Znak sprawy: DLI-II.7620.22.2021.BW.16 (DLI-III)

Warszawa, 4 czerwca 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 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), zwanej dalej „*specustawą gazową*”, po rozpatrzeniu odwołania Pani M. G. od decyzji Wojewody Dolnośląskiego   
Nr I-Pg-35/21 z dnia 31 maja 2021 r., znak: IF-PP.747.35.2021.AK, o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu pn. „Likwidacja wypłycenia gazociągu DN300 PN 6,3MPa na przekroczeniu rzeki Odry”,

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej znajdującego się na stronie 6 zapisu, stanowiącego treść pkt XIII, określającego termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez odmowę określenia terminu wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń.

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

**UZASADNIENIE**

Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „*inwestorem*”, reprezentowana przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wnioskiem z dnia 21 kwietnia 2021 r. wystąpiła do Wojewody Dolnośląskiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu pn.: „Likwidacja wypłycenia gazociągu DN 300 PN 6,3MPa na przekroczeniu rzeki Odry”.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Dolnośląski wydał decyzję Nr I-Pg-35/21 z dnia 31 maja 2021 r., znak: IF-PP.747.35.2021,   
o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu pn. „Likwidacja wypłycenia gazociągu DN300 PN 6,3MPa na przekroczeniu rzeki Odry”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Dolnośląskiego*”.

Od *decyzji Wojewody Dolnośląskiego* odwołanie z dnia 28 czerwca 2021 r.,   
za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosła Pani M.G.

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżąca podniosła zarzuty odnoszące się   
do *decyzji Wojewody Dolnośląskiego*, określiła istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazała na dowody uzasadniające to żądanie.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie - stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (t.j. Dz. U. z 2023 r.   
poz. 2721) - jest 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 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez Wojewodę Dolnośląskiego, w tym zbadał poprawność postępowania organu I instancji oraz poprawność kończącej to postępowanie *decyzji Wojewody Dolnośląskiego*, jak również rozpoznał zarzuty podniesione przez skarżącą stronę.

Na wstępie wskazać należy, iż *decyzja Wojewody Dolnośląskiego* została wydana   
w oparciu o przepisy *specustawy gazowej* w brzmieniu sprzed jej nowelizacji, dokonanej ustawą z dniem 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustaw regulujących przygotowanie   
i realizację kluczowych inwestycji w zakresie strategicznej infrastruktury energetycznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 922), zwaną dalej *„ustawą nowelizującą”*, która weszła w życie   
w dniu 27 maja 2021 r. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 *ustawy nowelizującej*,   
do postępowań w sprawach dotyczących inwestycji w zakresie terminalu i inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu, o których mowa odpowiednio   
w art. 2 ust. 2 i art. 38 ustawy zmienianej w art. 4, w brzmieniu dotychczasowym, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy decyzją ostateczną, stosuje się przepisy dotychczasowe, z uwzględnieniem ust. 2-4.

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie zastosowanie znajdą przepisy *specustawy gazowej*, w brzmieniu obowiązującym do dnia 27 maja 2021 r.

W niniejszym przypadku, ww. wniosek z dnia 21 kwietnia 2021 r. o wydanie zaskarżonej decyzji, został złożony przez właściwy podmiot, zgodnie z art. 38 pkt 2 *specustawy* *gazowej*, tj. przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ – SYSTEM S.A. z siedzibą   
w Warszawie. Projektowana inwestycja mieści się w wykazie inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu. Zgodnie bowiem z art. 38 pkt 2 lit. zg, *specustawy gazowej*, inwestycją towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu realizowaną przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ – SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie jest budowa gazociągu w celu zmiany przebiegu trasy istniejących gazociągów przesyłowych wysokiego ciśnienia albo ich odbudowa, rozbudowa, przebudowa, remont, rozbiórka lub zmiana sposobu użytkowania wraz z infrastrukturą niezbędną do ich obsługi. Powyższa kwestia zostanie omówiona szerzej w dalszej części decyzji.

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

Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Dolnośląskiego postępowanie o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu i stwierdził, co następuje. W ocenie *Ministra,* organ pierwszej instancji 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.

Wojewoda Dolnośląski, pismem z dnia 10 maja 2021 r., znak: IF-PP.747.35.2021.AK, zawiadomił o wszczęciu postępowania 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. W toku postępowania przed Wojewodą Dolnośląskim nie wniesiono zastrzeżeń dotyczących inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Dolnośląski, wydał w dniu 31 maja 2021 r., decyzję nr IP-Pg-35/21, znak:   
IF-PP.747.35.2021.AK o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu. Stosownie do art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej* decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W myśl art. 12 ust. 1 *specustaw*y *gazowej*, Wojewoda Dolnośląski doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz zawiadomił o jej wydaniu pozostałe strony w drodze obwieszczeń. Właścicieli nieruchomości objętych *decyzją Wojewody Dolnośląskiego*, organ I instancji poinformował o wydaniu decyzji w drodze zawiadomienia z dnia 31 maja 2021 r., znak: IF-PP.747.35.2021.AK, wysłanego na adres wskazany 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 Dolnośląskiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 10 ust. 1 *specustawy gazowej*,z zastrzeżeniem uchybienia, o którym będzie mowa poniżej.

