Data: 3 września 2021 r.

Znak sprawy: DLI-II.7620.23.2020.PMJ.14

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735), zwanej dalej *„kpa”*, oraz art. 3 ust. 3 ustawy z dnia
22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym
(Dz. U. z 2019 r. poz. 630, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą naftową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pana H. K. i Pani D. K., reprezentowanych przez adw. D. F.,
od decyzji Wojewody Śląskiego Nr 3/2020 z dnia 21 września 2020 r., znak: IFXIII.747.14.2020,
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym pn.: „Budowa rurociągu produktowego wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi w granicach administracyjnych gmin Siewierz, Poręba, Łazy, Dąbrowa Górnicza, Sławków”, w ramach zadania inwestycyjnego: „Budowa rurociągu produktowego Boronów - Trzebinia wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi”,

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 4, w wierszu 7, licząc od dołu strony, zapis:

„**I.3.** Na mapie wskazanej w pkt. I.2. niniejszej decyzji oznaczono:”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 7, w wierszu 7-11, licząc od dołu strony, zapis:

„W dniu 24 lutego 2020 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach wydał decyzję znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.36, w której w pkt. I. stwierdził brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

**III.2.** Należy spełnić warunki określone w ww. decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, w pkt II-III na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.”,

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na str. 8 pkt V.2, wraz z tabelą,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 4, nowego zapisu:

„**I.3.** Na mapie wskazanej w pkt. I.2. niniejszej decyzji oznaczono:

* linia ciągła koloru czarnego z wypełnieniem w kolorze szarym - linia rozgraniczająca teren inwestycji stanowiąca linie podziału nieruchomości;”,
* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 7, nowego zapisu:

„W dniu 24 lutego 2020 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach wydał decyzję znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.36, w której w pkt. I, stwierdził brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska decyzją z dnia
17 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.9.2020.KM.10, uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymał w mocy decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.36.

**III.2.** Należy spełnić warunki określone w ww. decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r. i ww. decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 17 sierpnia 2021 r., na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w miejscu uchylenia, na stronie 8, zapisu stanowiącego nową treść w pkt V.2 zaskarżonej decyzji:

„**V.2.** W celu realizacji wymagania dotyczącego zapewnienia dostępu do drogi publicznej, działając na podstawie art. 120 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
w związku z art. 34 ustawy z dnia 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym, ustalam służebność przejazdu, przechodu i przegonu, zgodnie
z poniższą tabelą:

|  |  |
| --- | --- |
| **Nr działek, przez które ustanowienia się służebności przejazdu, przechodu i przegonu** | **Nr działek, na rzecz których ustala się służebność przejazdu, przechodu i przegonu**  |
| **Gmina Poręba, obręb Niwki** |
| 1578/3, 1579/1, 1580/1, 1581/1, 1582/3, 1635/1 | 1578/6, 1578/4 |
| 1579/1, 1580/1, 1581/1, 1582/3, 1635/1 | 1579/2 |
| 1580/1, 1581/1, 1582/3, 1635/1 | 1580/2 |
| 1581/1, 1582/3, 1635/1 | 1581/2 |
| 1582/3, 1635/1 | 1582/4 |
| 1583/1, 1582/3, 1635/1 | 1583/2 |
| 1584/3, 1583/1, 1582/3, 1635/1 | 1584/4 |
| **Gmina Łazy, obręb Trzebyczka** |
| 898/1, 897/1, 896/1  | 898/2, 897/2, 896/2 |
| 898/1, 897/1, 896/1, 895/1 | 895/2 |
| 898/1, 897/1, 896/1, 895/1, 894/1 | 894/2, 893/2 |
| **Gmina Dąbrowa Górnicza, obręb Okradzionów** |
| 1198/1, 1199/10, 1263/2 | 1198/2 |
| 1199/10, 1263/2 | 1199/11 |

Służebność przejazdu, przechodu i przegonu została przedstawiona na mapach z projektami podziału nieruchomości oraz na mapie z projektem służebności gruntowej, stanowiących część załącznika nr 2 do niniejszej decyzji. Wszelkie koszty ustanowienia powyższych służebności obciążają PERN S.A.”,

* ustalenie, w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, poprzez dodanie, na stronie 59, po zapisie znajdującym się w wierszu 1, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**IX.4a**. **Lokalizacja i parametry techniczne zjazdów.**

Dojazdy do obiektów zapewnione będą poprzez projektowane zjazdy z dróg i projektowane drogi dojazdowe zakończone placem manewrowym. Przewiduje się wykonanie nawierzchni zjazdów, dróg dojazdowych, chodników i placów manewrowych z kostki betonowej lub z kruszywa łamanego. Przewiduje się w ramach niniejszej inwestycji realizację 4 zjazdów do Liniowych Stacji Zasuw. Odwodnienie jezdni realizowane będzie spadkami i pochyleniami nawierzchni
z odprowadzeniem wody w pobocza.

Ukształtowanie wysokościowe zjazdu dowiązane będzie do rzędnych wysokościowych jezdni drogi i istniejących rzędnych terenu. Odwodnienie obszaru wewnątrz Liniowych Stacji Zasuw będzie odbywać się spadkami i pochyleniami nawierzchni z odprowadzeniem wody w plac żwirowy. Zewnętrznym podparciem nawierzchni drogi będą krawężniki betonowe oraz oporniki betonowe. Obramowaniem zewnętrznym chodników i placów technologicznych będą obrzeża betonowe.

Lokalizacja nowych zjazdów i ich parametry:

1. Zjazd do Liniowej Stacji Zasuw nr 4 „Niwki” zostanie zlokalizowany z działki drogowej nr 1636 (droga powiatowa nr DP1746S, ul. Baśniowa), z obrębu Niwki.

Parametry projektowanego zjazdu:

* szerokości jezdni zjazdu 4,5 m,
* promienie łuków wyokrąglających na połączeniu z krawędzią drogi powiatowej: 7,0 m,
* kąt skrzyżowania zjazdu z drogą powiatową: 90°,
* nawierzchnia z kostki betonowej.
1. Zjazd do Liniowej Stacji Zasuw nr 5 „Wiesiółka” zostanie zlokalizowany z działki drogowej
nr 907 (droga gminna ul. Starorynkowa), z obrębu Wiesiółka.

Parametry projektowanego zjazdu:

* szerokości jezdni zjazdu 3,5 m,
* promienie łuków wyokrąglających na połączeniu z krawędzią drogi gminnej: 5,0 i 12,0 m,
* kąt skrzyżowania zjazdu z drogą powiatową: 91°,
* nawierzchnia z kruszywa łamanego.
1. Zjazd do Liniowej Stacji Zasuw nr 6 „Trzebyczka” zostanie zlokalizowany z działki drogowej
nr 931 (droga powiatowa), z obrębu Trzebyczka.

Parametry projektowanego zjazdu:

* szerokości jezdni zjazdu 4,5 m,
* promienie łuków wyokrąglających na połączeniu z krawędzią drogi powiatowej: 10,0m,
* kąt skrzyżowania zjazdu z drogą powiatową: 106°,
* nawierzchnia z kruszywa łamanego.
1. Zjazd do Liniowej Stacji Zasuw nr 7 „Okradzionów” zostanie zlokalizowany z działki drogowej nr 1278 (droga powiatowa DP6204S, ul. Białej Przemszy), z obrębu Okradzionów.

Parametry projektowanego zjazdu:

* szerokości jezdni zjazdu 4,5 m,
* promienie łuków wyokrąglających na połączeniu z krawędzią drogi powiatowej: 4,50 m
i 7,00 m,
* kąt skrzyżowania zjazdu z drogą powiatową: 90°,
* nawierzchnia z kostki betonowej.”.
1. **W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymuję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

PERN Spółka Akcyjna z siedzibą w Płocku, zwana dalej „*inwestorem*”, wnioskiem z dnia 1 lipca 2020 r., uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpiła do Wojewody Śląskiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym pn.: „Budowa rurociągu produktowego wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi w granicach administracyjnych gmin Siewierz, Poręba, Łazy, Dąbrowa Górnicza, Sławków”, w ramach zadania inwestycyjnego: „Budowa rurociągu produktowego Boronów - Trzebinia wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi”.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Śląski wydał decyzję z dnia
21 września 2020 r., znak: IFXIII.747.14.2021, o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym pn.: „Budowa rurociągu produktowego wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi
w granicach administracyjnych gmin Siewierz, Poręba, Łazy, Dąbrowa Górnicza, Sławków”, w ramach zadania inwestycyjnego: „Budowa rurociągu produktowego Boronów - Trzebinia wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi”, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Śląskiego”.*

Od *decyzji Wojewody Śląskiego* odwołanie, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli Pani D. K. i Pan H. K. [pismo z dnia 2 listopada 2020 r. nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1041), zwanej dalej „*ustawą Prawo pocztowe*”, w tym samym dniu].

W odwołaniu (wniesionym w terminie), którego braki formalne zostały uzupełnione pismem z dnia
27 stycznia 2021 r., skarżący podnieśli zarzuty odnoszące się do *decyzji Wojewody Śląskiego*, określi istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazali na dowody uzasadniające
to żądanie.

Ponadto, odwołania od *decyzji Wojewody Śląskiego*, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wnieśli także inni skarżący, które to odwołania zostały pozostawione bez rozpoznania
z powodu nieusunięcia braków formalnych, o czym zostali poinformowani w odrębnych pismach organu odwoławczego.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii (Dz. U. z 2020 r. poz. 1718) – jest Minister Rozwoju, Pracy
i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie 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 administracyjne 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 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 Śląskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu pierwszej instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Śląskiego*, jak również rozpatrzył zarzuty skarżących stron.

Stosownie do treści art. 3 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 2 *specustawy naftowej*, z wnioskiem
do Wojewody Śląskiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym wystąpił uprawniony do tego podmiot, tj. PERN Spółka Akcyjna z siedzibą w Płocku. Projektowana inwestycja mieści się w wykazie strategicznych inwestycji w sektorze naftowym, określonych w załączniku do *specustawy naftowej.*

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek *Minister* uznał, że zawiera on wszystkie niezbędne
w okolicznościach niniejszej sprawy elementy wymagane na podstawie przepisu art. 4 ust.
1 *specustawy naftowej*.

*Inwestor* dołączył do wniosku także decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 24 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.36, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa rurociągu produktowego o średnicy nominalnej DN250 relacji Boronów – Trzebina wraz z infrastrukturą towarzyszącą”, zwaną dalej *„decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ”. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* została sprostowana przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w Katowicach postanowieniem z dnia 23 marca 2020 r., znak: WOOŚ.420.119.2019.AS5.44.

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Śląskiego postępowanie o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie *Ministra* organ pierwszej instancji poinformował strony o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o prawie do składania wniosków, uwag i zastrzeżeń, a zatem należycie
i wyczerpująco poinformował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Wojewoda Śląski, pismem z dnia 5 sierpnia 2020 r., znak: IFXIII.747.14.2020, zawiadomił
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym wnioskodawcę, właścicieli nieruchomości i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, wysyłając zawiadomienie na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń. W zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji poinformował o miejscu, gdzie strony mogą zapoznać się z dokumentacją dotyczącą inwestycji, oraz oznaczano nieruchomości objęte wnioskiem.

W toku postępowania przed Wojewodą Śląskim strony wniosły uwagi i zastrzeżenia
do planowanej inwestycji, które organ I instancji przesłał *inwestorowi* w celu zajęcia stanowiska, a ten ustosunkował się do zagadnień poruszonych przez strony postępowania.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Śląski wydał w dniu 21 września 2020 r. decyzję o ustaleniu lokalizacji ww. strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji, mając na uwadze opinię przedstawioną przez *inwestora*, odniósł się do pism stron wniesionych w toku postępowania. Stosownie do art. 35 ust. 1 *specustawy naftowej* decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W myśl art. 10 ust. 1 *specustaw*y *naftowej*, Wojewoda Śląski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim
i w urzędach gmin właściwych ze względu na lokalizację inwestycji, w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronach podmiotowych urzędów gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim. Właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętej *decyzją Wojewody Śląskiego*, organ pierwszej instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia
30 września 2020 r., znak: IFXIII.747.14.2020, wysyłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 10 ust.
3 *specustawy naftowej*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Śląskiego* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej), czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 8 ust. 1 *specustawy naftowej*, zawiera bowiem wszystkie niezbędne w okolicznościach niniejszej sprawy elementy określone w tym przepisie. Zgodnie z art. 8 ust. 2 *specustawy naftowej*, projekt powyższej decyzji został sporządzony przez osobę, o której mowa w [art. 5](http://lex/lex/index.rpc#hiperlinkText.rpc?hiperlink=type=tresc:nro=Powszechny.1387976:part=a5&full=1) ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
(Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.).

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

Dokonana przez organ odwoławczy analiza materiału dowodowego wykazała, iż istnieją rozbieżności pomiędzy wnioskiem *inwestora* o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym, pkt V.2 na str. 8 *decyzji Wojewody Śląskiego*, a opisem służebności na mapie
z projektem podziałów nieruchomości, zatwierdzonej jako załącznik nr 2 do *decyzji Wojewody Śląskiego*, w zakresie określenia szlaku służebności.

Ponadto, z akt przedmiotowej sprawy, w tym z wniosku *inwestora* o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym oraz pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego*, wynika, iż *inwestor* wniósł o ustanowienie służebności gruntowych polegających na prawie przejazdu, przechodu i przegonu dla wydzielonych działek przejmowanych pod inwestycję nr 1578/3, nr 1578/5, 1579/1, nr 1580/1, nr 1581/1, nr 1582/3, nr 1583/1, nr 1584/3, z obrębu Niwki, nr 1263/1, nr 1198/1,
nr 1199/10, z obrębu Okradzionów, przez inne wydzielone działki przejmowane pod inwestycję,
w sytuacji, gdy na podstawie *decyzji Wojewody Śląskiego* zarówno ww. działki (będące działkami władnącymi), jak i działki przez które ustanowiono służebność w pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego*,
tj. działki obciążone, przechodzą w użytkowanie wieczyste *inwestora*, a zatem *inwestor* będzie dysponował tytułem prawnym do tych działek.

W decyzji lokalizacyjnej ustala się służebności na podstawie art. 120 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.
o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn*”,
w związku z art. 34 *specustawy naftowej,* którego intencją jest ochrona praw osób, które w związku
z wywłaszczeniem nieruchomości sąsiednich, mogą ponieść szkodę lub doznać ograniczeń
w korzystaniu z nieruchomości, które pozostają w ich władaniu. Natomiast *inwestor* wnioskujący
o lokalizację strategicznej inwestycji w sektorze naftowym oraz o przeprowadzenie niezbędnych dla tego przedsięwzięcia podziałów działekjest beneficjentem skutków wydania decyzji, a nie stroną, która w związku z wydaniem decyzji może ponieść szkodę lub doznać ograniczeń w korzystaniu
z nieruchomości.

Powyższe działki dla których ustanowiono służebność w pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego*, jak
i działki przez które w pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego* ustanowiono służebność dla tych działek,
na podstawie *decyzji Wojewody Śląskiego*, przechodzą w użytkowanie wieczyste *inwestora*, a zatem *inwestor* będzie dysponował tytułem prawnym do tych działek (tj. zarówno dla działki władnącej, jak
i działki obciążonej). Oddzielenie nieruchomości od drogi publicznej przestrzenią stanowiącą inną nieruchomość przy założeniu, że właścicielem obu działek jest ten sam podmiot (a taka sytuacja zachodzi w niniejszej sprawie) pozwala stwierdzić, iż nieruchomość nie położona bezpośrednio przy drodze publicznej w sensie prawnym posiada dostęp do drogi. Dlatego też należy przyjąć w tej sytuacji, że taki dostęp do drogi jest równoznaczny z dostępem bezpośrednim.

Powołane powyżej wątpliwości odnośnie zakresu ustalenia w *decyzji Wojewody Śląskiego* służebności drogi koniecznej były przedmiotem postępowania wyjaśniającego. Organ odwoławczy pismem z dnia
30 kwietnia 2021 r., znak: DLI-II.7620.23.2020.PMJ.11, zwrócił się do *inwestora* ojednoznaczne wskazanie numerów nieruchomości przez które ma być ustanowiona służebności przejazdu, przechodu
i przegonu, w tym czy podtrzymuje on wniosek o ustanowienie w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, służebności gruntowych dla ww. działek nr 1578/3,
nr 1578/5, 1579/1, nr 1580/1, 1581/1, nr 1582/3, nr 1583/1, nr 1584/3, z obrębu Niwki, nr 1263/1,
nr 1198/1, nr 1199/10, z obrębu Okradzionów.

W odpowiedzi *inwestor* pismem z dnia 12 maja 2021 r., znak: IE.RBT.VII.289\_1.2021, w kwestii wskazania ustanowienia służebności gruntowych dla wydzielonych działek przejmowanych pod inwestycję, zawnioskował o usunięcie ich z pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego*, jak również przedstawił zaktualizowany wykaz działek, na których ustanowiono służebność oraz działek na rzecz których ustala się służebność.

Analizując zaskarżoną decyzję, organ odwoławczy dostrzegł również, iż w *decyzji Wojewody Śląskiego* nieokreślono lokalizacji zjazdów ani ich parametrów, pomimo iż we wniosku o wydanie decyzji
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, *inwestor*, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 11 *specustawy naftowej*, określił parametry techniczne i lokalizację nowych zjazdów do Liniowych Stacji Zasuw.

Wyjaśnić natomiast należy, iż zgodnie art. 8 ust. 1 pkt 9 *specustawy naftowej*, w przypadku gdy strategiczna inwestycja w sektorze naftowym wymaga budowy lub przebudowy zjazdów, decyzja
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym określa także parametry techniczne zjazdów, a jeżeli dotyczy budowy zjazdów również ich lokalizację. W piśmie z dnia 27 sierpnia 2021 r., znak: IE.RBT.VII.298.2021, *inwestor* wniósł o uzupełnienie w *decyzji Wojewody Śląskiego* zapisów dotyczących parametrów technicznych i lokalizacji zjazdów do Liniowych Stacji Zasów, podając informacje w tym zakresie.

Ponadto, zauważy należy, iż zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 *specustawy naftowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym zawiera określenie terenu objętego inwestycją, w tym linii rozgraniczających teren inwestycji. W myśl natomiast art. 26 ust. 2 *specustawy naftowej*, linie rozgraniczające teren ustalone decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym stanowią linie podziału nieruchomości w zakresie, w jakim *inwesto*r wystąpił o zatwierdzenie podziału nieruchomości, przedstawiając mapy, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 7.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, iż w pkt I.2 na str.
4 *decyzji Wojewody Śląskiego* organ I instancji wskazał, iż ustala linie rozgraniczające teren inwestycji na mapie, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, nie wyjaśniać przy tym (w zapisach pkt I.3 zaskarżonej decyzji), które to linie określone w ww. załączniku graficznym nr 1 do zaskarżonej decyzji, oznaczają w myśl ww. art. 26 ust. 2 *specustawy naftowej*, linie rozgraniczające, które stanowią linie podziału nieruchomości.

Dokonana przez organ odwoławczy analiza poszczególnych arkuszy mapy przedstawiającej przebieg inwestycji (na których zobrazowano lokalizację Liniowych Stacji Zasuw) i oznaczeń na nich zawartych, załączonych przez *inwestora* do wniosku lokalizacyjnego i następnie zatwierdzonych przez Wojewodę Śląskiego, jako cześć załącznika nr 1 do zaskarżonej decyzji, gdzie zobrazowano działki ulegające podziałowi, wymienione w pkt VI zaskarżonej decyzji pn. „Zatwierdzenie podziału nieruchomości”, wykazała, iż linie rozgraniczające, które stanowią linie podziału nieruchomości w myśl ww. art. 26 ust.
2 *specustawy naftowej*, oznaczono linią ciągła koloru czarnego z wypełnieniem w kolorze szarym.

Na wskazanych arkuszach w pozycji „Oznaczenia” wyjaśniono bowiem, iż ww. oznaczenie wskazuje „nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 26 ust. 3 i 6 lub w art. 26 ust. 7”. W myśl powołanego art. 26 ust. 3 *specustawy naftowej*, nieruchomości znajdujące się w liniach rozgraniczających teren inwestycji w zakresie oznaczonym w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 7 stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym stała się ostateczna, za odszkodowaniem.

Zgodnie natomiast z powołanym art. 26 ust. 6 *specustawy naftowej*, *inwestor* nabywa z mocy prawa
z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym stała się ostateczna, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, określonych w ust. 3, oraz prawo własności budynków, innych urządzeń trwale z gruntem związanych i lokali znajdujących się na tych nieruchomościach. Z kolei zgodnie z powołanym art. 26 ust. 7 *specustawy naftowej*, *inwestor* nabywa z mocy prawa z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym stała się ostateczna, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych należących w chwili złożenia wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym do Skarbu Państwa, znajdujących się w liniach rozgraniczających teren inwestycji w zakresie oznaczonym w tej decyzji zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 8, oraz prawo własności budynków, innych urządzeń trwale z gruntem związanych i lokali znajdujących się na tych nieruchomościach.

Konsekwencją stwierdzonych błędów w *decyzji Wojewody Śląskiego*, oraz wyjaśnień udzielanych przez *inwestora* są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmiany, szczegółowo określone
w punkcie I niniejszej decyzji.

*Minister* wprowadził do zaskarżonej decyzji zapisy wyjaśniające oznaczenie linii rozgraniczających teren inwestycji, stanowiących w myśl ww. art. 26 ust. 2 *specustawy naftowej*, linie podziału nieruchomości, zgodnie z załącznikiem nr 1 do *decyzji Wojewody Śląskiego*. *Minister* dokonał także odpowiednich zmiany w pkt V.2 *decyzji Wojewody Śląskiego,* dotyczących ustanowienia służebności gruntowych, uwzględniając wyjaśnienia przedłożone przez *inwestora* na etapie odwoławczym.

Uwzględniono przy tym, iż koszty związane z ustanowieniem służebności powinien ponieść *inwestor*. Wynika to z tego, iż to poprzez działania *inwestora* związane z wytyczeniem trasy inwestycji dochodzi do ingerencji w konstytucyjnie chronione prawo własności, poprzez przejęcie części gruntu pod inwestycję celu publicznego, co powoduje w niektórych przypadkach, iż nieruchomość traci dostęp do drogi publicznej. Skutkuje to koniecznością zapewnienia takiej działce dostępu do drogi publicznej
w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym. A zatem koszty ustanowienia służebności przejazdu, przechodu i przegonu nie mogą obciążać właściciela działki, dla której taka służebność jest ustanawiana, bowiem to nie w wyniku jego działań nieruchomość utraciła dostęp do drogi publicznej.

*Minister* wprowadził również korektę w postaci ustalenia nowego pkt IX.4a zaskarżonej decyzji, dotyczącego lokalizacji i parametrów technicznych zjazdów.

Ponadto, zauważyć należy, iż w orzecznictwie sądowym, jak również w doktrynie prawa administracyjnego, utrwalił się pogląd, że organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę zobowiązany jest uwzględniać zmiany stanu prawnego i faktycznego sprawy zaistniałe po wydaniu zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji i nie może ograniczyć się tylko do kontroli decyzji organu I instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 23 września 2010 r., sygn. akt I OSK 1566/09, Lex nr 745088, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 23 listopada 2010 r., sygn. akt III SA/Gl 1228/10, Lex nr 756450, B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, Kpa. Komentarz, Warszawa 2008, s. 618-619, A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kpa. Komentarz, Warszawa 2005, s. 796-797).

Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia bowiem materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji,
a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, zauważyć należy, iż zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 3 *specustawy naftowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, zawiera warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska. W zapisach na str. 7 *decyzji Wojewody Śląskiego* organ I instancji wskazał, iż należy spełnić warunki określone w *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ.* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach
w pkt I *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* stwierdził brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia, a pkt II i III określił warunki konieczne do uwzględnienia na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.

Po rozpatrzeniu odwołań, decyzją z dnia 17 sierpnia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.9.2020.KM.10, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska uchylił w części i orzekł w tym zakresie co do istoty sprawy oraz utrzymał w mocy
w pozostałej części *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*.

*Decyzja* *o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* wydana została już po wydaniu *decyzji Wojewody Śląskiego*, a co za tym idzie organ pierwszej instancji w pkt III na str. 7 zaskarżonej decyzji, dotyczącym warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska, nie mógł uwzględnić faktu wydania reformatoryjnej *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*, która pojawiła się dopiero na etapie postępowania odwoławczego od *decyzji Wojewody Śląskiego*. *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ* korygowała pewne zapisy w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* konieczne do uwzględnienia na etapie realizacji przedsięwzięcia, a w pozostałym zakresie decyzja organu I instancji została utrzymana w mocy. W konsekwencji tego, warunki środowiskowe realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia wynikają zarówno z *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, jak i *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ.*

Wobec powyższego, również w punkcie I niniejszej decyzji, organ odwoławczy uchylił odpowiednie zapisy *decyzji Wojewody Śląskiego* w zakresie, w jakim odnosiły się one do konieczności spełnienia
na etapie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia warunków przewidzianych w *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, orzekając w tym zakresie poprzez ustalenie nowych zapisów uwzględniających wydanie *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*.

Dokonując powyższych rozstrzygnięć, *Minister* uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *specustawy naftowej* oraz że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i ustaloną w niniejszej decyzji.

Rozpatrując odwołanie 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 sektorze naftowym, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy tych inwestycji, ani do zmiany proponowanych
we wniosku rozwiązań.

To inwestor we wniosku o wydanie decyzji o ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym decyduje o przebiegu inwestycji oraz o wielkości terenu niezbędnego dla jej realizacji. Inwestor samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku i nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji. Ocenie dokonanej przez organy I i II instancji podlega zgodność
z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *specustawy naftowej*. 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.

Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1554), zwanej dalej „*specustawą gazową*”
i ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 404), zwanej dalej „*specustawą przesyłową*, które w istotnym zakresie są w pełni analogiczne i na których wzorowana była *specustawa naftowa* (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, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
19 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1496/19, z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 3345/17, z dnia 19 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 510/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Również orzecznictwo sądowoadministracyjne – zapadłe wprawdzie w odniesieniu do regulacji ustawy
z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w *specustawie naftowej* – nie pozostawia co do ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt
II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14,
z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wynika z powyższego, że decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez inwestora wymagań określonych
w przepisach *specustawy naftowej* 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. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi.

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

Wobec powyższego, pismem z dnia 22 lutego 2021 r., znak: DLI-II.7620.23.2020.PMJ.5, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżących w przedmiocie lokalizacji ww. inwestycji. W piśmie z dnia 4 marca 2021 r., znak: IE.RBT.VII.289.2021, *inwestor* ustosunkował się do zarzutów skarżących, uznając je za niezasadne.

Powyższe stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 i art. 10 *kpa*, przesłał skarżącym przy piśmie z dnia 30 kwietnia 2021 r., znak: DLI-II.7620.23.2020.PMJ.10, zawiadamiając
o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz
o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżący odnieśli się do ww. stanowiska *inwestora* i podtrzymali swoje zarzuty w przedmiotowej sprawie.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów skarżących stron, *Minister* stwierdza, że objęcie zakresem przedmiotowej inwestycji działek skarżących, w sposób wskazany we wniosku *inwestora* nie narusza prawa. W ocenie *Ministra*, zaskarżona decyzjanie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżących stron. Teren będący własnością skarżących nie został ograniczony w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji inwestycji.

*Minister* podziela stanowisko *inwestora*, iż nie ma możliwości zmiany rozwiązań lokalizacyjnych
w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących. Brak bowiem zgody skarżących stron
- współwłaścicieli działek nr…, nr…, z obrębu Siewierz oraz działki nr…., z obrębu Żelisławice, gmina Siewierz - na lokalizację przedmiotowej inwestycji na części ich działek, w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Śląskiego*, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *specustawy naftowej*, nie uzależniają wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym
od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż *specustawa naftowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Śląskiego* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym. Inwestycje tego rodzaju zostały zaliczone w art. 2 *specustawy naftowej* do celów publicznych
w rozumieniu *ugn*. Ustawodawca uchwalając szczególne przepisy *specustawy naftowej* zdecydował,
iż inwestycje w sektorze naftowym będą korzystały z priorytetowej, przyspieszonej ścieżki pozyskiwania decyzji i zezwoleń niezbędnych do realizacji **strategicznych dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa energetycznego Polski inwestycji.** Z analizy uzasadnienia projektu do *specustawy naftowej* wyraźnie wynika dążenie twórców tego aktu prawnego do przyspieszenia i usprawnienia procedury przygotowania i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym, polegających m.in.
na uproszczeniu procedury uzyskiwania decyzji lokalizacyjnej (zob. uzasadnienie projektu *specustawy naftowej*, *http://www.sejm.gov.pl*).

Powyższymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora*, natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. O przebiegu inwestycji w zakresie strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym decyduje *inwestor* (wnioskodawca), który wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne. W szczególności, *specustawa naftowa* nie nakłada na *inwestora* obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania. To *inwestor*, jako podmiot wyspecjalizowany w danej dziedzinie, posiadający odpowiednią wiedzę fachową, wyznacza miejsce oraz sposób lokalizacji inwestycji. Niedopuszczalna jest również ocena racjonalności czy słuszności koncepcji przedstawionej przez *inwestora*, bowiem miałaby ona charakter pozaprawny.

Organy orzekające w niniejszej sprawie nie posiadają kompetencji do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu. Rolą orzekającego
w sprawie organu jest natomiast sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. Podkreślić trzeba także związany charakter decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 2 *specustawy naftowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym od zobowiązania *inwestora*
do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

Tylko w przypadku stwierdzenia przez organy, że kształt inwestycji w wersji zgłoszonej we wniosku *inwestora* narusza określony przepis prawa, zobowiązuje te organy do odmowy ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym w wersji wnioskowanej przez *inwestora*. Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać *inwestorowi* przyjęcia innych rozwiązań lokalizacyjnych, skoro te przedstawione przez *inwestora* są zgodne z prawem. Inaczej mówiąc,
w odniesieniu do przepisów *specustawy naftowej* stosuje się rzymską paremię *dura lex, sed lex* („surowe prawo, ale jednak prawo”).

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 naftowej* nie przewiduje takich uprawnień (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1282/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Powyższe potwierdza niekwestionowany dorobek powołanego już powyżej w niniejszej decyzji orzecznictwa sądów administracyjnych dotyczących *specustawy gazowej*, *specustawy przesyłowej*
i *specustawy drogowej*, które w istotnym zakresie są w pełni analogiczne i na których wzorowana była *specustawa naftowa.*

*Inwestor* w ww. piśmie z dnia 4 marca 2021 r. wskazał, iż *decyzja Wojewody Śląskiego* mieści się
w ustawowych ramach, które pozwalają na ograniczenie prawa własności, w szczególności wynikające z przyjętego we wniosku przebiegu inwestycji. *Inwestor* wyjaśnił, iż określona lokalizacja inwestycji wynika z całościowej analizy prowadzonej przez *inwestora*, która uwzględnia m.in. zagadnienia techniczne, środowiskowe, gruntowe, w zakresie przekraczającym perspektywę jednej nieruchomości. W przedmiotowej sprawie - zdaniem *inwestora* - żądania i wnioski stron dotyczące lokalizacji inwestycji na działkach będących ich własnością, nie mają podstawy prawnej i nie stanowią skutecznego zarzutu wobec wydanej decyzji.

*Minister* podziela powyższą argumentację *inwestora*.

Wyjaśnić należy także, iż wariantowanie przebiegu liniowej inwestycji infrastrukturalnej odbywa się bowiem na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia
i to właśnie w tym postępowaniu strony mogą wnosić uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. Postępowanie środowiskowe poprzedza postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji.

Należy pamiętać, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym i pełni ona względem niego funkcję prejudycjalną. Zarówno Wojewoda Śląski, jak
i organ odwoławczy w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym z mocy prawa są związani ustaleniami *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* i *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*. 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 2018 r. poz. 2081, 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 sektorze naftowym.

Podnieść również należy, iż organy orzekające o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym 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*. To na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań nastąpiło przyjęcie wariantu lokalizacji inwestycji, jak również w tym postępowaniu zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi.

Jak wynika z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, stronom zapewniono czynny udział w każdym stadium trwania postępowania w sprawie wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia środowiskowego. Z *decyzji o środowiskowych uwarunkowanych RDOŚ* wynika, iż trasa przebiegu rurociągu stanowi efekt procedury planistycznej realizowanej w poszczególnych gminach
w latach 2016-2019, z uwzględnieniem lokalnych korekt dokonanych na etapie projektowania przedsięwzięcia. Intencją *inwestora* było wytyczenie trasy, która najmniej ingeruje w tereny wskazane do zabudowy w dokumentach planistycznych poszczególnych gmin na jego przebiegu, a także
w obszary chronione: zabytki, obiekty i obszary ochrony przyrody, złoża surowców, tereny i obszary górnicze i cechuje go najmniejsza liczba konfliktów.

W uzasadnieniu *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* wyjaśniono także, iż długotrwałe prace analityczne w zakresie wytyczenia optymalnej trasy rurociągu były przedmiotem spotkań m.in.
z mieszkańcami miejscowości przez które ma przebiegać trasa rurociągu oraz uzgodnieniami
z zarządzającymi infrastrukturą kolejową, drogową, gazową i energetyczną oraz przedstawicielami Lasów Państwowych, czego efektem stała się przyjęta trasa inwestycji. Natomiast Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska korygując i uszczegóławiając na etapie odwoławczym pewne zapisy *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* odnoszące się do etapu realizacji inwestycji, nie zgłosił zastrzeżeń co przyjętego wariantu lokalizacji inwestycji.

Mając zaś na względzie powyższe, należy wskazać, że w wypadku inwestycji liniowych ich przebieg zawsze pozostaje kompromisem uwzględniającym szereg czynników i nie jest możliwe całkowite zrezygnowanie z ich przebiegu przez nieruchomości będące własnością prywatną. Ponadto, ograniczenia techniczne związane z charakterem projektu ropociągu produktowego powodują,
że niemożliwe jest dowolne kształtowanie jego przebiegu. Projektowanie ropociągu produktowego,
z uwagi na bezpieczeństwo jego funkcjonowania, podlega ściśle określonym regułom wynikającym
z obowiązujących przepisów technicznych. Przy założonym przebiegu inwestycji - 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 nieruchomości może unicestwić całą inwestycję.

Nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie inwestycji w sektorze naftowym 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 objętych lokalizacją inwestycji, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, o czym była już mowa szerzej w niniejszej decyzji.

Lokalizacja strategicznej inwestycji w sektorze naftowym w wielu wypadkach musi zatem 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 naftowej* 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 strategicznej inwestycji w sektorze naftowym.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut skarżących dotyczący naruszenia art. 146 ustawy z dnia
23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1145), zwanej dalej „*kodeksem cywilnym*” w zw. z art. 140 *kodeksu cywilnego*, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, poprzez ograniczenie skarżących w możliwości swobodnego dysponowania przedmiotem własności w związku z lokalizacją strategicznej inwestycji w sektorze naftowym oraz ignorowanie rzeczywistego przeznaczenia objętych decyzją nieruchomości należących do skarżących.

W niniejszej sprawie, w stosunku do ww. działek skarżących stron, *decyzja Wojewody Śląskiego* ustanawia ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na podstawie art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej* w zw. z art. [art. 8 ust. 1 pkt 9](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytgnbzhe2dmltqmfyc4nbygi2dcobugm) *specustawy naftowej*.

W myśl art. 4 ust. 1 pkt 11 *specustawy naftowej*, wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym zawiera wskazanie nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym ma wywołać skutek,
o którym mowa w art. 30 ust. 1. Zgodnie natomiast z art. 8 ust. 1 pkt 9 *specustawy naftowej*, decyzja
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym zawiera oznaczenie nieruchomości w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 30 ust. 1.

Jak wynika z treści art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej* ustawodawca umożliwił organowi wydającemu decyzję o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym wprowadzenie ograniczenia prawa własności nieruchomości w odniesieniu do nieruchomości oznaczonych zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 9 *specustawy naftowej*, 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. Takie ograniczenie jest nazywane
w doktrynie prawa służebnością publiczną (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk,
D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania
z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności
w rozumieniu art. 140 *kodeksu cywilnego*. 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.

Należy przy tym ponownie podkreślić, iż w omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu. Zauważyć bowiem należy, że art. 8 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej* stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości
i prowadzenia robót może być w tym przypadku oparta tylko na ww. przepisach *specustawy naftowej*.
W tym przypadku wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości
a *inwestorem* co do przeprowadzenia takich robót. Wszystkie działania w ramach lokalizacji inwestycji naftowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa naftowa* nie przewiduje
w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji.

W opinii *Ministra*, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż ograniczenie w korzystaniu
z ww. działki skarżących jest w niniejszej sprawie uzasadnione. Brak jest zatem podstaw
do podważania zaskarżonej decyzjiz powołaniem się na ochronę konstytucyjnego prawa własności.

Prawo własności nie jest bowiem prawem nienaruszalnym (tj. nie stanowi wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom) i może ono być ograniczane w zakresie wynikającym
 z Konstytucji RP i ustaw szczególnych. Taki wniosek wynika wprost z treści przywołanych przez skarżących art. 21 i art. 64 Konstytucji RP. Tego rodzaju ustawą, o której mowa w przywołanych przepisach Konstytucji RP, jest zaś *specustawa naftowa*, na podstawie której ustalono lokalizację przedmiotowej inwestycji. W ustawie tej przewidziane są odpowiednie mechanizmy i instytucje, które pozwalają na efektywne realizowanie zadań publicznych w zakresie realizacji strategicznej inwestycji
w sektorze naftowym.

W rozpoznawanej sprawie interes ogólny (publiczny) jest bowiem na tyle ważny i znaczący,
że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych podmiotów i powoduje konieczność przedłożenia w tym konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny, bowiem w interesie publicznym leży ograniczenie, chronionego przez Konstytucję RP prawa własności. Analiza *decyzji Wojewody Śląskiego* nie daje podstaw, by uznać, że ingerencja w prawo własności skarżącej była nieproporcjonalna do użytych środków. W tym sensie nie można mieć wątpliwości, że ograniczenia prawy strony jest nie tylko zgodne z przepisami *specustawy naftowej*, ale i zasadami Konstytucji RP.

W przypadku realizacji celów publicznych niemal zawsze dochodzi bowiem do nieuchronnej kolizji interesu publicznego i interesów indywidualnych. Co do zasady, w tego rodzaju sytuacji prymat przyznany zostaje interesowi publicznemu, chyba że zakres planowanej ingerencji w prawo podmiotowe doprowadziłby do naruszenia jego istoty (art. 64 Konstytucji RP), co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Bezpodstawne są także twierdzenia skarżących, aby w sprawie doszło do naruszenia powołanego przez skarżących art. 2 Konstytucji RP (zasada demokratycznego państwa prawa; zasada sprawiedliwości społecznej), poprzez sprzeczność z nabytymi przez skarżących prawami, tj. w zakresie możliwości realizacji ich inwestycji (budowa biogazowni, silosów zbożowych, obór),zgodnie z planami załączonymi przez skarżących do odwołania.

Wyjaśnić należy, iż organy administracji nie są uprawnione do oceny zgodności stosowanego przepisu prawa z zasadami społecznymi i Konstytucją RP. Zgodnie z art. 6 *kpa* organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wydając zaskarżoną decyzję organ kierował się treścią przepisów prawa materialnego (*specustawy naftowej*), mających w sprawie zastosowanie. Powołany przez skarżących ww. przepisy Konstytucji RP nie stanowi o możliwości bezpośredniej oceny decyzji lokalizacyjnej, co najwyżej mógłby być podstawą oceny przepisów *specustawy naftowej* pod kątem ich zgodności z Konstytucją RP. *Minister* nie jest natomiast organem właściwym do oceny zgodności
z Konstytucją RP *specustawy naftowej*.

Odnosząc się do zarzutów skarżących dotyczących braku możliwości realizacji planowanych przez nich zamierzeń inwestycyjnych na ww. działkach, z uwagi na lokalizację przedmiotowej inwestycji naftowej, jak i zarzutu dotyczącego narażenia skarżących na szkodę znacznych rozmiarów, poprzez poniesienie przez nich kosztów związanych z zaplanowaną przez nich inwestycją, w pierwszej kolejności wskazać należy, iż kwestie te nie są przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w sektorze naftowym, jak i nie świadczą o wadliwości *decyzji Wojewody Śląskiego*.

W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność
z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia naftowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją. Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób lub planujących jej wykorzystanie. Nieuniknione jest bowiem to, że lokalizacja strategicznej inwestycji w sektorze naftowym może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym jest wadliwa.

Podkreślić bowiem należy, że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Śląskiego, jak
i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżących stron, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie podnoszone przez skarżących zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia. Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, nie jest 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.

Niezalenie od powyższego, wyjaśnić należy, iż możliwość dokonania oceny czy posadowienie przedmiotowego zamierzenia budowlanego na gruntach skarżących pociąga za sobą skutki w postaci braku możliwości dalszego prawidłowego korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo
w sposób zgodny z jej planowanym przeznaczeniem, będzie możliwe dopiero po posadowieniu urządzeń w gruncie. Dopiero wówczas, po uprzednim ustaleniu, w jaki sposób właściciel czy użytkownik wieczysty korzystał z nieruchomości, można ocenić, czy w konsekwencji zrealizowania inwestycji nastąpił brak możliwości korzystania z nieruchomości w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem.

Skutki ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na mocy art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej* oceniane są jednak w odrębnych postępowaniach, a nie w decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym. Dla decyzji o lokalizacji inwestycji dotychczasowe lub planowane przeznaczenie nieruchomości nie ma żadnego znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji. Może mieć jednak znaczenie dla obiektywnej możliwości dalszego korzystania z nieruchomości
i ewentualnego roszczenia odszkodowawczego przysługującego zgodnie z art. 124 ust. 5 *ugn*. Według bowiem art. 30 ust 1 *specustawy naftowej specustawy*, 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).

Ustawodawca ustalił właściwy instrument prawny służący ochronie właściciela gruntu, zajętego jedynie częściowo na potrzeby inwestycji, tj. żądanie wykupu przez *inwestora* całości nieruchomości na zasadach przewidzianych w art. 124 ust. 5 *ugn*, gdyby zachodziła rzeczywista przeszkoda w dalszym prawidłowym korzystaniu z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Jednakże podkreślenia wymaga, iż kwestia związana z ww. żądaniem, nie jest rozpatrywana w postępowaniu dotyczącym wydania decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji sektorze naftowym. Roszczenie o wykup nieruchomości, w sytuacji uregulowanej ww. przepisem następuje w drodze umowy, a nie w drodze decyzji administracyjnej.
W sytuacji więc, gdy nie doszło do zawarcia umowy zainteresowany może wystąpić do sądu powszechnego z roszczeniem o wydanie wyroku zastępującego oświadczenie woli (por. ww. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1477/19).

Jak wskazuje się w doktrynie: „Z pewnością roszczenie (wynikające z 124 ust. 5 *ugn*) może powstać dopiero po fizycznym posadowieniu urządzeń w przestrzeni nieruchomości. Treść planu miejscowego lub decyzji o ustaleniu lokalizacji przed fizycznym wkroczeniem na nieruchomości nie spowoduje powstania tego roszczenia (por. G. Matusik: Komentarz do art. 124 ugn [w:] Kalus S. (red.), Bieniek G., Gdesz M., Matusik G., Mzyk E., Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, LexisNexis, 2012, Lex/el.).

Co więcej, jeżeli w związku lokalizacją przedmiotowej inwestycji skarżący uważają, że doznali szkody, to mogą skorzystać ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym ma jednak charakter interesu faktycznego,
a więc takiego który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej.

W świetle powyżej argumentacji, bez znaczenia dla przedmiotowej sprawy mają także zarzuty dotyczące naruszenia ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.
z 2017 r. poz. 2168, 2290 i 2486 oraz z 2018 r. poz. 107 i 398), poprzez wstrzymanie rozwijania działalności gospodarczej skarżących.

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, iż ww. ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej została uchylona na podstawie art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 650). Ww. ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej zastąpiła ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646).

Jednakże przepisy uchylonej ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, jak
i obecnie obowiązującej ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, nie mają zastosowania w sprawach o ustalenie lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, gdyż powołane ustawy odnoszą się do podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz zadań organów w tym zakresie.

Powołane przepisy nie są podstawą wydania i oceny decyzji lokalizacyjnej pod kontem jej zgodności
z prawem. Organy właściwe w sprawie ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przedstawionego przez *inwestora* przez pryzmat
ww. przepisów. Natomiast, jak już to zostało wyjaśnione powyżej, zgodnie z art. 4 ust. 2 *specustawy naftowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym
od spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

W toku postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w sektorze naftowym
 - w ocenie *Ministra* - nie doszło także do naruszenia przepisów proceduralnych w sposób, jaki podnieśliskarżący, tj. naruszenia art. 8 i art. 9 *kpa*, poprzez prowadzenie postępowania w przedmiocie realizacji inwestycji strategicznej bez uprzedniego (przed wydaniem decyzji) rozpowszechniania lokalizacji naftociągu, braku informacji, co do wysokości odszkodowania i sposobu jego ustalenia.

Z zasady wyrażonej w art. 8 *kpa* wynika wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji publicznej, co jest zasadniczą treścią zasady praworządności. W omawianej sprawie - w zakresie dotyczącym interesu prawnego skarżących stron - organ uczynił zadość zarówno przepisom prawa materialnego, jak również procesowego, co jest jednoznaczne z tym, iż *decyzja Wojewody Śląskiego* została wydana z poszanowaniem zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa.

Chybiony, w ocenie *Ministra*, jest także zarzut naruszenia art. 9 *kpa*, wyrażającego zasadę informowania stron. Podkreślić bowiem w tym miejscu należy, iż organ prawidłowo przeprowadził postępowanie zakończone wydaniem *decyzji Wojewody Śląskiego,* pouczając strony tego postępowania o przysługujących im prawach.

*Minister* popiera stanowisko *inwestora* wyrażone w ww. piśmie z dnia 4 marca 2021 r., iż przepisy art.
8 i art. 9 *kpa,* nie stanowią podstawy obowiązku „rozpowszechniania lokalizacji rurociągu”, czy ogłoszenia informacji o wysokości odszkodowania lub sposobie jego ustalenia. Sposób ustalenia odszkodowania wynika z obowiązujących przepisów prawa, a jego wysokość jest ustalana w odrębnej decyzji, która może być wydana po ustaleniu lokalizacji inwestycji.

Jedynie na marginesie, w kontekście podnoszonych przez skarżących kwestii odszkodowawczych, wyjaśnić należy, iż w myśl ww. art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej*, przepisy art. 124 ust. 4-7 *ugn*, stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem przepisów *specustawy naftowej*.

Zgodnie z art. 124 ust. 4 *ugn*, na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, stosuje się odpowiednio przepis art. 128 ust. 4. Z tej regulacji wynika jednoznacznie, iż odszkodowanie może być przyznane dopiero po zakończeniu na nieruchomości prac, związanych z realizacją inwestycji i przysługuje ono jedynie wówczas, gdy przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty.

Odszkodowanie, o którym mowa w art. 124 ust. 4 w zw. z art. 128 ust. 4 *ugn* jest odszkodowaniem
za szkody wynikające z ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a więc w istocie
za ograniczenia prawa do nieruchomości. Odszkodowanie jest jednak należne tylko po wykazaniu zaistnienia szkody, a nie samej potencjalności jej zaistnienia. Szkoda stanowi różnicę między stanem nieruchomości (jej części składowych, lub praw z nią związanych) przed rozpoczęciem działań inwestycyjnych w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, a stanem po ich wybudowaniu. Jednakże kwestie związane z ustaleniem wysokości i wypłatą odszkodowań, mimo iż w pewnym stopniu są związane z decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia.

Wysokość odszkodowania jest przedmiotem odrębnego postępowania administracyjnego prowadzonego przez Wojewodę na podstawie przepisów *specustawy naftowej* oraz odpowiednich przepisów *ugn.* Wobec powyższego, szeroko rozumiane kwestie odszkodowawcze za ustanowienie służebności publicznej, na podstawie ww. art. 30 ust. 1 *specustawy naftowej*, nie są przedmiotem decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym.

W postępowaniu administracyjnym zakończonym wydaniem *decyzji Wojewody Śląskiego* wszelkie prawa stron zostały zachowane, w szczególności skierowano do nich wymagane procedurą zawiadomienia o wszczęciu postępowania i zapewniono im możliwość udziału w postępowaniu. Strony miały prawo zapoznać się z aktami, z których wynikają wszystkie szczegółowe informacje o lokalizacji inwestycji. Strony były powiadomione o wszczęciu postępowania i o wydaniu *decyzji Wojewody Śląskiego*.

Jak wynika ze zwrotnych potwierdzeń odbioru, znajdujących się w akt niniejszej sprawy, skarżący otrzymali zawiadomienia z dnia 5 sierpnia 2020 r. znak: IFXIII.747.14.2020, o wszczęciu postępowania
o ustalenie lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym. Jak wynika z adnotacji doręczyciela zawartych na zwrotnych potwierdzeniach odbioru, ww. zawiadomienia odebrał w imieniu skarżących dorosły domownik. Zgodnie z art. 43 *kpa* w przypadku nieobecności adresata pismo doręcza się,
za pokwitowaniem, dorosłemu domownikowi, sąsiadowi lub dozorcy domu, jeżeli osoby te podjęły się oddania pisma adresatowi. Datą doręczenia w ww. sposób pisma adresatowi, jest dzień odebrania pisma przez dorosłego domownika, sąsiada lub dozorcę domu. Doręczenie pisma w sposób wskazany w powołanym przepisie stwarza domniemanie doręczenia pisma adresatowi (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2220/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W przedmiotowym zawiadomieniu wysyłanym, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 *specustawy naftowej*,
na adres określony w katastrze nieruchomości, Wojewoda Śląski wymienił ww. działki skarżących stron,
tj. działkę nr … i ww. działki o nr:…, ….(które to dwie działki jak wskazali skarżący nabyli
w drodze licytacji pod koniec 2020 r.), jako objęte przedmiotową inwestycją naftową. Ponadto,
o wszczęciu postępowania o ustalenie lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, Wojewoda Śląski poinformował w drodze obwieszczeń w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na lokalizację strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronach podmiotowych urzędów tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego,
a także w prasie o zasięgu ogólnopolskim.

Zauważania również wymaga, iż w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania w sprawie ww. decyzji
o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym i dokonanym obwieszczeniu Wojewoda Śląski pouczył strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz możliwości składania uwag i wniosków. W związku z tym, uznać należy, iż organ I instancji prawidłowo poinformował skarżących o wszczęciu przedmiotowego postępowania oraz zapewnił im możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym sprawy przed wydaniem rozstrzygnięcia. Tym samym chybione jest stwierdzenie skarżących, iż nie mieli oni informacji o toczącym się postępowaniu.

Poparcia w zgromadzonym materiale dowodnym nie ma zarzut skarżących, iż Wojewoda Śląski nie uwzględnił ich wniosku złożonego w zakresie realizacji inwestycji na ww. działkach nr …oraz
nr…., bowiem z akt sprawy i uzasadniania zaskarżonej decyzji wynika, iż skarżący w trakcie postępowanie przed Wojewoda Śląskim nie składali uwag i wniosków.

Dodatkowo zauważyć należy, iż przepisy *specustawy naftowej* nie zobowiązują *inwestora*
do poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami nieruchomości objętych inwestycją (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, oraz wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2501/15; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, wydane
w sprawach rozpatrywanych na podstawie *specustawy drogowej*, jest aktualne również na gruncie uregulowań *specustawy naftowej*).

Uzależnienie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym
od uprzedniego przeprowadzenia konsultacji społecznych byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki, co byłoby sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Oznacza to, że strona nie może skutecznie zarzucać wadliwości decyzji lokalizacyjnej z powodu braku ich przeprowadzenia bądź też ich niewłaściwej organizacji [vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17, wydany
w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy przesyłowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie naftowej*).

Niezależnie od powyższego, jedynie na marginesie zauważyć należy, iż *inwestor* w ww. piśmie z dnia
4 marca 2021 r. wyjaśnił, iż informacje na temat inwestycji były dostępne dla społeczeństwa przed przeprowadzeniem postępowania w sprawie jej lokalizacji. Inwestycja Boronów-Trzebinia jest uwzględniona w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego, a jeszcze przed wejściem w życie *specustawy naftowej* rozpoczęta została procedura zmiany Studium Uwarunkowań
i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy. Mieszkańcy zostali zawiadomieni
o przystąpieniu do zmiany studium i mogli składać uwagi oraz wnioski odnoszące się m.in.
do inwestycji. Dodatkowo, jak wyjaśnił *inwestor*, odbyło się również spotkanie z mieszkańcami Gminy Siewierz z udziałem przedstawicieli gminy, na którym został zaprezentowany przebieg inwestycji.

Co więcej, wskazać należy, iż możliwość udziału zainteresowanych osób została zapewniona także
w postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań.

Natomiast kwestia, iż skarżący występując o wydanie „stosownych decyzji w zakresie budownictwa” nie zostali poinformowani o przeznaczeniu zakupionych przez nich działek na realizację inwestycji
w sektorze naftowym, nie ma wpływu na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie, ani nie jest przedmiotem badania organu wydającego decyzję o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w sektorze naftowym.

Wyraźnie zaznaczyć, iż *Minister* nie posiada bowiem legitymacji do oceny prawidłowości rozstrzygnięć określonych w innych decyzjach, wydanych w odrębnych postępowaniach administracyjnych, przez inne organy administracji. Podkreślić należy, że organ administracji publicznej bada sprawę biorąc pod uwagę jej indywidualne uwarunkowania faktyczne i prawne, w oparciu o przedstawiony materiał dowodowy. Nie jest zadaniem organu ocena innej sprawy, nie będącej przedmiotem prowadzonego postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 grudnia
2009 r., sygn. akt II SA/Ol 960/09).

Odnosząc się zaś do wniosków skarżących o udzielenie wyjaśnień niezbędnych do realizacji ich inwestycji w związku z powzięciem przez skarżących informacji o rozpoczęciu robót budowlanych związanych ze strategiczną inwestycją w sektorze naftowym, podkreślić należy, iż niewątpliwe z art.
9 *kpa* wynika obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych
i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Jednakże użyty w przepisie art. 9 *kpa* zwrot "należytego
i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych" nie może być utożsamiony z udzielaniem stronom pomocy prawnej czy też doradztwa (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt. II OSK 1301/11, LEX
nr 1291899 oraz z dnia 1 sierpnia 2013 r., sygn. akt. II OSK 758/12, LEX nr 1364262).

Przedmiotem niniejszego postępowania jest jedynie ocena zgodności z prawem wydanej *decyzji Wojewody Śląskiego*. W niniejszym postępowaniu *Minister* nie zajmuje się oceną tego, czy w związku lokalizacją przedmiotowej inwestycji na części działek skarżących, będzie możliwa budowa przewidzianej przez nich inwestycji gospodarczej – a jeśli tak – to w jakim zakresie. Skarżący planując swoją inwestycję i przystępując do jej realizacji, tak jak każdy inny obywatel i przedsiębiorąca, będą musieli przestrzegać określonych wymogów wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Organ ustający lokalizację strategicznej inwestycji w sektorze naftowym na podstawie przepisów *specustawy naftowej* nie jest związany decyzjami o pozwoleniu na budowę wydanymi dla działek objętych inwestycją.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał argumentację przemawiającą za ustaloną lokalizacją, którą przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Śląskiego* - poza częścią uchyloną niniejszą decyzją - nie naruszają prawa, a wniesione zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona
za pośrednictwem Ministra Rozwoju, Pracy 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*.