonej decyzji ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości, bez wskazania, że ograniczenie takie następuje za odszkodowaniem i bez określenia kwoty odszkodowania należnego spółce.

Wyjaśnić należy, iż niezwłocznie po wykonaniu robót, o których mowa w art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, na *inwestorze* ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego nie jest możliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje od *inwestora* odszkodowanie (art. 124 ust. 4 *ugn* w zw. z art. 22 ust. 3 *specustawy przesyłowej*). 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 w zakresie sieci przesyłowej, stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia. Ustalenie odszkodowania nie następuje zatem w postępowaniu w sprawie ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. Wysokość odszkodowania jest przedmiotem odrębnego postępowania administracyjnego prowadzonego przez wojewodę na podstawie przepisów *specustawy przesyłowej* oraz odpowiednich przepisów *ugn.* Podstawą wypłaty odszkodowań są decyzje administracyjne wydawane po uzyskaniu przez organ opinii rzeczoznawców majątkowych.

Wobec powyższego, szeroko rozumiane kwestie odszkodowawcze za ustanowienie służebności publicznej, na podstawie ww. art. 22 ust. 1 *specustawy przesyłowej*, nie są przedmiotem decyzji
o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie sieci przesyłowej.

Na koniec zauważyć wypada, iż nie wydaje się możliwe zaprojektowanie inwestycji w zakresie sieci przesyłowych 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 dotychczasowego 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 niezadowolenie części właścicieli nieruchomości z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych a następnie techniczno-wykonawczych inwestycji.

Lokalizacja strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowych 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 przesyłowej* 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 ww. inwestycji w zakresie sieci przesyłowych.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które 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 Mazowieckiego* - poza częścią uchyloną niniejszą decyzją - nie naruszają prawa w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia, wobec czego orzeczono jak
w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

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

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