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 2023 r. poz. 977 z póżn.zm.).

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji stwierdził, iż wydana decyzja wymaga 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.

Analizując *decyzję Wojewody Dolnośląskiego,* organ odwoławczy dostrzegł, iż organ   
I instancji w pkt XIII zaskarżonej decyzji błędnie wyznaczył termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 10   
ust. 1 pkt 9 *specustawy gazowej*.

Wyjaśnić należy, iż *decyzja Wojewody Dolnośląskiego* dotyczy nieruchomości, w stosunku   
do których sposób wykonywania prawa własności został jedynie ograniczony poprzez zapewnienie *inwestorowi* prawa do wejścia na ich teren celem wykonania niezbędnych robót budowlanych, o których mowa w art. 24 ust. 1 i 1b *specustawy gazowej*. Organ administracji nie ma obowiązku umieszczać w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu terminu wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, gdy decyzja ta ma wywołać jedynie skutek,   
o którym mowa w art. 24 ust. 1 powołanej ustawy. Wówczas bowiem na właścicielu nieruchomości nie ciąży obowiązek wydania nieruchomości, lecz obowiązek umożliwienia wejścia na teren nieruchomości w celu wykonywania określonych w tym przepisie czynności. Innymi słowy ograniczenie korzystania z nieruchomości niesie   
ze sobą wyłącznie skutek udostępnienia nieruchomości, nie zaś jej wydania. Termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, wynikający z art. 10 ust. 1 pkt 9 *specustawy gazowej*, dotyczy wyłącznie nieruchomości, co do których decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu   
ma wywołać skutek określony w art. 20 ust. 3-6a tej ustawy, a takie nieruchomości   
nie są objęte zakresem rzeczonej inwestycji.

Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczącym 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. 555), zwanej dalej „*specustawą przesyłową”* (por. wyroki z dnia 21 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 1956/17, z dnia 21 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 1928/17, z dnia   
27 października 2017 r., sygn. akt II OSK 1858/17, z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 847/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) i dotyczącym ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 697) (por. wyrok z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 878/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), które to ustawy w istotnym zakresie są w pełni analogiczne do rozwiązań przyjętych w *specustawie gazowej.*

Błędne zatem w tym względzie jest orzeczenie w pkt XIII *decyzji Wojewody Dolnośląskiego* terminu wydania nieruchomości na 30 dzień od dnia, w którym decyzja staje   
się ostateczna, co skutkuje uchyleniem zaskarżonej decyzji w tym zakresie   
i odmową określenia takiego terminu. Organ odwoławczy uchyla bowiem zaskarżoną decyzję w części i rozstrzyga sprawę w tym zakresie co do istoty, jeżeli dojdzie   
do przekonania, że zaskarżona decyzja jest nieprawidłowa w określonej części. Decyzja jest zaś nieprawidłowa, gdy postępowanie wyjaśniające lub tylko sama ocena zaskarżonej decyzji (jej części) wykazały, że narusza ona przepisy prawa materialnego albo jest niezasadna.

Konsekwencją przedstawionego powyżej stanowiska jest – dokonana na podstawie   
art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* – zmiana, szczegółowo określona w punkcie I niniejszej decyzji. Dokonując powyższego rozstrzygnięcia *Minister* uznał, że nie narusza ono zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*.

Rozpatrując odwołanie Pani M. G., 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 *inwestor* we 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. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 listopada 2022 r., sygn. akt II OSK 1636/22, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 października 2022 r., sygn. akt VII SA/Wa 544/22, 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 *specustawy przesyłowej*, 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 kwietnia 2021 r., sygn. akt II OSK 156/21, z 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21, z 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września   
2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17,   
z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia   
2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wynika z powyższego, że decyzja o ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz inwestycji towarzyszących, 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 powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia   
się w sprawie zarzutów podniesionych przez skarżącą stronę. *Inwestor,* stosownie   
do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do zarzutów wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącej, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do   
art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego skarżąca uzupełniła swoje odwołanie.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, w tym stanowiska *inwestora*, jak również zarzutów strony skarżącej, *Minister* stwierdza, że objęcie zakresem przedmiotowej inwestycji nieruchomości Pani M.G., oznaczonej jako działki nr 1237/5   
i 1237/9 z obrębu 0019 Uraz, gmina Oborniki Śląskie, w sposób wskazany we wniosku *inwestora*, a następnie w *decyzji Wojewody Dolnośląskiego,* nie narusza prawa.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut niezgodności nazwy przedmiotowej inwestycji   
z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą Prawo* *budowlane*”, oraz twierdzenia, iż nazwa inwestycji ukrywa faktyczne zamierzenie inwestycji.

We wniosku o wydanie zaskarżonej decyzji *inwestor* wskazał, iż inwestycja objęta zakresem tego wniosku stanowi inwestycję towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu, o której mowa w art. 38 pkt 2 lit. zg *specustawy gazowej*. W myśl art. 38 pkt 2 lit. zg *specustawy gazowej* inwestycją towarzyszącą inwestycjom w zakresie terminalu jest inwestycja realizowana przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ–SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie, polegająca na budowie gazociągów w celu zmiany przebiegu trasy istniejących gazociągów przesyłowych wysokiego ciśnienia albo ich odbudowa, rozbudowa, przebudowa, remont, rozbiórka lub zmiana sposobu użytkowania wraz   
i infrastrukturą niezbędną do ich obsługi. Art. 39 ust. 1 *specustawy gazowej* stanowi,   
że do inwestycji towarzyszących stosuje się przepisy rozdziałów: 2 (Przygotowanie inwestycji w zakresie terminalu), 3 (Nabywanie tytułu prawnego do nieruchomości   
i realizacja inwestycji w zakresie terminalu), 6 (Postępowanie administracyjne dla realizacji inwestycji w zakresie terminalu) oraz art. 43, z uwzględnieniem ust. 1a i 1b.

W uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz niektórych innych ustaw [(Dz.U. z 2018 r. poz. 1590 - por. uzasadnienie do rządowego projekt ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz niektórych innych ustaw, http://www.sejm.gov.pl)] wskazano, iż „dodanie art. 38 pkt 2 lit. zg ma na celu umożliwienie *inwestorowi* dokonywania odbudowy, rozbudowy, przebudowy, remontu, rozbiórki lub zmiany sposobu użytkowania istniejących gazociągów przesyłowych wysokiego ciśnienia, wraz z infrastrukturą niezbędną do ich obsługi. Ponadto w sytuacji, w której niezbędna okaże się zmiana przebiegu trasy istniejącego gazociągu, *inwestor* będzie uprawniony do działania polegającego na budowie gazociągu. W związku   
z koniecznością zapewnienia stabilnych, bezpiecznych i ciągłych dostaw gazu ziemnego do Rzeczypospolitej Polskiej do 2022 r. oraz umożliwienia rozprowadzania importowanego gazu, jest konieczne zapewnienie możliwości przygotowania i realizacji inwestycji, o których mowa w art. 38 pkt 2 lit. zg, w uproszczonym trybie przewidzianym w ustawie terminalowej. Zaproponowane rozwiązanie ma na celu również zapewnienie komplementarności istniejącej i nowo powstałej infrastruktury. Realizacja inwestycji,   
o których mowa w art. 38 pkt 2 lit. zg, w trybie przewidzianym w przepisach ogólnych nie pozwoliłaby na osiągnięcie celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego Rzeczypospolitej Polskiej w zamierzonym terminie”.

Zauważyć należy, że o możliwości objęcia danej inwestycji *specustawą gazowej* nie decyduje sama nazwa inwestycji, ale jej zakres. Nazwa zadania inwestycyjnego   
ma bowiem najczęściej ogólny charakter. O klasyfikacji podstawy prawnej decyduje zakres planowanych robót przedstawionych w dokumentacji i wskazanych we wniosku   
o wydanie decyzji lokalizacyjnej.

We wniosku o wydanie przedmiotowej decyzji *inwestor* wskazał szczegółowo, jakie roboty wchodzą w zakres przedmiotowego przedsięwzięcia, tj.:

* budowa projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 MOP 5,5 MPa   
  na odcinku przekroczenia rzeki Odry, które przewiduje się wykonać metodą przewiertu sterowanego (przewiert HDD) o długości ok. 960 m,
* wykonanie włączeń projektowanego gazociągu DN 300 MOP 5,5 MPa   
  do istniejącego gazociągu DN 300 Szewce – Ołtaszyn na terenie ZZU Janówek oraz ZZU Szewce/Raków metodą tradycyjną oraz wykorzystaniem istniejącej armatury   
  (w czasie pracy przewiduje się zachowanie ciągłości zasilania istniejącym gazociągu DN 300 PN 6,3 MPa),
* wyłączenie - po wykonaniu nowego odcinka gazociągu DN 300 - z eksploatacji istniejącego wypłycenia odcinka gazociągu DN 300 PN 6,3 MPa relacji Szewce - Ołtaszyn między ZZU Janówek a ZZU Szewce/ Raków poprzez rozcięcie obustronne odcinka gazociągu wraz z obustronnym zadennicowaniem.

