



Warszawa, 9 grudnia 2021 r.

## GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚZOO.420.9.2020.EW/MW/KN.42

### DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, po rozpatrzeniu wniosków: Agnieszki Kopiczko, Ireneusza Kopiczko, Kazimierza Iwanowskiego, Mirosława Chmielewskiego, Andrzeja Sidora, Marzanny Sidor, Józefa Prawdzika, Michała Ćwikowskiego, Sławomira Drobiszewskiego, Wiesława Hońko, Edwarda Świderskiego, Doroty Świderskiej, Wojciecha Lipińskiego i Jana Skarżyńskiego z dnia 4 marca 2021 r., Krzysztofa Tarasiewicza z dnia 23 marca 2021 r. i Jolanty Tarasiewicz z dnia 24 marca 2021 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 18 lutego 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZOO.420.9.2020.EW/MW.9, odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r., znak: WOOŚ-II.4231.1.2015.DK, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: *Budowa międzysystemowego gazociągu stanowiącego połączenie systemów przesyłowych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Litewskiej wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi – gazociąg Rembelszczyzna – Granica RP*

**utrzymuję w mocy decyzję GDOŚ z dnia 18 lutego 2021 r.**

#### Uzasadnienie

Decyzją z dnia 3 sierpnia 2017 r. RDOŚ w Białymstoku, na podstawie art. 71 ust. 2 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 (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania powyższej decyzji, tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1405), dalej ustawa ooś, po rozpatrzeniu wniosku Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A., dalej GAZ-SYSTEM S.A., z dnia 8 grudnia 2015 r., określił środowiskowe uwarunkowania realizacji ww. przedsięwzięcia.

Decyzją z dnia 23 sierpnia 2018 r., znak: DOOŚ-DŚI.4231.6.2017.mko.74, GDOŚ uchylił decyzję RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. w części i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy albo umorzył postępowanie pierwszej instancji, a w pozostałym zakresie utrzymał tę decyzję w mocy.

Po rozpatrzeniu wniosków z dnia 18 stycznia 2020 r., 11 marca 2020 r., 11 grudnia 2020 r. oraz 18 grudnia 2020 r. o stwierdzenie nieważności decyzji RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia

2017 r. GDOŚ, decyzją z dnia 18 lutego 2021 r. odmówił stwierdzenia nieważności powyższej decyzji.

Pismami z dnia 4 marca 2021 r. (data nadania w placówce operatora pocztowego: 5 marca 2021 r.) osoby wymienione w osnowie niniejszego rozstrzygnięcia zwróciły się do GDOŚ z wnioskami o ponowne rozpatrzenie przedmiotowej sprawy na podstawie art. 127 § 3 Kpa. W piśmie z dnia 4 marca 2021 r. skarżący wskazali, iż GDOŚ *naruszył akty prawne wynikające z Konstytucji*, nie przywołując konkretnych przepisów prawa, które w ich opinii zostały naruszone, a także podnieśli, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. została wydana z naruszeniem przepisów art. 156 § 1 pkt 1, 2, 4, 5, 6, 7 Kpa. Skarżący nie wskazali, w jaki sposób powyższa decyzja naruszyła przywołane przepisy, jak i nie przywołali okoliczności uzasadniających postawione zarzuty. Ponadto Krzysztof Tarasiewicz i Jolanta Tarasiewicz w pismach z dnia 23 marca 2021 r. i 24 marca 2021 r. (data nadania w placówce operatora pocztowego: 24 marca 2021 r.) zarzucili, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, poprzez przeprowadzenie postępowania z naruszeniem przepisów art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 Kpa, a także została skierowana do podmiotu niebędącego stroną w sprawie, w związku z art. 28 Kpa i 30 § 1 Kpa. Powyższe wnioski zostały złożone z dochowaniem terminu określonego w art. 129 § 2 w związku z art. 127 § 3 Kpa.

Skarżącym przysługuje status stron postępowania, ze względu na posiadanie prawa własności do nieruchomości znajdujących się w miejscu realizacji i w zasięgu oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 Kpa organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest zgodne z rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji zawartym w zaskarżonej decyzji. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest prawidłowe, zarówno co do zgodności z prawem, jak i co do istoty. Poprzez regulację przyjętą w art. 127 § 3 Kpa omawiany przepis stosuje się odpowiednio do wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Celem postępowania dotyczącego wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji jest przeprowadzenie weryfikacji decyzji pod kątem wystąpienia wad kwalifikowanych, wskazanych w art. 156 § 1 Kpa. Przesłanki te nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, powinny być interpretowane w sposób ścisły, a ustalenie, że decyzja jest dotknięta wadą nieważności, musi być bezsporne. Wady te – co wymaga podkreślenia – muszą tkwić w samej decyzji i godzić w elementy stosunku prawnego, w jego przedmiot lub też w podstawę prawną, w wyniku czego dochodzi do nieprawidłowych skutków prawnych albo do prawnej bezskuteczności decyzji administracyjnej. W postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nie prowadzi się postępowania dowodowego. Sprawa nie toczy się w trybie zwykłym, gdzie dla uchylecia decyzji organu pierwszej instancji wystarczy stwierdzenie naruszenia prawa mającego wpływ na wynik rozstrzygnięcia.

W związku z wynikającą z art. 16 Kpa zasadą trwałości decyzji ostatecznych, tego rodzaju rozstrzygnięcie może bowiem zostać uznane za nieważne jedynie z wyjątkowych, enumeratywnie wyliczonych ustawowo przyczyn (por. wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2020 r., sygn. akt: I OSK 1396/18).

Ponownie rozpatrując sprawę, GDOŚ ustalił, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. nie jest obarczona wadami wyliczonymi w art. 156 § 1 Kpa, uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności. Tym samym GDOŚ podziela ocenę stanu faktycznego i prawnego wyrażoną w decyzji własnej z dnia 18 lutego 2021 r.

GDOŚ nie zgadza się z tezą skarżących, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. rażąco narusza art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 Kpa. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności – gospodarcze lub społeczne skutki naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organ praworządne państwa. O rażącym naruszeniu prawa można mówić wyłącznie w sytuacji, gdy proste zestawienie treści decyzji z treścią przepisu prowadzi do wniosku, że pozostają one ze sobą w jawnej sprzeczności (por. wyrok NSA z dnia 16 marca 2021 r., sygn. akt: III OSK 281/21). Tego rodzaju sytuacja nie ma jednak miejsca w odniesieniu do kwestionowanej decyzji.

Odnosząc się do zarzutów skarżących, że w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. strony postępowania nie miały możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz zgłoszenia uwag i wniosków, należy zauważyć, że zarzut ten wskazuje na możliwość wystąpienia podstawy do wznowienia postępowania, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 Kpa, tj. wznowia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu. Mając na uwadze, że zakres postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji wyznacza przepis art. 156 § 1 Kpa, a tryb ten ma na celu usunięcie ściśle określonych tym przepisem nieprawidłowości, zaskarżona decyzja powinna być zbadana wyłącznie w zakresie wystąpienia przesłanek w nim wskazanych. Z tego też względu powyższy zarzut nie może być przedmiotem badania w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (por. wyrok NSA z dnia 27 marca 2012 r., sygn. akt: II OSK 47/11), bowiem wykraczałoby to poza granice sprawy wyznaczone treścią art. 156 § 1 Kpa.

Odnosząc się natomiast do zarzutu niezapewnienia społeczeństwu udziału w postępowaniu zakończonym decyzją RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r., należy wskazać, iż w każdej z gmin, przez którą przebiega projektowany gazociąg, a także w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie i Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie upublicznione zostały obwieszczenia informujące społeczeństwo o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz o 21-dniowym terminie na złożenie uwag i wniosków. Ponadto GDOŚ zwraca uwagę, że instytucja „rokowań/konsultacji społecznych” nie została przewidziana w przepisach ustawy ooś (por. wyrok NSA z dnia 16 lutego 2021 r., sygn. akt: III OSK 3126/21). Tym samym nieprzeprowadzenie „rokowań/konsultacji

społecznych” nie stanowi naruszenia jakiegokolwiek przepisu prawa, który miał zastosowanie przy wydaniu decyzji RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r.

W pismach z dnia 23 marca 2021 r. i 24 marca 2021 r. Krzysztof Tarasiewicz i Jolanta Tarasiewicz zarzucili ponadto, iż decyzja z dnia 3 sierpnia 2017 r. narusza ich prawo własności względem nieruchomości o nr ewid. 92, obręb 16 Kucze, gmina Kalinowo, powiat ełcki. Należy jednak zwrócić uwagę, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma jedynie charakter rozstrzygnięcia wstępnego względem przyszłego zezwolenia na realizację przedsięwzięcia i nie nadaje inwestorowi żadnych praw do terenu potencjalnego zainwestowania, a tym samym nie uprawnia do rozpoczęcia jakichkolwiek prac budowlanych. Podnoszona przez skarżących możliwość ingerencji w należące do nich nieruchomości może mieć miejsce dopiero na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, o której mowa w art. 5 ustawy dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2020 r. poz. 1866, ze zm.). Na potrzeby uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wnioskodawca nie musi legitymować się tytułem prawnym do nieruchomości lub jej części, przeznaczonej na realizację przedsięwzięcia, a zatem roszczenia prawne nie mogą być skutecznie podnoszone również w toku postępowania w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Powyższe znajduje potwierdzenie m.in. w prawomocnym wyroku WSA w Krakowie z dnia 19 marca 2008 r., sygn. akt: II SA/Kr 1208/07: *Na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, legitymowanie się tytułem prawnym do nieruchomości objętej zamierzeniem inwestycyjnym, nie jest wymagane. Charakter prawny tej decyzji polega na określeniu wymagań w zakresie ochrony środowiska jakie mają zostać zachowane przez inwestora przy realizacji planowanego zamierzenia i jego dalszej eksploatacji. Decyzja ta nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Legitymowanie się prawem do nieruchomości będzie badane dopiero na etapie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę. W związku z tym zarzuty te mogą być rozpatrywane dopiero na tym etapie postępowania.*

Odnosząc się do stwierdzenia, że interes prawny skarżących jest chroniony art. 23, art. 31 ust. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, wskazać należy, że postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach prowadzone jest na podstawie przepisów ustaw i aktów prawa hierarchicznie niższych, w szczególności ustawy ooś oraz Kpa. GDOŚ nie posiada uprawnień do oceny zgodności aktów prawnych z Konstytucją RP – organem państwowym powołanym do ochrony konstytucyjności prawa i orzekania w sprawach zgodności aktów prawnych z Konstytucją RP jest Trybunał Konstytucyjny.

Z powyższych względów zarzut, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, należy uznać za nietrafiony.

Nie sposób również podzielić zarzutów skarżących odnośnie do naruszenia art. 156 § 1 pkt 4 Kpa, poprzez skierowanie decyzji do osoby niebędącej stroną w sprawie. Zgodnie z przywołanym przez skarżących art. 28 Kpa stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Ponadto w świetle art. 73 ust. 1 ustawy ooś postępowanie w sprawie wydania decyzji

o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Zwrócić należy również uwagę na art. 38 pkt 2 lit. x ustawy o inwestycjach w zakresie terminalu, który wprost wskazuje GAZ-SYSTEM S.A. jako podmiot realizujący przedmiotową inwestycję. Nie ulega zatem wątpliwości, że GAZ-SYSTEM S.A., jako jednostka wnioskująca o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, stanowi podmiot żądający czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek, o którym mowa w art. 28 Kpa. Tym samym Spółce przysługiwał przymiot strony w postępowaniu zakończonym decyzją. Przywołany zarzut Krzysztofa Tarasiewicza i Jolanty Tarasiewicz jest zatem bezzasadny.

GDOŚ ocenia również, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. nie jest dotknięta również innymi wadami wymienionymi w art. 156 § 1 Kpa. Zagadnienia te zostały szczegółowo opisane w decyzji z dnia 18 lutego 2021 r. i GDOŚ w całości podtrzymuje zawarte tam ustalenia.

Rekapitułując, po ponownym rozpatrzeniu sprawy należy stwierdzić, że decyzja RDOŚ w Białymstoku z dnia 3 sierpnia 2017 r. nie jest obarczona żadną spośród wad wymienionych w art. 156 § 1 Kpa. Rozstrzygnięcie to nie zawiera zatem uchybień uzasadniających konieczność stwierdzenia jego nieważności. W konsekwencji brak jest podstaw do uchylenia decyzji GDOŚ z dnia 18 lutego 2021 r.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), dalej Ppsa, służy skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji;
- wnoszący skargę, zgodnie z art. 230 Ppsa w związku z § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), obowiązany jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Wnoszący skargę, co wynika z art. 239 Ppsa, może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- wnoszącemu skargę, zgodnie z art. 243 Ppsa, może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

   
Generalny Dyrektor  
Ochrony Środowiska  
Andrzej Szweca-Lewandowski

**Otrzymują:**

1. Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A., ul. Mszczonowska 4, 02-337 Warszawa
2. Agnieszka Kopiczko
3. Ireneusz Kopiczko
4. Kazimierz Iwanowski
5. Mirosław Chmielewski
6. Andrzej Sidor
7. Marzanna Sidor
8. Józef Prawdzik
9. Michał Ćwikowski
10. Sławomir Drobiszewski
11. Wiesław Hońko
12. Edward Świdorski
13. Dorota Świdorska
14. Wojciech Lipiński
15. Jan Skarzyński
16. Krzysztof Tarasiewicz
17. Jolanta Tarasiewicz
18. pozostałe strony postępowania – na podstawie art. 49 § 1 Kpa w związku z art. 74 ust. 3 ustawy ooś

**Do wiadomości:**

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku
2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie
3. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie
4. Wójt Gminy Nieporęt
5. Burmistrz Miasta i Gminy Serock
6. Burmistrz Radzymina
7. Wójt Gminy Dąbrówka
8. Wójt Gminy Pokrzywnica
9. Wójt Gminy Winnica
10. Burmistrz Miasta Pułtusk
11. Wójt Gminy Szelków
12. Wójt Gminy Rzewnie
13. Wójt Gminy Różan
14. Wójt Gminy Młynarze
15. Wójt Gminy Olszewo-Borki
16. Prezydent Miasta Ostrołęka
17. Wójt Gminy Lelis
18. Wójt Gminy Prostki
19. Wójt Gminy Kalinowo
20. Wójt Gminy Zbójna
21. Wójt Gminy Mały Płock
22. Burmistrz Stawisk
23. Wójt Gminy Grabowo
24. Wójt Gminy Wąsosz
25. Burmistrz Szczuczyna
26. Wójt Gminy Grajewo
27. Burmistrz Rajgródu
28. Wójt Gminy Raczki
29. Wójt Gminy Bakalarzewo
30. Wójt Gminy Suwałki
31. Wójt Gminy Jeleniewo
32. Wójt Gminy Szypliszki
33. Wójt Gminy Puńsk
34. Wójt Gminy Sejny