



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**
Zespół Prawa Cywilnego

URZĄD GMINY CEGŁÓW KANCELARIA OGÓLNA		
Wpł. dnia	24. 11. 2017	Załącz. szt.
podpis..... 4558 7 Dłubek		

Warszawa, 20.11.2017

IV.7002.18.2017.ZA

*P. Dłubek
P. p. p. Jencich
24.11.2017
p. Kępcowski
20.11.2017 Uch*

**Pan
Marcin Uchman
Wójt Gminy Cegłów
ul. Kościuszki 4
05-319 Cegłów**

Szanowny Panie Wójcie,

w piśmie skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich wskazał Pan na iluzoryczność konsultacji społecznych prowadzonych w sprawie planowanej budowy linii 400 kV wraz ze zmianą układu sieci NN pomiędzy aglomeracją warszawską a Siedlcami (pomiędzy nacięciami linii Stanisławów - Narew, Stanisławów - Siedlce Ujrzanów, Kozienice - Siedlce Ujrzanów). Inwestycja ta została dodana do wykazu inwestycji strategicznych zapisanych w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 635 z późn. zm. - dalej jako specustawa), co budzi Pana niepokój związany z powierzeniem wojewodom uprawnień naruszających zasadę decentralizacji władzy publicznej i tworzących niejasne zasady dotyczące rekompensat. W oparciu o to wnosi Pan do Rzecznika zaskarżenie wyżej wspomnianej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego.

Rzecznik odnosząc się do tego wniosku chciałby wskazać, iż nie zostały w nim zawarte konkretne przepisy, które w ocenie Pana budzą wątpliwości co do swojej zgodności z Konstytucją ani tzw. wzorce konstytucyjne, czyli normy konstytucyjne będące przedmiotem odniesienia wobec kwestionowanych przepisów ustawowych. W tej sytuacji Rzecznik nie może się w sposób konkretny odnieść do wniosku o zaskarżenie ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, co oczywiście nie wyklucza skierowania w przyszłości takiego wniosku do Trybunału przez Rzecznika, gdy trwająca w BRPO analiza przepisów tej ustawy stwierdzi istnienie podstaw do skutecznego wnioskowania o zbadanie jej zgodności z Konstytucją. Należy jednak dostrzegać, iż gmina Cegłów jak każda jednostka samorządu terytorialnego szczebla gminnego jest uprawniona do samodzielnego wniesienia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w oparciu o art. 188 i 191 Konstytucji na zasadach określonych

w art. 47-48 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016, poz. 2072).

Jak już wspomniano wyżej Rzecznik analizuje rozwiązania przyjęte w ustawie o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych i zamierza skierować w tej sprawie wystąpienie do ministra właściwego do spraw infrastruktury i budownictwa.

Szczególne wątpliwości Rzecznika budzi szerokie nadanie, z mocy art. 25 ust. 1 tej ustawy, waloru wykonalności nieostatecznym decyzjom administracyjnym wydawanym w toku regulowanego ustawą procesu inwestycyjnego. Jedną z tych decyzji, o której mowa w art. 14 ust. 1 specustawy przesyłowej, jest decyzja środowiskowa, co w świetle jej art. 25 ust. 3 i 6 oraz art. 26 ust. 1 nakazuje przyjąć, iż nieostateczna decyzja środowiskowa uprawnia do złożenia wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej. Ustawa wprowadza także bardzo daleko idące ograniczenia wzruszalności decyzji administracyjnych wydawanych w toku inwestycji, tj. niemożność stwierdzenia ich nieważności, a także uchylecia przez sąd administracyjny – po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, a inwestor rozpoczął budowę (art. 27).

W konsekwencji, w obecnym stanie prawnym, zasadą staje się możliwość prowadzenia procesu inwestycyjnego w oparciu o nieostateczną decyzję środowiskową, która wyznacza - i to w sposób wiążący późniejsze rozstrzygnięcie - o przebiegu inwestycji. Omawiane regulacje mogą więc prowadzić do wydawania ostatecznych decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowych i pozwoleniu na budowę, przed nabraniem waloru ostateczności przez decyzję środowiskową. Dopuszcza się tym samym do podejmowania w ramach tego procesu konkretnych działań (np. prowadzenia prac budowlanych), zanim zostanie ostatecznie określony w postępowaniu środowiskowym przebieg planowanej linii przesyłowej. Należy zaś dostrzegać, iż to właśnie w tym postępowaniu strony mają realną możliwość zakwestionowania przyjętych przez inwestora zamierzeń inwestycyjnych i będących ich skutkiem wyłączeń czy ograniczeń sposobu korzystania z nieruchomości. Postępowanie to ma także bardzo istotne znaczenie dla ochrony środowiska naturalnego, które jest dobrem wspólnym chronionym na mocy szeregu przepisów Konstytucji i norm prawa wspólnotowego. W sytuacji przewidywanego przez ustawę istotnego ograniczenia wzruszalności tych decyzji może to prowadzić do znacznej „iluzoryczności” prawa do zaskarżenia przez zainteresowaną stronę rozstrzygnięć wydawanych w procesie inwestycyjnym, w tym także zasadności i zakresu wyłączenia bądź ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. W orzecznictwie sądów administracyjnych sygnalizowano także, iż utrzymywanie w obrocie prawnym wadliwej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, niemającej oparcia

w obowiązującej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, może prowadzić do naruszenia pośrednio bądź bezpośrednio przepisów prawa wspólnotowego (zob. wyrok NSA z dnia 24 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 4/15, baza CBOSA).

Nadmierne ograniczanie uprawnień właścicieli nieruchomości objętych inwestycjami infrastrukturalnymi w toku postępowań prowadzonych w oparciu o tzw. specustawy od samego początku wprowadzania takich regulacji budziło zastrzeżenia Rzecznika, który podejmował w tej sprawie szereg wystąpień generalnych (w szczególności obszerne wystąpienie do Ministra Infrastruktury z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie RPO-572080-IV/07/ZA i wnioski do TK w sprawie K 4/10 dotyczącej niezgodności z Konstytucją przepisu tzw. specustawy drogowej, który ograniczał możliwość stwierdzenia nieważności rażąco niezgodnych z prawem decyzji zezwalających na realizację inwestycji drogowej). Postulaty przedstawione w wystąpieniach Rzecznika nie zostały jednakże uwzględnione przez podmioty dysponujące inicjatywą ustawodawczą, a w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego co do zasady zaakceptowano istotne uproszczenia postępowań infrastrukturalnych i ograniczenie możliwości wzruszania zapadłych w nich decyzji (tak w wyroku z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. akt K 23/05 i wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10).

Rzecznik Praw Obywatelskich informuje także, że skierował pismem z dnia 20 kwietnia 2016 r. wystąpienie adresowane do Pani Beaty Szydło – Prezesa Rady Ministrów, w którym wnioskował o podjęcie niezbędnych działań mających na celu wprowadzenie procedur zapewniających realny udział społeczeństwa już na wczesnym etapie planowania i realizacji budowy linii energetycznych o priorytetowym i strategicznym charakterze. Wystąpienie Rzecznika dostępne jest pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie_do_Prezes_Rady_Ministrow_ws_konsultacji_spolecznych_dotyczacych_przebiegu_linii_energetycznych.pdf

Podsumowując powyższe wywody Rzecznik wskazuje, iż zamierza w dalszym ciągu podejmować działania zmierzające do zapewnienia odpowiedniego poszanowania praw właścicieli nieruchomości objętych inwestycjami strukturalnymi, a w szczególności podjąć w aspekcie generalnym problematykę nadmiernego ograniczenia tych praw przez omówione uregulowania ustawy o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych.

Z poważaniem,

Wydział Cywilnoprawny
i Gospodarki Nieruchomościami



Artur Załewski