Wskazać należy, iż *inwestor* w piśmie z dnia 20 października 2021 r. wyjaśnił,   
iż zidentyfikował wypłycanie rury przewodowej, które stwarza potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa eksploatacji gazociągu wysokiego ciśnienia oraz podjął decyzję   
o konieczności wdrożenia działań naprawczych, których skutkiem będzie usunięcie zaistniałego stanu. Prace realizowane będą na istniejącym gazociągu przesyłowym,   
w wyniku czego wykonana zostanie jego przebudowa polegająca na zmianie trasy jego przebiegu na odcinku ok. 960mb.

Organ odwoławczy nie ma wątpliwości iż, takie zamierzenie wpisuje się w katalog inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, o której mowa w ww. art. 38 pkt 2 lit. zg *specustawy gazowej*.

Co zaś się tyczy kwestii demontażu istniejącego, wyłączonego z eksploatacji gazociągu, *inwestor* słusznie wyjaśnił, iż zakres czynności związanych z demontażem gazociągu przewiduje, że wyłączony z eksploatacji odcinek gazociągu zostanie opróżniony z gazu, przeazotowany, obustronnie rozcięty, zadennicowany oraz zaazotowany. Demontaż istniejącego gazociągu ogranicza się jedynie do fragmentów o sumarycznej długości   
do 10 m w miejscach przewidzianych do wykonania wyłącznie projektowanego odcinka gazociągu do istniejącego gazociągu i wynika z technologii włączenia. Zakres zadań   
nie przewiduje usunięcia rury przewodowej spod dna rzeki Odry. Do usunięcia przewidziano jedynie odcinek gazociągu DN 300 w miejscach połączenia z nowym gazociągiem.

Odnosząc się zaś do podnoszonej przez skarżącą kwestii odpadów po odłączeniu   
z eksploatacji istniejącego odcinka gazociągu, wyjaśnić należy, iż wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane   
w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu i zakończonym decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 4 lutego 2021 r., znak:WOOŚ.420.52.2020.SD.8 o środowiskowych uwarunkowaniach, stwierdzająca brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla rzeczonego przedsięwzięcia inwestycyjnego zwanej dalej „*decyzją RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach”.*

W myśl 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 2023 r., poz. 1094 z późn. zm.), decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 tej ustawy.

W ww. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniachwskazano, że w trakcie budowy będą powstawały głównie odpady związanie z pracami ziemnymi, budowlanymi i montażowymi (m.in. odpady spawalnicze; zmieszane odpady opakowaniowe po materiałach budowlanych; tkaniny do wycierania, szmaty, ubrania ochronne, zanieczyszczone substancjami niebezpiecznymi; odpadowe tworzywa sztuczne; złom budowlany – kawałki kształtowników, rury, druty, blachy, itp.: zmieszane odpady budowlane). Powstające odpady zostaną zagospodarowane zgodnie z zobowiązującymi przepisami prawa. Podczas eksploatacji gazociągu będą wytwarzane odpady związane z niezbędnymi naprawami eksploatacyjnymi i przeglądami konserwacyjnymi przez uprawnione firmy, jako wykonawcy usługi. Odpady będą przekazywane uprawnionym podmiotom do ich dalszego zagospodarowania.

Zagadnienia związane z gospodarką odpadami były więc elementami postępowania   
w sprawie wydania *decyzji RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach* dla przedmiotowej inwestycji.

Odnosząc się zaś do żądania skarżącej dotyczącego określenia w zaskarżonej decyzji   
m.in. obszaru strefy kontrolowanej, pasu montażowego, długości odcinka wyłączonego   
z eksploatacji, na wstępie wyjaśnić należy, iż postępowanie w przedmiocie lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu, jest tylko jednym z elementów procesu inwestycyjnego. Decyzja lokalizacyjna zawiera określenia terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, jednak nie wskazuje szczegółowych rozwiązań technicznych realizacji planowanej inwestycji. Skonkretyzowane rozwiązania techniczne są analizowane i oceniane przez organ architektoniczno-budowlany dopiero   
na późniejszym etapie, a więc w postępowaniu dotyczącym udzielenia pozwolenia   
na budowę, na podstawie opracowanego przez *inwestora* projektu budowlanego.

Jednocześnie z treści art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej* wynika, iż 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 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 nastąpić na czas określony.

Przepis art. 24 *specustawy gazowej,* podobnie jak m.in. art. 22 *specustawy przesyłowej,* oraz art. 30 ustawy z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 405), na zasadzie lex specialis przewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej   
w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami   
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn.), zwanej dalej *„ugn”.*

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż w zakres służebności publicznej wchodzą trzy strefy: strefa montażowa, strefa istnienia urządzenia (pas eksploatacyjny) oraz sfera oddziaływania, nazywana w zależności od operatora sieci jako pas technologiczny, strefa bezpieczeństwa lub strefa kontrolowana (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, s. 36-39).

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* w piśmie z dnia   
20 października 2021 r., wynika, iż na działce nr 1237/5 i działce nr 1237/9 z obrębu 0019 Uraz, wyznaczono trwałe ograniczenia (strefy kontrolowane) oraz powierzchnie czasowego zajęcia na okres budowy (pas montażowy).

Po wyłączeniu z eksploatacji istniejącego wypłyconego odcinka gazociągu DN 300 PN 6,3 MPa relacji Szewce Ołtaszyn między ZZU Janówek a ZZU Szewce/Raków, szerokość strefy kontrolowanej zostanie zniesiona i wynosić będzie do 70 m, natomiast szerokość kontrolowanego projektowanego gazociągu DN 300 wynosić będzie jedynie 6 m, co tym samym nie spowoduje zwiększenia ograniczeń w kwestii zagospodarowania nieruchomości na działkach skarżącej.

Szerokość strefy kontrolowanej dla projektowanego gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 MOP 5,5 MPa wynosi 6 metrów, po 3 metry na stronę od osi gazociągu. Strefa kontrolowana gazociągu jest zdefiniowana w § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki   
z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r. poz. 640 z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych sieci gazowych*”, jako obszar terenu   
po obu stronach osi gazociągu, w którym przedsiębiorstwo energetyczne zajmuje się transportem gazu ziemnego i podejmuje czynności w celu zapobieżenia działalności mogącej mieć negatywny wpływ na trwałość i prawidłowe użytkowanie gazociągu.

Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 11 *specustawy gazowej*we wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji w zakresie terminalu wskazano nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji   
w zakresie terminalu gazowego ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 24 ust 1 i ust. 1b tj. czasowe oraz trwałe ograniczenie w sposobie korzystania. Zestawienie to zostało przez *inwestora* załączone do wniosku o ustalenie lokalizacji w załączniku nr 4a i 4b.

W ocenie *Ministra* zaskarżona decyzja zawiera określone w art. 10 ust. 1 *specustawy gazowej* niezbędne wymagania. W *decyzji* *Wojewody Dolnośląskiego* wskazano zarówno warunki techniczne realizacji inwestycji, a także ograniczenia czasowe i stałe, oznaczone także   
w załączniku nr 1 do zaskarżonej decyzji, a także oznaczano czas, na jaki nieruchomości zostaną ograniczone w sposobie z korzystania, tj. do dnia zakończenia robót (pkt XII *decyzji Wojewody Dolnośląskiego*).

Zakres terytorialny inwestycji został więc precyzyjnie określony w wydanej *decyzji Wojewody Dolnośląskiego*, zarówno w treści decyzji, określając sposób ograniczenia   
w korzystaniu z nieruchomości, jak również na mapie stanowiącej załącznik graficzny   
nr 1 do wydanej decyzji. Jednocześnie, w punkcie X zaskarżonej decyzji wskazano sposób oznaczenia na załączniku nr 1 ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości   
na czas nieokreślony oraz ograniczenia na czas określony. Ograniczanie na czas określony związane jest z koniecznością zajęcia terenu na potrzeby realizacji inwestycji, natomiast ograniczenie na czas nieokreślony wynika z ustanowienia strefy kontrolowanej dla gazociągu, która zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych sieci gazowych* wynosi 6 m (po 3 m od osi gazociągu), o czym mowa była powyżej.

W świetle powyższego, lokalizacja inwestycji oraz granice obszarów ograniczenia korzystania dla nieruchomości zostały przedstawione precyzyjnie w załączniku   
1 do *decyzji Wojewody Dolnośląskiego*, będącym jej integralną częścią.

Jednocześnie wyjaśnić należy, iż *specustawa gazowa* nie nakazuje, aby wnioskodawca określił we wniosku powierzchnię ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości. Ustawodawca nie nałożył również analogicznego obowiązku na organ co do treści decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Przepisy *specustawy gazowej* nie wymagają zatem, aby elementem orzeczniczym decyzji lokalizacyjnej, określonym w art. 10 ust. 1 *specustawy gazowej*, był obowiązek wskazywania powierzchni ograniczeń w korzystaniu   
z nieruchomości podlegających ograniczeniu w korzystaniu. Stosowanie zaś do art. 6   
ust. 2 *specustawy gazowej*, nie można uzależniać ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu od zobowiązania *inwestora* do spełnienia nieprzewidzianych odrębnymi przepisami świadczeń lub warunków. Podkreślić należy, iż dla ustanowienia służebności publicznej na podstawie art. 24 ust. 1 i ust. 1b w zw. z art. 10 ust. 1 pkt 8 *specustawy gazowej*, wystarczającym jest oznaczenie nieruchomości w treści decyzji lokalizacyjnej oraz określenie granic obszaru ograniczenia na załączniku graficznym do decyzji, a takie ograniczenia zostały wskazane na załącznikach graficznych nr 1 do zaskarżonej decyzji tj. ograniczenia czasowe wypełnienie kolorem szarym i ograniczenia stałe linia przerywana koloru różowego.

Za bezzasadne uznać należy także zarzuty Pani M. G. dotyczące szeroko opisanych kwestii odszkodowawczych.

Lokalizacja inwestycji w zakresie budowy gazociągu z samej istoty tego przedsięwzięcia zawsze stanowi ingerencję w czyjeś prawo własności. Dla decyzji o lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu dotychczasowe przeznaczenie nieruchomości nie ma żadnego znaczenia i nie podważa prawidłowości decyzji. Może mieć jednak znaczenie   
dla obiektywnej możliwości dalszego korzystania z nieruchomości w dotychczasowy sposób i ewentualnego roszczenia odszkodowawczego przysługującego zgodnie   
z art. 124 ust. 5 *ugn*. Według bowiem art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*, przepisy art. 124 ust. 4-7 *ugn* stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2019 r., sygn. akt   
IV SA/Wa 1477/19 i z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Wa 3345/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu, stanowią oddzielne byty, podlegające odrębnym trybom zaskarżenia. Wysokość odszkodowania jest przedmiotem odrębnego postępowania administracyjnego prowadzonego przez Wojewodę na podstawie przepisów *specustawy gazowej* oraz odpowiednich przepisów *ugn.* Podstawą wypłaty odszkodowań są decyzje administracyjne wydawane po uzyskaniu przez organ opinii rzeczoznawców majątkowych. Kwestia dotycząca wypłaty odszkodowania, jak również ustalenie jego wysokości, może nastąpić ewentualnie po zrealizowaniu inwestycji. Wobec powyższego, szeroko rozumiane kwestie odszkodowawcze za ustanowienie służebności publicznej, na podstawie ww. art. 24 ust. 1 *specustawy gazowej*,   
nie są przedmiotem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu.

Pomimo zatem ingerencji w prawo własności, dochodzi do równoważenia strat i szkód związanych z planowaną inwestycją, co w konsekwencji nie narusza proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy ustawy   
są rekompensowane stosownym odszkodowaniem. Natomiast ustawodawca wyraźnie przesądził, że właściwym instrumentem prawnym, służącym ochronie właściciela gruntu, zajętego jedynie częściowo na potrzeby inwestycji, jest 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.

Przepis art. 124 ust. 5 *ugn* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy własności lub prawa użytkowania wieczystego, jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów   
i urządzeń uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Sprawy te należą do właściwości sądów powszechnych (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
22 czerwca 1998 r., sygn. akt II SA/Ka 921/98, CBOSA). Roszczenie o wykup nieruchomości, w sytuacji uregulowanej ww. przepisem następuje w drodze umowy,   
a nie w drodze decyzji administracyjnej. W sytuacji więc, gdy nie doszło do zawarcia umowy zainteresowany może wystąpić do sądu powszechnego z roszczeniem o wydanie wyroku zastępującego oświadczenie woli (por. 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.).

Zauważyć przy tym należy, iż w postępowaniu w sprawie wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszących inwestycjom w zakresie terminalu, 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 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. Organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszących inwestycji   
w zakresie terminalu nie jest bowiem kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*.   
Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Podkreślić także należy,   
że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Dolnośląskiego, jak i *Ministra*,   
nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżącej strony, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącego zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut skarżącej dotyczący naruszenia ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich, poprzez – jak twierdzi strona skarżąca - okoliczność, iż planowana inwestycja uniemożliwia dostęp do drogi publicznej na czas realizacji inwestycji na działce 1237/5.

Należy wyjaśnić, iż przepis art. 10 ust. 1 pkt 5 *specustawy gazowej* zobowiązuje organ   
do określenia w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji   
w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich.

Przepis mówiący o ochronie interesów osób trzecich zamieszczony jest w wielu ustawach (np. art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, art. 8 ust. 1   
pkt 5 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji   
w zakresie sieci przesyłowych, art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 lutego 2009 r.   
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego, art. 11f ust. 1 pkt 4 *specustawy drogowej*), które z natury swej wprowadzają pewne ograniczenia prawa własności oraz innych praw rzeczowych, czego przykładem są powyżej wymienione przepisy ustawowe (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1282/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W pkt VI na stronie 4 *decyzji Wojewody Dolnośląskiego* organ I instancji odniósł   
się do kwestii określonej w art. 10 ust. 1 pkt 5 *specustawy gazowej,* a więc ochrony interesów osób trzecich.

Dodatkowo, należy zwrócić także uwagę, że postępowanie w przedmiocie lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu jest tylko jednym z elementów procesu inwestycyjnego, w którym ochrona interesów osób trzecich jest realizowana przede wszystkim na etapie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę. Należy mieć   
na uwadze odmienność postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji postępowania w sprawie pozwolenia na budowę oraz konieczność rozgraniczenia kompetencji organów administracji publicznej. Ochrona interesów osób trzecich na etapie ustalania lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu nie może obejmować działań właściwych na etapie pozwolenia na budowę, wobec czego nie może być tak konkretna i szczegółowo określona, jak ma to miejsce w decyzji o pozwoleniu  
na budowę. Konkretyzacja wymogów określonych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu gazowego nastąpić może dopiero na kolejnych etapach realizacji inwestycji.

Ponadto, zawarty w art. 10 ust. 1 pkt 5 *specustawy gazowej* obowiązek uwzględnienia interesów osób trzecich należy interpretować w taki oto sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione. Do stwierdzenia, że doszło do naruszenia interesów osób trzecich, nie wystarczy zatem uznanie, że strona czuje się nieusatysfakcjonowana proponowanym rozwiązaniem lokalizacyjnym. Konieczne jest wykazanie, iż rozwiązanie takie narusza tak dalece chroniony prawem jej interes, że nie jest możliwe   
do zaakceptowania w ramach reguł praworządności. Uznanie, że ochronie podlegać winien interes faktyczny, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji gazowej, nie zaś   
do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją.

Wyjaśnić także należy, co istotne, iż przedmiotowa nieruchomość skarżącej podlega   
w *decyzji Wojewody Dolnośląskiego* jedynie ograniczeniu w korzystaniu, a nie wywłaszczeniu (przejęciu na rzecz Skarbu Państwa) i w wyniku wydania *decyzji Wojewody Dolnośląskiego* działka skarżącej nie została pozbawiona dostępu do drogi publicznej. Podkreślenia przy tym wymaga, iż w piśmie z dnia 20 października 2021 r. *inwestor* wyjaśnił, iż dostęp do działki skarżącej o nr 1237/5 w czasie realizacji prac nie zmieni się w stosunku do aktualnych warunków.

Warto także wyjaśnić, iż 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 gazociągu powodują, że niemożliwe jest dowolne kształtowanie jego przebiegu. Projektowanie gazociągu,   
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 (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 364/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Odnosząc się zaś do kwestii realizacji inwestycji na podstawie decyzji Wojewody Dolnośląskiego z 12 lipca 2013 r. dotyczącej budowy gazociągu wysokiego ciśnienia DN 500 MOP 8,4 na odcinku Gałów – węzeł Kiełczów, wyjaśnienia wymaga, iż nie należy   
do kompetencji organu wydającego przedmiotową decyzję o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji towarzyszącej w zakresie terminalu ocena prawidłowości postępowania zakończonego inną decyzją.

Odnosząc się z kolei do podniesionej przez skarżącą kwestii proponowanej przez *inwestora* „umowy o udostępnienie nieruchomości”, wyjaśnić należy, że powyższa kwestia nie wpływa na prawidłowość zaskarżonej decyzji oraz postępowania   
w przedmiotowej sprawie.

W sprawach dotyczących ustalenia lokalizacji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, nie stosuje   
się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie   
w korzystaniu z nieruchomości, bowiem wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a *inwestorem* co do przeprowadzenia robót. *Specustawa gazowa* nie uzależnia uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji   
od zgód lub umów pochodzących od podmiotów, którym przysługuje tytuł prawny   
do gruntu. W tym zakresie wystarczające jest wskazanie we wniosku konkretnych nieruchomości, których mają dotyczyć skutki, o jakich mowa w art. 24 ust. 1 ww. ustawy. 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*. Wszystkie działania   
w ramach lokalizacji inwestycji na podstawie *specustawy gazowej* dokonywane   
są w oparciu o władztwo administracyjne, a *specustawa gazowa* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. akt II OSK 2897/20, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy przesyłow*e*j*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych *specustawie gazowej).*

*Inwestor* wyjaśnił, iż zaoferował każdemu właścicielowi nieruchomości objętemu zakresem przedmiotowego zadania inwestycyjnego zawarcie umowy o udostępnienie nieruchomości, regulującej zasady zajęcia terenu i zasady wypłacenia z tego tytułu wynagrodzenia, a także wypłacenia odszkodowania za ewentualne szkody. Niemniej Pani M. G. nie zaakceptowała zaoferowanych warunków i odmówiła wyrażenia zgody na podpisanie umowy, z uwagi na co *inwestor* zawnioskował o nałożenie ograniczeń w korzystania z nieruchomości w stosunku do działek skarżącej w trybie administracyjnym.

Wyjaśnić należy w tym miejscu*,* iż *specustawa gazowa*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Dolnośląskiego,* 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 znacznym zwiększeniem uprawnień *inwestora*, natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

Odnosząc się zaś do sugestii skarżącej zawarcia w decyzji zapisu o godziwym wynagrodzeniu z tytułu zajęcia działki, jak i odszkodowania tytułem służebności gruntu, ponownie wskazać należy, iż kwestie ewentualnych szkód związanych z lokalizacją inwestycji nie są badane w prowadzonym postępowaniu, o czym mowa była już szeroko powyżej w niniejszej decyzji, natomiast służebność przesyłu jest instytucją prawa rzeczowego uregulowaną przepisami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.), zwanej dalej „*kc”*. Z przepisu art. 3051 i art. 3052 *kc*, wynika, iż ustanowienie służebności przesyłu i ustalenie wynagrodzenia   
w zamian za jej ustanowienie jest instytucją prawa rzeczowego i odbywa się na drodze cywilnej, a nie administracyjnej. W ramach przedmiotowego postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, Wojewoda Dolnośląski - orzekł o ustanowieniu tzw. „służebności publicznej” na ww. działkach skarżącej, czyli   
o ograniczeniu w korzystaniu z nieruchomości, na podstawie art. 24 ust. 1 i ust. 1b *specustawy gazowej*. Taka „służebność publiczna” służy de facto analogicznemu celowi, jak ustanowienie służebności przesyłu na drodze cywilnej, jednakże ustanawiana jest   
w trybie administracyjnym.

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

Z uwagi na powyższe, żądanie skarżącej w ww. zakresie uznać należy za bezzasadne   
i niemające pokrycia w obowiązującym stanie prawnym.

Nie można zgodzić się z twierdzeniem skarżącej zawartym w uzupełnieniu odwołania   
z dnia 16 listopada 2021 r., dotyczącym kwestii rozpoczęcia przez właściwy organ postępowania w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji przed zakończeniem niniejszego postępowania odwoławczego.

Należy ponownie wskazać, że na realizację inwestycji gazowej składają się dwa zasadnicze etapy: pierwszy związany z lokalizacją inwestycji oraz drugi związany   
z pozwoleniem na budowę. Pierwszy wstępny etap procesu inwestycyjnego dotyczy lokalizacji inwestycji, jego istotą jest określenie, czy wskazana we wniosku inwestycja może być realizowana zgodnie z przepisami prawa, określa teren, na którym umiejscowione zostaną planowane obiekty i urządzenia. Na tym etapie decyzja lokalizacyjna nie określa szczegółowych rozwiązań dotyczących realizacji inwestycji,   
a jedynie w sposób ogólny określa co będzie przedmiotem planowanej inwestycji (jakie obiekty i urządzenia będą realizowane, ich parametry techniczne itp.). Drugim etapem   
są skonkretyzowane rozwiązania techniczne, które 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. *Decyzja Wojewody Dolnośląskiego,* zgodnie z art. 34 ust. 1 *specustawy gazowej*, podlega natychmiastowemu wykonaniu, a więc zobowiązuje ona   
do niezwłocznego wydania nieruchomości oraz uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi i rozpoczęcia robót budowlanych.

Konkludując powyższe, należy stwierdzić, że *decyzja Wojewody Dolnośląskiego,* posiadająca rygor natychmiastowej wykonalności, nie wstrzymuje drugiego etapu procesu inwestycyjnego.

Odnosząc się zaś do zarzutu dotyczącego publikowanych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskim w Obornikach Śląskich i Urzędu Gminy Miękinie obwieszczeń dotyczących wydania przez Wojewodę Dolnośląskiego zaskarżonej decyzji, wskazać należy, iż sposób prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej nie jest przedmiotem oceny organu odwoławczego w postępowaniu o wydanie decyzji   
o ustaleniu lokalizacji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Jednocześnie ponownie podkreślić należy, że w aktach przedmiotowej sprawy znajdują   
się dowody publicznego obwieszczenia faktu wydania przez Wojewodę Dolnośląskiego przedmiotowej decyzji lokalizacyjnej, w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śląskich oraz w Urzędzie Gminy w Miękinie.

Podsumowując, stwierdzić należy, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Dolnośląskiego* - poza częścią uchyloną niniejszą decyzją - nie naruszają prawa, a wniesione odwołanie nie zasługuje 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 (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634   
z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wnoszona za pośrednictwem Ministra Rozwoju   
i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

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

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /