Znak pisma: DLI-I.7620.31.2023.WA.9 (LB)

Warszawa, 13 września 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 5 ust. 3   
w zw. z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 551, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą gazową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani A. D.   
od decyzji Wojewody Podkarpackiego Nr 1/7/23 z dnia 15 czerwca 2023 r., znak:   
N-VIII.747.1.7.2023, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla zadania   
pn.: „Budowa sieci gazowej wysokiego ciśnienia w ramach zadania pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej wymiany wypłyconego odcinka gazociągu DN 400/500 Rozwadów-Sandomierz w m. Charzewice i Turbia oraz wymiany odcinka zasilającego SRP Turbia wraz z ZZU i monoblokiem”,

**utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 4 kwietnia 2023 r., Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie, zwany dalej *„inwestorem”*, reprezentowany przez Panią   
K. P., wystąpił do Wojewody Podkarpackiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa sieci gazowej wysokiego ciśnienia w ramach zadania pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej wymiany wypłyconego odcinka gazociągu DN 400/500 Rozwadów-Sandomierz w m. Charzewice i Turbia oraz wymiany odcinka zasilającego SRP Turbia wraz z ZZU i monoblokiem”.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Podkarpacki wydał w dniu 15 czerwca 2023 r. decyzję Nr 1/7/23, znak: N-VIII.747.1.7.2023,   
o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji gazowej, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Podkarpackiego”.*

Od *decyzji Wojewody Podkarpackiego* odwołanie z dnia 29 czerwca 2023 r. [nadane   
w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia   
23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1640, z późn. zm.),   
w tym samym dniu], za pośrednictwem organu I instancji, wniosła Pani A. D..

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżąca strona podniosła zarzuty w sprawie *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2024 r. poz. 739) - jest obecnie Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej *„Ministrem”,* stwierdzono, co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują korygowanie zarówno wad prawnych decyzji organu I instancji, polegających na niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego, bądź postępowania administracyjnego, jak i wad polegających   
na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. Zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą, organy administracji publicznej powinny działać wnikliwie, prowadząc wyczerpujące postępowanie dowodowe w celu uzyskania prawdy obiektywnej, a fakty istotne dla podjęcia rozstrzygnięcia powinny zostać w miarę możliwości bezsprzecznie ustalone. Obowiązek ten wynika z art. 7 i art. 77 *kpa.* Dlatego też trafność rozstrzygnięcia   
w każdym indywidualnym przypadku wymaga szczegółowego zbadania i rozważenia wszelkich argumentów, które stanowiłyby podstawę do przyjęcia określonego stanowiska. Wydając decyzję, organ zobowiązany jest do przestrzegania przepisów *kpa*, a przede wszystkim do podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

W trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Podkarpackiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżącą stronę.

Zgodnie z art. 38 pkt 2 lit. zg *specustawy gazowej*, projektowana inwestycja polegająca   
na budowie odcinka gazociągu DN 400 i odcinka gazociągu DN 100 wraz z monoblokiem, zespołem zaporowo-upustowym i infrastrukturą towarzyszącą, stanowi inwestycję towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu, realizowaną przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie. Jak przewiduje art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej*, do inwestycji towarzyszących stosuje się przepisy rozdziałów 2, 3 i 6 oraz art. 43 ww. ustawy.

Stosownie do art. 5 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 2 pkt 3 *specustawy gazowej*, z wnioskiem   
o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu dla omawianego zamierzenia inwestycyjnego do Wojewody Podkarpackiego wystąpiła ww. spółka,   
tj. Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A., reprezentowana przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika.

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek, *Minister* uznał, że zawiera on wszystkie elementy wymagane na podstawie przepisu art. 6 (w brzmieniu mającym zastosowanie   
w niniejszej sprawie) w zw. z art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej.*

Następnie, organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Podkarpackiego postępowanie w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji   
ww. przedsięwzięcia i stwierdził, co następuje.

W ocenie organu II instancji, Wojewoda Podkarpacki prawidłowo 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.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 *specustawy gazowej*, Wojewoda Podkarpacki pismem   
z dnia 15 maja 2023 r., znak: N-VIII.747.1.7.2023, zawiadomił o wszczęciu postępowania o ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji wnioskodawcę oraz właścicieli   
i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane   
w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane   
o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń. W zawiadomieniu i obwieszczeniu organ   
I instancji poinformował o możliwości zapoznania się z dokumentacją dotyczącą przedmiotowej inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Podkarpacki wydał w dniu 15 czerwca 2023 r. decyzję Nr 1/7/23, znak:   
N-VIII.747.1.7.2023, o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom   
w zakresie terminalu. Stosownie do art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej*, decyzja ta podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W myśl art. 12 ust. 1 *specustawy gazowej*, Wojewoda Podkarpacki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Podkarpackiego.* Organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji również w drodze zawiadomienia z dnia 21 czerwca 2023 r., znak: N-VIII.747.1.7.2023, wysłanego   
na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 12 ust. 2 *specustawy gazowej*, informację o miejscu,   
w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Podkarpackiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 10 ust. 1 *specustawy gazowej*. Zawiera bowiem w stanie faktycznym niniejszej sprawy wszystkie niezbędne elementy określone w tym przepisie.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 *specustawy gazowej*, projekt powyższej decyzji został sporządzony przez osobę, o której mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu   
i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130), zwanej dalej *„ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.*

W związku z powyższym, *Minister* za zasadne uznał utrzymanie w mocy *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 *kpa.*

Rozpatrując odwołanie skarżącej strony, 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 inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących, nie są jednocześnie uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy tych inwestycji, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

To inwestorwe wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących 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 gazowej*. Inwestor jest zatem kreatorem miejsca,   
sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 364/21, z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1496/19, z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 3345/17, z dnia 19 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 510/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących także ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1199), zwanej dalej „*specustawą przesyłową*, która w istotnym zakresie jest w pełni analogiczna i wzorowana m.in. na *specustawie gazowej* (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 października 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 2480/17, z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 2780/17 i z dnia 7 września   
2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17).

Również orzecznictwo sądowoadministracyjne – zapadłe wprawdzie w odniesieniu   
do regulacji ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania   
i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 311),   
zwanej dalej „*specustawą drogową”,* ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych   
w *specustawie gazowej* wzorowanych m.in. na tej ustawie – nie pozostawia   
co do ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (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).

Z powyższego wynika, że decyzja o ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących, wbrew przekonaniu skarżącej, nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez *inwestora* wymagań określonych w przepisach *specustawy gazowej* organ jest zobligowany ustalić lokalizację inwestycji w wersji zgodnej z wnioskiem *inwestora*.

Wobec ww. rozważań, organ odwoławczy w kolejnych pismach wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów lokalizacyjnych podniesionych przez Panią A. D. w odwołaniu i piśmie z dnia 22 stycznia 2024 r. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, pismami z dnia 6 listopada 2023 r. i z dnia 7 marca 2024 r., odniósł się do zarzutów skarżącej, wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie oraz, że zmiana przebiegu przedmiotowej inwestycji jest niemożliwa. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art*.* 9 *kpa*, przesłał skarżącej.

Pismem z dnia 9 sierpnia 2024 r., znak: DLI-I.7620.31.2023.WA.8(LB),   
*Minister* stosownie do art. 10 *kpa*, zawiadomił o zgromadzeniu całości materiału dowodowego umożliwiającego zakończenie przedmiotowego postpowania oraz o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów strony skarżącej składającej odwołanie od *decyzji Wojewody Podkarpackiego,* *Minister* stwierdził, że objęcie zakresem przedmiotowej inwestycji działki skarżącej, w sposób wskazany we wniosku *inwestora*,   
a następnie w *decyzji Wojewody Podkarpackiego*, nie narusza prawa. W ocenie *Ministra*, zaskarżona decyzjanie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną,   
a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej strony.   
Teren będący własnością skarżącej nie został ograniczony w korzystaniu w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji przedmiotowej inwestycji.

Jak wynika z odwołania skarżącej, uzupełnionego pismem z dnia 22 stycznia 2024 r., kwestionuje ona przebieg gazociągu na stanowiącej jej własność działce nr …, obręb …, w koncepcji przyjętej przez *inwestora,* a następnie zatwierdzonej *decyzją Wojewody Podkarpackiego.* Powyższe skarżąca powiązała z zarzutem naruszenia przez Wojewodę Podkarpackiego art. 7, 8, 75 § 1, 77 § 1, 80 *kpa,* poprzez niepodjęcie wszelkich, niezbędnych czynności zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego   
oraz niezebranie całego materiału dowodowego.

Rozpatrując tak postawiony zarzut, wyjaśnić w pierwszej kolejności należy,   
iż nieruchomość skarżącej została wymieniona w pkt 9 zaskarżonej *decyzji Wojewody Podkarpackiego* (str.6)*,* wskazującym nieruchomości podlegające ograniczeniu   
w korzystaniu z nieruchomości (art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*). Jednocześnie w pkt 10 tego rozstrzygnięcia (str. 9) określono, że w stosunku do nieruchomości wymienionych w ww. pkt 9 ppkt 2, w granicach obszarów oznaczonych na załączniku nr 1 do *decyzji* *Wojewody Podkarpackiego* linią przerywaną koloru czerwonego,   
decyzja wywołuje skutek o którym mowa w art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* do dnia,   
w którym upłynie 3-miesięczny okres od uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu   
na użytkowanie przedmiotowej inwestycji. Natomiast w zakresie działek oznaczonych linią przerywaną koloru niebieskiego decyzja wywołuje skutek ograniczenia   
w korzystaniu bezterminowo.

W konsekwencji stwierdzić należy, że działka nr …, stanowiąca własność Pani A. D., uwidoczniona na arkuszu nr … mapy określającej granice terenu objętego przedmiotową inwestycją gazową, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Podkarpackiego,* znajdująca się w obszarze oznaczonym zarówno linią przerywaną koloru czerwonego,   
jak i linią przerywaną koloru niebieskiego, podlega ograniczeniu w korzystaniu   
z nieruchomości na czas określony oraz bezterminowo (w określonych na mapie zakresach).

Jak wynika z treści art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej,* ustawodawca umożliwił organowi wydającemu decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wprowadzenie ograniczenia prawa własności nieruchomości określonych w art. 10   
ust. 1 pkt 8 *specustawy gazowej* poprzez określenie sposobu korzystania z tych nieruchomości przez udzielenie zezwolenia w szczególności na zakładanie   
i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych   
lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do założenia, przeprowadzenia   
oraz korzystania z tych przewodów i urządzeń. Jednocześnie wskazano cel, dla którego wprowadza się takie ograniczenie – zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia na nich budowy inwestycji w zakresie terminalu,   
a także prac związanych z rozbiórką, przebudową, zmianą sposobu użytkowania, utrzymaniem, eksploatacją, użytkowaniem, remontami oraz usuwaniem awarii.   
W myśl art. 24 ust. 1b *specustawy gazowej*, na wniosek *inwestora* ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, może zaś nastąpić na czas określony.

Takie ograniczenie jest nazywane w doktrynie prawa służebnością publiczną   
(por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne   
i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016). Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm.). 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 zauważyć, iż w omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu.   
Zauważyć bowiem należy, że art. 10 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 24 *specustawy gazowej* stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości i prowadzenia robót może być   
w tym przypadku oparta tylko na ww. przepisach *specustawy gazowej*. W tej sytuacji wyłączony został obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości   
a *inwestorem* co do przeprowadzenia takich robót. Wszystkie działania w ramach lokalizacji inwestycji gazowej dokonywane są w oparciu o władztwo administracyjne,   
a *specustawa gazowa* nie przewiduje w tej materii, jak chciałaby skarżąca, konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji.

W konsekwencji, wbrew przekonaniu skarżącej, inwestor składający wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji gazowej nie jest zobligowany do przeprowadzenia konsultacji z właścicielem nieruchomości objętej inwestycją, co do przebiegu gazociągu przez jego działkę, o czym będzie jeszcze mowa poniżej.

W opinii *Ministra*, całokształt okoliczności niniejszej sprawy dowodzi, iż ograniczenie   
w korzystaniu z działki Pani A. D. jest w niniejszej sprawie uzasadnione i zgodne   
z prawem. 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 ust. 3 Konstytucji RP), co w niniejszej sprawie nie ma miejsca.

*Minister* po dokonaniu analizy akt sprawy, podziela stanowisko *inwestora*   
(podmiotu wyspecjalizowanego w przedmiotowej dziedzinie i posiadającego odpowiednią wiedzę fachową), że trasa projektowanego gazociągu na działce nr … została wybrana w sposób optymalny, biorąc pod uwagę uwarunkowania terenowe, istniejącą oraz projektowaną infrastrukturę oraz możliwości technologiczne.

Jak wyjaśnił *inwestor* w pismach z dnia 6 listopada 2023 r. oraz 7 marca 2024 r., trasa gazociągu została przede wszystkim poprowadzona w sposób uwzględniający uzyskane przez *inwestora* wszelkie wymagane prawem opinie i uzgodnienia. Co istotne, omawiana przebudowa gazociągu znacząco zmniejszy ograniczenie w sposobie korzystania z działki nr …, obręb …, stanowiącej własność skarżącej.

Z powoływanego stanowiska *inwestora* wynika, że obecnie przez działkę skarżącej przebiega stalowy gazociąg wysokiego ciśnienia o średnicy DN500. Obecny gazociąg posiada strefę kontrolowaną, której szerokość w przypadku budynków wynosi   
od 50,0 do 70,0 metrów, co oznacza, że w stanie istniejącym nieruchomość nr …,   
obręb …, ograniczona jest w zabudowie na powierzchni 1520,0-1794,0 m2   
(co stanowi 84-99% powierzchni działki). Realizacja przedmiotowej inwestycji gazowej spowoduje, że strefa kontrolowana, która wprowadza ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości, zostanie znacząco zmniejszona do pasa o szerokości 8,0 metrów, co oznacza, że będzie wynosiła 323,0 m2 (co stanowi 5,6% powierzchni działki).

Z powyższego jednoznacznie wynika, że powierzchnia „oddziaływania” gazociągu   
na działce nr …, obręb …, ulegnie zmniejszeniu o ok. 1197-1471 m²,   
w stosunku do jej aktualnego zajęcia.

Rozpatrując natomiast przedstawione przez skarżącą proponowane warianty przebiegu trasy gazociągu, *inwestor* wyjaśnił - co do proponowanej przez skarżącą lokalizacji przy zbliżeniu do budynku sąsiada na działce nr …, że wybrany został wariant trasy posadowiony między budynkami mieszkalnymi, zarówno na działce skarżącej nr …,   
jak i działce sąsiedniej nr …, do której Pani A. D. proponuje przysunąć przedmiotowy gazociąg wysokiego ciśnienia. Biorąc pod uwagę zagospodarowanie zarówno przedmiotowej działki nr …, jak i działki sąsiedniej nr …, wybrany został taki wariant trasy, który zapewnia zachowanie jak największej odległości od obydwu budynków jednorodzinnych. Dodać należy, że przy granicy działki nr … zlokalizowane jest przyłącze kanalizacji sanitarnej z bezpośrednim połączeniem z budynkiem.

W stosunku zaś do drugiego wariantu postulowanego przez skarżącą, zgodnie z którym gazociąg mógłby przebiegać przez działkę gminną nr …, *inwestor* wyjaśnił, że przez ww. działkę w stanie istniejącym nie przebiega istniejąca sieć gazowa, a budowanie gazociągu w proponowanym przez skarżącą miejscu wymuszałoby konieczność objęcia inwestycją nowych działek. Poprowadzenie inwestycji przez działkę nr … ograniczyłoby jej zabudowę o 636 m². Tymczasem zajętość działki skarżącej wynosi ok. 323 m². Jak wskazał *inwestor*, zgodnie z dobrą praktyką inżynierską, przy przebudowie istniejącej infrastruktury należy pozostać na tych samych działkach, na których ta sieć posadowiona jest w stanie istniejącym, tak aby nie rozszerzać inwestycji o nowe działki.

Jak wyjaśnił zaś *inwestor* w swoim stanowisku z dnia 26 czerwca 2022 r., trasa projektowanego gazociągu została wybrana w sposób optymalny, zgodnie   
z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 640), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych sieci gazowych*”, normami branżowymi i standardami technicznymi.

Normy branżowe, standardy oraz praktyka projektowa nakazują, aby trasy projektowanych gazociągów przesyłowych były prowadzone po trasach zbliżonych   
do linii prostych bez zbędnych załamań, bowiem każde załamanie trasy powoduje zastosowanie dodatkowych kolan i w konsekwencji zmniejszenie ciśnienia gazu   
w gazociągu, co jest wysoce niekorzystnym zjawiskiem zarówno dla projektowanego obcinka gazociągu, jak i całej inwestycji gazowej. Propozycja skarżącej to dołożenie dodatkowego łuku na projektowanej sieci przesyłowej, jak również zwiększenie promienia gięcia tych łuków z 26o na 60o i wydłużenie gazociągu o 5,5 mb, co jak omówiono wyżej jest dla gazociągów wysokiego ciśnienia niekorzystne eksploatacyjnie oraz zwiększa koszty inwestycji.

Jak dalej słusznie wyjaśnił inwestor w rzeczonych pismach - co do argumentu skarżącej dotyczącego skrzyżowania projektowanego gazociągu z istniejącą siecią teletechniczną - nie można zakładać na etapie projektowym, że dany element istniejącej infrastruktury technicznej zostanie przyszłościowo zlikwidowany/przebudowany ze względu na jego stan techniczny, jak sugeruje Pani A. D.. Przytaczanie przez skarżącą informacji,   
że istniejący słup „…jest słupem drewnianym, który z uwagi na zużycie drewna   
w najbliższym czasie będzie i tak musiał być wymieniony….”, stanowi jedynie jej przypuszczenia, które nie są poparte stosownymi pismami bądź decyzjami organów władnych w zakresie sieci teletechnicznych, nakazującymi wymianę przedmiotowego słupa. Projektowana trasa sieci gazowej opiniowana jest przez gestorów wszystkich sieci infrastruktury technicznej, na etapie Narady Koordynacyjnej, wywiadów branżowych oraz opinii, zgodnie z przepisami *specustawy gazowej*. Powyższa trasa musi spełniać szereg wymagań i warunków technicznych zarówno dla sieci gazowej wysokiego ciśnienia, jak również innych branż. Takowe warunki dla realizacji przedmiotowej inwestycji zostały pozyskane i przedłożone przez inwestora wraz z wnioskiem o wydanie decyzji lokalizacyjnej dla omawianej inwestycji gazowej.

W sprawie poruszanego przez skarżącą kąta skrzyżowania z drogami, *inwestor* wyjaśnił, że zgodnie z zapisami *§ 14 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych sieci gazowych,* kąt skrzyżowania odnosi się co prawda do dróg krajowych,   
niemniej w praktyce projektowej kąt ten stosuje się do wszystkich rodzajów dróg. Powyższe wynika ze względów eksploatacyjnych sieci – zachowuje się wówczas jak najmniejszą długość sieci znajdującą się pod drogą, która narażona jest na większe, nieregularne obciążenia spowodowane ruchem drogowym.

Na marginesie należy dodać, że decyzja lokalizacyjna nie określa szczegółowych rozwiązań dotyczących realizacji inwestycji, które podnosi skarżąca, a w sposób ogólny określa co będzie przedmiotem planowanej inwestycji (jakie obiekty i urządzenia będą realizowane). Skonkretyzowane rozwiązania techniczne są analizowane i oceniane przez organ dopiero na późniejszym etapie, a więc w postępowaniu dotyczącym udzielenia pozwolenia na budowę, na podstawie opracowanego przez inwestora projektu budowlanego.

Mając na uwadze proponowane przez skarżącą warianty przebiegu trasy gazociągu  
oraz możliwości ich korekty w niniejszym postępowaniu, wyjaśnić należy, że *specustawa gazowa*, w oparciu o której przepisy wydano *decyzję Wojewody Podkarpackiego*, jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących. Inwestycje tego rodzaju zostały zaliczone w art. 4 *specustawy gazowej* do celów publicznych w *ugn*. Ustawodawca uchwalając szczególne przepisy *specustawy gazowej* zdecydował, iż inwestycje w zakresie terminalu oraz inwestycje towarzyszące będą korzystały z priorytetowej, przyspieszonej ścieżki pozyskiwania decyzji i zezwoleń niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć. Pośród celów regulacji *specustawy gazowej* wymienić można ograniczenie ilości pozwoleń niezbędnych do rozpoczęcia inwestycji oraz skrócenie czasu trwania procedur niezbędnych do uzyskania wymaganych decyzji. Z analizy uzasadnienia projektu *specustawy gazowej* wyraźnie wynika dążenie twórców tego aktu prawnego do przyspieszenia i usprawnienia postępowania w przedmiocie lokalizacji oraz realizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących (zob. uzasadnienie projektu specustawy gazowej, http://www.sejm.gov.pl).

Powyższymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień inwestora, natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. Podkreślenia bowiem wymaga to, że w postępowaniu w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących organ jest związany wnioskiem inwestora,   
co do kształtu i przebiegu inwestycji. W przepisach *specustawy gazowej* ustawodawca nie upoważnił organów do oceny racjonalności, czy słuszności zaproponowanych rozwiązań projektowych, bowiem taka ocena miałaby charakter pozaprawny. O przebiegu inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących decyduje *inwestor* (wnioskodawca), który wybiera najbardziej korzystne rozwiązanie lokalizacyjne.

Organy orzekające w niniejszej sprawie nie posiadają kompetencji do wyznaczania   
i korygowania trasy inwestycji, czy też do zmiany proponowanych rozwiązań, co do jej przebiegu lub przyjętych rozwiązań w zakresie metody realizacji inwestycji.   
Rolą orzekającego w sprawie organu jest bowiem 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 inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Stosownie bowiem do przepisu art. 6 ust. 2 *specustawy gazowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących   
od zobowiązania inwestora do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków.

W szczególności, *specustawa gazowa* nie nakłada na *inwestora*, jak tego chciałaby skarżąca, obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia   
i nie ma on obowiązku uwzględniać oczekiwań stron postępowania co do lokalizacji inwestycji (tak jak w niniejszej sprawie skarżąca oczekuje „przesunięcia” przedmiotowej trasy gazociągu lub poprowadzenia go pomijając działkę stanowiącą jej własność).   
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 inwestycji 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.

Zaprojektowanie inwestycji, o czym była już mowa powyżej, 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 gazowej* 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.

Wyjaśnić także należy, co skarżąca pomija, iż określenie przebiegu przedmiotowej inwestycji nastąpiło na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i w tym postępowaniu strony mogły wnosić uwagi co do trasy projektowanej inwestycji (por. 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 w *specustawie gazowej*).

Jak wynika z uzasadnienia ostatecznej decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 17 lutego 2023 r., znak: WOOŚ.420.20.1.2022.NH.23, określającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko   
dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa sieci gazowej wysokiego ciśnienia w ramach zadania   
pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej wymiany wypłyconego odcinka gazociągu DN 400/500 Rozwadów-Sandomierz w m. Charzewice i Turbia oraz wymiany odcinka zasilającego SRP Turbia wraz z ZZU i monoblokiem”, zwaną dalej „*decyzją   
o środowiskowych uwarunkowaniach*”, stronom zapewniono czynny udział w każdym stadium trwania postępowania w sprawie wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia środowiskowego. Tym samym, to przede wszystkim ww. postępowanie prowadzone przez organ środowiskowy było właściwym etapem do zgłaszania uwag w przedmiocie lokalizacji spornej inwestycji. Z uzasadnienia *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach* nie wynika natomiast, aby na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań dla omawianej inwestycji skarżący wnosili jakiekolwiek uwagi   
czy zastrzeżenia.

Warto dodać przy tym, że wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom   
w zakresie terminalu i określone w niej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia są wiążące. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma bowiem charakter sui generis „rozstrzygnięcia wstępnego” względem przyszłego ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu i pełni ona względem niego funkcję prejudycjalną. Zarówno Wojewoda Podkarpacki, jak i organ odwoławczy w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu z mocy prawa są związani ustaleniami *decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach*. Stosownie 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   
(t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1112), decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących.

Związanie decyzji następczych przez warunki decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest również spełnieniem wymogów wynikających z przepisów art.   
8a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r.   
w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne   
i prywatne na środowisko (tekst jednolity: Dz. U. UE. L. z 2012 r. Nr 26, str. 1 ze zm.).

Odstąpienie od ustalonego kształtu przebiegu przedmiotowej inwestycji poprzez ingerencję w konkretne rozwiązania zaproponowane przez inwestora w złożonym wniosku, należałoby zaś uznać za nieuprawnioną w świetle obowiązujących przepisów ingerencję organów administracyjnych (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w specustawie gazowej). Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonego przebiegu inwestycji - nie mające prawnego osadzenia - są bezskuteczne.

Wobec powyższego zaznaczyć wyraźnie trzeba, iż czynnikiem decydującym o przebiegu i kształcie inwestycji z pewnością nie mogą być ewentualne pretensje dotyczące objęcia przedmiotową inwestycją działki skarżącej w wersji wskazanej przez *inwestora* we wniosku i zatwierdzonej *decyzją Wojewody Podkarpackiego*, jak również trudności związane z korzystaniem bądź możliwością zagospodarowania tej działki w przyszłości, które – jak wskazuje skarżąca – może spowodować realizacja przedmiotowej inwestycji na jej działce.

W postępowaniu w sprawie wydania ww. decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają bowiem wyłącznie zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją.

Organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestor*a. Jeżeli zaś w wyniku realizacji ww. inwestycji skarżąca strona poniesie jakiekolwiek szkody materialne, to będzie jej przysługiwało roszczenie odszkodowawcze, dochodzone na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym. Podkreślić należy jednak,   
że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Podkarpackiego, jak i *Ministra*,   
nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat, które może spowodować umiejscowienie przedmiotowej inwestycji m.in. na działce stanowiącej własność skarżącej. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia gazowego, 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 inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu, może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości objętych jej zakresem. Nie oznacza to jednak, że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest wadliwa.

Skutki ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości na mocy art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* oceniane są w odrębnych postępowaniach, w tym przewidzianym w *specustawie gazowej* - postępowaniu odszkodowawczym, a nie w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu.

Dostrzec zaś trzeba, że skarżąca w rzeczywistości domaga się utrzymania swojego status quo w zakresie, w jakim dotychczas korzystała z ww. nieruchomości i w tym kontekście jej sprzeciw wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania dotychczasowego prawa własności nieruchomości. 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.

Reasumując, dokonana przez organ odwoławczy ocena zasadności wniosku *inwestora*   
co do zakresu ograniczenia w korzystaniu z prawa własności w odniesieniu   
do nieruchomości strony skarżącej prowadzi do konkluzji, że jest ona w pełni uzasadniona i niezbędna do realizacji inwestycji, tym bardziej, że jak wyjaśniono powyżej, zakres tego ograniczenia, w stosunku do istniejącego, ulegnie zmniejszeniu.

Raz jeszcze podkreślić należy, że rolą orzekającego w sprawie organu jest sprawdzenie kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego, czy koncepcja składającego wniosek mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo.   
Jeśli przyjmujemy, że przebieg inwestycji jest wyznaczany w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy też przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod lokalizację gazociągu. Liniowy charakter inwestycji gazowych dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją.   
W żadnym razie nie może być w takiej sytuacji mowy o niedopuszczalnej ingerencji.   
Jak wyżej bowiem zasygnalizowano, zakres badania przez organy w kwestiach badania zasadności „wywłaszczenia” i badania zasadności określonego przebiegu gazociągu ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego   
przez wnioskodawcę bez prawa do dokonywania zmian w przedstawionej przez inwestora koncepcji przebiegu gazociągu (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II OSK 156/21, z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z dnia 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21,   
z dnia 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z dnia 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21). Zdaniem *Ministra*, przyjęcie stanowiska, jakoby organ orzekający   
w sprawie lokalizacji inwestycji gazowej posiadał uprawnienia w zakresie badania alternatywnych wariantów przeprowadzenia inwestycji liniowej oraz badania indywidualnych skutków ingerencji w prawo własności z punktu widzenia swobody jego wykonywania, doprowadziłoby do paraliżu inwestycyjnego. Spowodowałoby to bowiem konieczność zamawiania przez organ administracji, przed wydaniem rozstrzygnięcia, wielu ekspertyz specjalistycznych z różnych dziedzin, w tym np. z zakresu projektowania inwestycji liniowych. Przypomnieć zaś należy, iż wolą ustawodawcy ustanawiającego szczególne reguły dotyczące inwestycji gazowych było przyspieszenie procesu inwestycyjnego.

Podkreślić trzeba także związany charakter decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Stosownie bowiem do przepisu art. 6 ust. 2 specustawy gazowej, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji   
w zakresie terminalu oraz inwestycji towarzyszących od zobowiązania inwestora do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków, a takimi byłoby żądanie przedłożenia przez inwestora wyjaśnień, co do możliwych wariantów inwestycji i rozważań w tym zakresie.

Należy w tym kontekście podkreślić specyficzny i zarazem imperatywny (bezwzględnie obowiązujący) charakter przepisów *specustawy gazowej*. Organ administracji wydający decyzję o zezwoleniu na lokalizację inwestycji gazowej bada przede wszystkim kompletność i zgodność z przepisami wniosku o zezwolenie. Taki zawężony zakres kompetencji organu administracji wynika zarówno z brzmienia poszczególnych przepisów właściwych w tym zakresie, systematyki *specustawy gazowej*, jak i celów, dla których ustawa została wydana (ratio legis ustawy). Organ administracji orzekający   
w sprawie wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji gazowej jest zatem ściśle związany przepisami *specustawy gazowej* oraz nie jest upoważniony do wydania rozstrzygnięcia odchodzącego od literalnego i systemowego znaczenia *specustawy gazowej*.

Kwestia zmiany przebiegu inwestycji gazowej uwzględniająca interesy skarżącej,   
w sposób przez nią wskazany, nie może stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji jako wadliwej w tym zakresie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 301/19).

Zwrócić także należy uwagę, że w celu skutecznego zainicjowania postępowania   
w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu inwestor   
na podstawie przepisów *specustawy gazowej* obowiązany jest do przedstawienia opinii   
i uzgodnień oraz decyzji innych organów wyrażających stanowisko co do przebiegu przedsięwzięcia i jego lokalizacji w określonym kształcie. Ustawodawca bowiem precyzyjnie wskazał, jakie opinie i uzgodnienia ma obowiązek uzyskać inwestor   
i następnie przedłożyć wraz z wnioskiem o ustalanie lokalizacji inwestycji gazowej, przy czym, w przepisach tych nie uwzględniono opinii właścicieli bądź użytkowników wieczystych nieruchomości objętych inwestycją, w przeciwieństwie do opinii właściwych podmiotów.

W konsekwencji powyższego, za chybione należy uznać zarzuty skarżącej upatrującej wadliwości *decyzji Wojewody Podkarpackiego* w naruszeniu art. 7, 77 § 1 oraz 80 *kpa*.

Wskazać należy, że organy administracji publicznej mają obowiązek działać wnikliwie   
i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy, zgodnie z art. 12 § 1 *kpa*, a także mają obowiązek podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do jej wyjaśnienia i załatwienia w myśl art. 7 i art. 77 § 1 *kpa*. Oznacza to obowiązek podjęcia nie jakichkolwiek działań, lecz działań celowych, zmierzających do rozpatrzenia wniosku strony (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2011 r., sygn. akt I SAB/Wa 79/11).

Ponadto wskazać należy, że kierowanie się przy wydaniu rozstrzygnięcia zasadami wyrażonymi w przepisach art. 7, 8 i 80 *kpa*, nie zawsze musi oznaczać zadośćuczynienie żądaniu strony postępowania, chociaż musi wykazywać, że wydane orzeczenie wynika   
z materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu. Materiał sprawy musi odpowiadać na wątpliwości strony i nawet jeśli nie zgadza się ona z rozstrzygnięciem, musi, w razie kontroli instancyjnej lub sądowoadministracyjnej, dawać przekonanie   
o słuszności zaskarżonego aktu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r., sygn. akt II OSK 1754/13). Fakt udowodnienia danej okoliczności jest oceniany przez organ prowadzący postępowanie administracyjne na podstawie całokształtu materiału dowodowego. Ponadto organ administracji publicznej powinien oprzeć ocenę materiału dowodowego na wszechstronnej analizie, co oznacza,   
że nie może pominąć jakiegokolwiek dowodu. Ocena dowodów jest "czynnością myślową" i jak każda czynność tego rodzaju powinna opierać się na zasadach logicznego rozumowania. Organ może zatem wysnuć z zebranego materiału dowodowego tylko wnioski logicznie uzasadnione, oceniając wyniki postępowania dowodowego   
na podstawie wiedzy i doświadczenia życiowego (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2267/11 oraz z dnia   
5 lipca 2011 r., sygn. akt II GSK 678/10).

W świetle okoliczności niniejszej sprawy nie sposób zatem przyjąć, że organ I instancji rozpoznając niniejszą sprawę nie dopełnił obowiązków przewidzianych   
w art. 7, 77 § 1 oraz 80 *kpa*, nie wykazując niezbędnej dbałości o dokładne wyjaśnienie sprawy. Wszystkie istotne w sprawie fakty i zdarzenia zostały ustalone   
oraz w dostateczny sposób rozważone, a motywy podjętego rozstrzygnięcia należycie przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

W ocenie *Ministra* materiał zgromadzony w sprawie daje jednoznaczną odpowiedź,   
co do istotnych elementów niezbędnych dla sformułowania oceny prawnej rozpatrywanej sprawy, a nadto zapewnia możliwość oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu.

Wyjaśnić należy także, iż naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa*. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania   
i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego   
i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01).

Z kolei przepis art. 77 § 1 *kpa* nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi,   
że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy.

W toku postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji –   
w ocenie *Ministra* – nie doszło do naruszenia przepisów proceduralnych   
w sposób, jaki podnosi skarżąca, mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy.   
Stwierdzić należy, iż z akt sprawy zakończonej wydaniem *decyzji Wojewody Podkarpackiego* wynika, że zgłoszone w toku postępowania zarzuty, uwagi i wnioski podlegały analizie i były przedmiotem postępowania wyjaśniającego, o czym każdorazowo powiadamiano skarżącą. Zatem – wbrew twierdzeniom skarżącej – organ I instancji przeprowadził wyczerpujące postępowanie, doprowadzając do wyjaśnienia całokształtu istotnych okoliczności sprawy, a zwłaszcza kwestii spornych przez nią podniesionych. Zgromadzony przez organ I instancji materiał dowodowy był kompletny i umożliwiał wydanie rozstrzygnięcia.

Stanowisko Wojewody Podkarpackiego w wystarczający sposób wskazuje   
na tok rozumowania przyjęty przy rozpoznawaniu sprawy i nieuznaniu argumentacji skarżącej, a w konsekwencji nie narusza norm postępowania administracyjnego. Wojewoda Podkarpacki nie mając żadnych wątpliwości, iż zgromadzony materiał dowodowy dawał podstawy do wydania rozstrzygnięcia i zakończenia postępowania, wbrew twierdzeniom skarżącej, nie był zobligowany do przeprowadzenia dodatkowych czynności wyjaśniających.

W związku z powyższym, podniesione przez skarżącą zarzuty dotyczące braku zebrania materiału dowodowego przez organ I instancji w wyczerpujący sposób i naruszenia   
art. 7, 77 § 1 oraz 80 *kpa* uznać należy za nietrafne.

Podjęcie przez organ rozstrzygnięcia odmiennego od oczekiwanego przez stronę skarżącą w sytuacji, gdy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy, a ocena tego materiału jest logiczna, nie przekroczył zasady swobodnej oceny dowodów, oraz wskazał prawidłową podstawę prawną, nie oznacza bowiem niezgodności zaskarżonej decyzji   
z prawem. Okoliczność, że strona nie została przekonana co do przyjętego w sprawie rozstrzygnięcia, nie oznacza naruszenia zasady przekonywania. Strona ma bowiem prawo do własnego subiektywnego przekonania o zasadności jej zarzutów, zaś przekonanie   
to nie musi mieć odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych i ich wykładni (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2009 r., sygn. akt I SA/Łd 1329/08, Lex nr 549458).

W kontekście zaś zarzutu dotyczącego naruszenia przepisu art. 8 *kpa*, wyjaśnić należy,   
iż istotą zasady zaufania obywateli do organów administracji publicznej jest wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, przy czym wymóg praworządności (art. 6 *kpa*) obejmuje dwa zasadnicze elementy,   
a mianowicie ustalenie przez organ administracji publicznej zdolności prawnej   
do prowadzenia postępowania w danej sprawie oraz zastosowanie przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy.   
Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i rozstrzygnięcie wydane w wyniku postępowania tak ukształtowanego, mogą wzbudzać zaufanie obywateli do organów administracji publicznej, nawet wtedy, gdy wydana decyzja nie uwzględnia ich żądań.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia   
20 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 513/19, zasada prowadzenia postępowania   
w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej nie może   
być interpretowana w oparciu o subiektywne odczucia uczestników postępowania. Organy administracji publicznej, zgodnie z zasadą praworządności wyrażoną w art. 6 *kpa*, winny bowiem działać na podstawie przepisów prawa i w oparciu o zgromadzone dowody, nie zaś w oparciu o przekonanie stron postępowania o istnieniu nieprawidłowości.

W przedmiotowej sprawie w zakresie interesu prawnego strony skarżącej organ wojewódzki uczynił zadość zarówno przepisom prawa materialnego, jak i procesowego. Powyższe pozwala na stwierdzenie, iż *decyzja Wojewody Podkarpackiego* została wydana z poszanowaniem zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa.

W ocenie *Ministra*, materiał dowodowy zebrany przez organ wojewódzki w przedmiotowej sprawie był kompletny, tj. dotyczył wszystkich okoliczności faktycznych, które miały znaczenie w sprawie, i pozwalał na wydanie prawidłowego rozstrzygnięcia. Ponadto, organ, dochowując wymogów z art. 9 *kpa*, pouczył strony postępowania o przysługujących im prawach, natomiast w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ jasno przedstawił swój tok rozumowania oraz przesłanki, które przesądziły o wydaniu rozstrzygnięcia w takim a nie innym kształcie. Stanowisko Wojewody Podkarpackiego w wystarczający sposób wskazuje na tok rozumowania przyjęty przy rozpoznawaniu sprawy, a w konsekwencji nie narusza norm postępowania administracyjnego.

Odnosząc się do naruszenia art. 75 § 1 *kpa*, zgodnie z którym jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne   
z prawem, koniecznym jest ustalenie, jakiego strona konkretnie dowodu w sprawie nie mogła przedstawić i jaki wpływ na wynik sprawy mogło mieć tak stwierdzone uchybienie.

Skarżąca natomiast, poza wskazaniem, iż naruszono ww. przepis nie wykazała jakiego dowodu w sprawie nie mogła przeprowadzić, co powoduje brak możliwości rozpatrzenia tak postawionego zarzutu.

Niemniej, w ocenie *Ministra,*  organy administracji mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ miał wątpliwości. Żaden organ prowadzący postępowanie nie ma obowiązku przeprowadzenia wszystkich dowodów wnioskowanych przez stronę. W piśmiennictwie przyjmuje się, że ocena, czy przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, należy do uznania organu, który jest jednakże związany w tej mierze przepisami prawa materialnego stanowiącymi podstawę rozstrzygnięcia (por. B. Adamiak (w:) Komentarz, Kodeks postępowania administracyjnego, Legalis).

To, że organy mają obowiązek zgromadzenia i rozpatrzenia całości materiału dowodowego w sprawie, nie oznacza, że automatycznie powinny uwzględnić każdy wniosek dowodowy zgłoszony przez stronę. Potrzeba przeprowadzenia dowodów zgłaszanych przez stronę powinna wynikać z uzasadnionych twierdzeń i zarzutów dotyczących ustalenia istotnych okoliczności sprawy, a nie tylko z faktu samego negowania stanowiska wyrażonego przez wnioskodawcę lub organ administracji. Wykazanie zasadności dopuszczenia dodatkowych dowodów jest niezbędne zwłaszcza w takich sprawach, gdy rozstrzygnięcie organu administracji oparte jest na dokumentach sporządzanych przez podmioty fachowo wyspecjalizowane (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2700/15).

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 Podkarpackiego* nie naruszają prawa,   
a podniesione przez skarżącą zarzuty nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo   
o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935), zwanej dalej „*ppsa*”, na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii,   
w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

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

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /