



**GŁÓWNY INSPEKTOR
NADZORU BUDOWLANEGO**

DOR.7110.49.2025.KBL

DOA.7110.164.2022

Warszawa, 20 czerwca 2026 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691, dalej jako k.p.a.), w związku z prawomocnym wyrokiem WSA w Warszawie z 1 marca 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 2333/22, po ponownym rozpatrzeniu odwołań panów [imię i nazwisko] reprezentowanych przez radcę prawnego [imię i nazwisko] od decyzji Wojewody Śląskiego z 21 kwietnia 2022 r., nr 11/22/B-B, znak: IFXV.7840.12.2.2022, zatwierdzającej projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielającej Operatorowi Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie pozwolenia na budowę gazociągu DN 250, MOP 5,5 MPa, PN 6,3 wraz z demontażem odcinka gazociągu DN 250, L=12m, relacji Trzebiesławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska, w części dotyczącej działek nr 236/14 i 235/2 położonych w obrębie 0001 Kamienica Polska,

utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję w części dotyczącej zatwierdzenia projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia Operatorowi Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. pozwolenia na budowę na działkach nr 236/14 i 235/2 położonych w obrębie 0001 Kamienica Polska.

UZASADNIENIE

Decyzją z 21 kwietnia 2022 r., nr 11/22/B-B, znak: IFXV.7840.12.2.2022, Wojewoda Śląski zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił Operatorowi Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie pozwolenia na budowę gazociągu DN 250, MOP 5,5 MPa, PN 6,3 wraz z demontażem odcinka gazociągu DN 250, L=12m, relacji Trzebiesławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska na działkach nr 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 309/2, 302 obręb 0005 Wanaty, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska, nr 267, 233,

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60
adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

170, 171, 172, 173, 174/2, 174/1, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185/1, 185/2, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 258/2, 228, 236/7, 236/14, 236/11, 236/12, 236/15, 258/1, 235/3, 235/2, 257, 246/8, 246/11, 246/9, 262/3, 449, 439, 416/3, 415/3, 412/1, 412/2, 412/3 obręb 0001 Kamienica Polska, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska.

Od powyższej decyzji Wojewody Śląskiego, panowie _____, reprezentowani przez radcę prawnego _____, wnieśli odwołanie do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Odwołanie zostało wniesione w ustawowym terminie.

Po rozpatrzeniu ww. odwołania GINB decyzją z 7 września 2022 r., znak: DOA.7110.164.2022.KBL, uchylił decyzję Wojewody Śląskiego z 21 kwietnia 2022 r., nr 11/22/B-B, znak: IFXV.7840.12.2.2022 i umorzył postępowanie organu I instancji w części dotyczącej zatwierdzenia projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na działkach nr ew. 236/14 i 235/2 położonych w obrębie 0001 Kamienica Polska, a pozostałym zakresie utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Powodem częściowego uchylenia zaskarżonego pozwolenia było stwierdzenie, że z projektu zagospodarowania terenu omawianej inwestycji wynika, że na działkach nr 236/14 i 235/2 położonych w obrębie 0001 Kamienica Polska nie przewidziano realizacji jakichkolwiek obiektów budowlanych. Przewidziano na nich jedynie usytuowanie pasa montażowego inwestycji (pas gruntu wykorzystywany w celu budowy gazociągu). Dlatego GINB uznał, że wydawanie pozwolenia na budowę gazociągu na ww. działkach było bezprzedmiotowe.

Jednocześnie w pozostałym zakresie GINB wskazał, że inwestycja spełnia wymagania, o których mowa w art. 32 ust. 4 i 35 ust. 1 Prawa budowlanego. W szczególności w niniejszej sprawie Inwestorka złożyła wniosek o pozwolenie na budowę oraz oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania działkami wymienionymi w pozwoleniu na budowę, na cele budowlane. Uzyskała też decyzję Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r., nr 4/2021, znak: IFXIII.747.10.2021, ustalającą lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu polegającej na budowie gazociągu na długości ok. 1650 m, wyłączeniu z użytkowania odcinka gazociągu istniejącego i częściowym demontażu po włączeniu nowego odcinka gazociągu do eksploatacji w ramach realizacji inwestycji pod nazwą „Remont gazociągu DN250; MOP 5,5 MPa; PN 6,3 relacji Trzebiesławice – Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Decyzją tą, Wojewoda Śląski ograniczył sposób korzystania z ww. działek ew. nr 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 309/2, 302 obręb 0005 Wanaty, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska, nr 267, 233, 170, 171, 172, 173, 174/2, 174/1, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185/1, 185/2, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 258/2, 228, 236/7, 236/14, 236/11, 236/12, 236/15, 258/1, 235/3, 235/2, 257, 246/8, 246/11, 246/9, 262/3, 449, 439, 416/3, 415/3, 412/1, 412/2, 412/3 obręb 0001 Kamienica Polska, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska. GINB wyjaśnił również, że w trakcie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę nie przeprowadza się konsultacji w sprawie przebiegu inwestycji. Przebieg inwestycji przez poszczególne działki został ustalony decyzją Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r., nr 4/2021, znak: IFXIII.747.10.2021, o ustaleniu lokalizacji

inwestycji. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz.U. z 2021 r., poz. 1836, z późn. zm.) decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu wiąże wojewodę wydającego pozwolenie na budowę. Wymienioną decyzją z 1 października 2021 r. Wojewoda Śląski ograniczył sposób korzystania z działek inwestycyjnych, poprzez udzielenie inwestorze zezwolenia na wykonanie robót objętych wnioskiem. GINB wyjaśnił także, że organy w toku postępowania o pozwolenie na budowę, nie mogą badać zasadności przebiegu inwestycji liniowej z punktu widzenia oceny poszczególnych właścicieli nieruchomości pozostających w obszarze jej oddziaływania. O przebiegu inwestycji decyduje bowiem inwestor i autor projektu, a projekt zagospodarowania podlega weryfikacji tylko pod względem zgodności z przepisami prawa. GINB dodał też, że kwestie związane z odszkodowaniem dla właścicieli nieruchomości związanym z realizacją przedmiotowej inwestycji nie mogą stanowić przedmiotu oceny w postępowaniu dotyczącym pozwolenia na budowę. Stosownie bowiem do art. 24 ust. 2 ww. ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. decyzje w zakresie odszkodowań wydaje wojewoda (co miało miejsce w odrębnym postępowaniu). W przedmiotowej sprawie w decyzji lokalizacyjnej ustalono granice pasów montażowych na cele wykonania projektowanego gazociągu. Oznacza to, że granice te wyznaczają teren, który może być wyłącznie czasowo zajęty przez inwestora w celu budowy gazociągu. Natomiast strefa nazwana przez odwołujących się „serwisową” wynika z przepisów 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 § 10 ww. rozporządzenia wynika, że w strefach kontrolowanych należy kontrolować wszelkie działania, które mogłyby spowodować uszkodzenie gazociągu lub mieć inny negatywny wpływ na jego użytkowanie i funkcjonowanie. W strefach kontrolowanych nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania. W strefach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej niż 3,0 m od gazociągów o średnicy większej niż DN 300, licząc od osi gazociągu do pni drzew. Wszelkie prace w strefach kontrolowanych mogą być prowadzone tylko po wcześniejszym uzgodnieniu sposobu ich wykonania z właściwym operatorem sieci gazowej. Szerokość stref kontrolowanych w przedmiotowej sprawie wynosi 6 m (po 3 m od osi gazociągu), natomiast strefa, w której nie mogą rosnąć drzewa 4 m (po 2 m od osi gazociągu). GINB stwierdził, że projektowana inwestycja jest zgodna z ustaleniami ww. decyzji Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r., nr 4/2021, znak: IFXIII.747.10.2021, o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Ponadto projekt odpowiada wymaganiom ochrony środowiska określonym w decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z 10 grudnia 2020 r., znak: WOOŚ.420.39.2020.RK1.7, o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdzono brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Remont gazociągu DN250; MOP 5.5 MPa; PN 6,3 MP relacji Trzebieszowice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Wprawdzie w sentencji decyzji z 10 grudnia 2020 r. organ środowiskowy powtarza nieprecyzyjną z punktu widzenia przepisów prawa budowlanego nazwę inwestycji podaną przez inwestora we wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 27 października 2020 r., ale decyzja ta odnosi się do inwestycji szczegółowo określonej w załączniku mapowym do ww. wniosku, na którym wyrysowano zarówno istniejący, jak i projektowany gazociąg. Przebieg projektowanego gazociągu uwidocznił w ww.

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

załączniku pokrywa się zaś z przebiegiem inwestycji określonym w projekcie budowlanym. Ponadto GINB wskazał, że analiza projektu zagospodarowania przedmiotowej inwestycji, wykazała, że nie narusza on przepisów techniczno-budowlanych, w szczególności przepisów 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), w tym § 21 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia, określającego minimalne odległości gazociągu od innych obiektów budowlanych. Przy czym brak jest podstaw, aby w przedmiotowej sprawie zwrócić się o opinię do biegłego sądowego w celu sprawdzenia prawidłowości sporządzonego projektu budowlanego. Zgodnie z przepisami Prawa budowlanego kontrola inwestycji ogranicza się do badania zgodności projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi. Kontroli tej dokonuje organ administracji architektoniczno-budowlanej. Natomiast organ nie jest uprawniony do badania zgodności projektu architektoniczno-budowlanego z przepisami techniczno-budowlanymi i nie może w tym celu powoływać biegłego. Jak dodał GINB w kontrolowanej części spełnione zostały wymagania wynikające z ww. art. 35 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. W szczególności projekt budowlany przedmiotowej inwestycji w analizowanym zakresie został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane, które złożyły oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Rzecznik do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych stwierdził zgodność projektu z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej. Odnośnie zaś do zarzutów odwołujących się dotyczących braku udziału w postępowaniu GINB wskazał, że ze zwrotnych potwierdzeń odbioru wynika, że panowie

(jak i pozostałe strony postępowania) zostali poinformowani o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie, o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz zawiadomiono ich o decyzji organu wojewódzkiego z 21 kwietnia 2022 r. Poza tym Odwołujący się składali swoje uwagi i zastrzeżenia w trakcie toczącego się postępowania przed organem wojewódzkim, a pełnomocnik pana zapoznawał się z dokumentacją sprawy.

Skargę na decyzję GINB z 7 września 2022 r., wnieśli Operator Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A. oraz panowie W wyniku rozpoznania ww. skarg WSA w Warszawie wyrokiem z 1 marca 2023 r., sygn. akt VII SA/Wa 2333/22, uchylił zaskarżoną decyzję GINB z 7 września 2022 r. w części dotyczącej uchylenia decyzji Wojewody Śląskiego z 21 kwietnia 2022 r. nr 11/22/B-B i umorzenia postępowania organu pierwszej instancji w odniesieniu do działek nr 236/14 i nr 235/2 położonych w obrębie Kamienica Polska, oraz oddalił skargę panów

Następnie NSA wyrokiem z 6 listopada 2025 r., sygn. akt II OSK 1156/23, oddalił skargę kasacyjną panów od ww. wyroku WSA w Warszawie z 1 marca 2023 r.

W powyższym wyroku z 1 marca 2023 r. Sąd wskazał, że „inwestor spełnił wszystkie wymogi stawiane przez ustawę P.b. niezbędne dla uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz wymogi stawiane przez specustawę gazową, dołączając do swojego wniosku wymagane dokumenty. Organy obu instancji stwierdziły zgodność projektu budowlanego z ustaleniami decyzji lokalizacyjnej, wymaganiami dotyczącymi ochrony środowiska, w szczególności z decyzją Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 10 grudnia 2020 r., znak: WOOŚ.420.39.2020.RK.1.7 o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (dalej: decyzja

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

środowiskowa), zgodność projektu zagospodarowania terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, kompletność projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, posiadanie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a także sporządzenie i sprawdzenie projektu przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane i legitymujące się aktualnym na dzień opracowania projektu zaświadczeniem potwierdzającym wpis na listę członków izby samorządu zawodowego inżynierów budownictwa.

Odnosnie do lokalizacji inwestycji na działkach skarżących: ... – nr 246/11 oraz ... - nr 439 należy podnieść, że skoro w dacie wydania pozwolenia na budowę w obrocie prawnym funkcjonowała decyzja lokalizacyjna, to organy obu instancji nie były uprawnione do sprawdzania prawidłowości decyzji lokalizacyjnej, jak też postępowania poprzedzającego jej wydanie. Ewentualna kontrola legalności ostatecznej decyzji lokalizacyjnej może być dokonana wyłącznie w trybie nadzwyczajnym, lecz skoro decyzja ta nie została usunięta z obrotu prawnego, to była wiążąca w sprawie pozwolenia na budowę (zob. wyrok NSA z 16 grudnia 2021 r., sygn. akt II OSK 622/21, publ. LEX nr 3291315). W toku niniejszego postępowania administracyjnego organy orzekające słusznie uznały, że na etapie pozwolenia na budowę są związane decyzją lokalizacyjną i nie mogą kształtować warunków lokalizacji przedmiotowej inwestycji odmiennie od ustalonych w tejże decyzji lokalizacyjnej. Zagadnienia dotyczące formy i wysokości odszkodowania za rzeczywiste szkody powstałe w wyniku realizacji inwestycji w zakresie budowy terminalu są przedmiotem odrębnego postępowania prowadzonego na podstawie art. 23 i art. 24 specustawy gazowej. Wszelkie więc zarzuty skarżących dotyczące nierozważenia propozycji alternatywnego przebiegu gazociągu nie mogą być skuteczne w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o pozwolenie na budowę. Istotne jest, że o przebiegu inwestycji decyduje inwestor i autor projektu, a organy w postępowaniu o pozwolenie na budowę sprawdzają jedynie zgodność z prawem przebiegu inwestycji opisanej w projektach: architektoniczno-budowlanym i zagospodarowania terenu. W tym kontekście ważny jest również fakt, że decyzja lokalizacyjna przedmiotowej inwestycji podlega natychmiastowemu wykonaniu (zob. jej punkt XVIII) na podstawie art. 34 ust. 1 specustawy drogowej, tzn. że staje się natychmiast wykonalna i jednocześnie stanowi tytuł egzekucyjny. Nie ma więc tu czasu i miejsca na zmianę przebiegu linii gazociągu. Tym samym wszelkie zarzuty skarżących dotyczące przebiegu postępowania dotyczącego uzyskiwania decyzji lokalizacyjnej spornej inwestycji (np. zarzut braku doręczenia decyzji lokalizacyjnej) pozostają poza kontrolą zaskarżonej decyzji. Rację ma również organ odwoławczy, że w toku postępowania o pozwolenie na budowę nie przeprowadza się konsultacji w sprawie przebiegu inwestycji. Z uwagi natomiast na nadanie decyzji lokalizacyjnej rygoru natychmiastowej wykonalności, działania na działkach skarżących oznaczonych numerami: 246/11 i 439 stanowiły realizację przysługujących inwestorowi uprawnień zgodnie z prawem. W skardze skarżący

postawili zarzuty naruszenia wskazanych przepisów u.p.z.p., podnosząc brak analizy określonej w art. 61 ust. 1 u.p.z.p. oraz nieuwzględnienie ich prawa własności do nieruchomości poprzez całkowitą zmianę dotychczasowego zagospodarowania działek nr 246/11 i 439 w związku z przebiegiem planowanej inwestycji. Tego rodzaju zarzuty prawidłowo organ odwoławczy uznał za niezasadne, ponieważ przedmiotowa inwestycja nie jest realizowana na podstawie u.p.z.p., tylko (jak już wyżej wskazywano)

specustawy gazowej, która w treści art. 13 ust. 1 wprost przewiduje, że przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie mają zastosowania w sprawach określonych w rozdziale ustawy dotyczącym przygotowania inwestycji w zakresie terminalu. Poza tym art. 14b specustawy gazowej przewiduje, że do inwestycji w zakresie terminalu, wobec której została wydana decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, nie stosuje się przepisów odrębnych ustaw w zakresie, w jakim uzależniają one przygotowanie lub realizację tej inwestycji lub jej części od uzyskania decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia, chyba że inwestor wystąpi o ich wydanie. Sąd nie podziela zarzutów skargi osób fizycznych w odniesieniu do naruszenia art. 29 i art. 30 P.b. oraz art. 3 pkt 6, 7a i 8 P.b. poprzez uznanie, że wniosek inwestora nie dotyczył „budowy gazociągu”, tylko „remontu gazociągu”. W tym zakresie Sąd zauważa, że postępowanie w przedmiocie pozwolenia na budowę dotyczyło wniosku inwestora z 2 marca 2022 r., który obejmował inwestycję pod nazwą: „Budowa gazociągu DN250; MOP 5,5 MPa; PN 6,3 relacji Trzebiasławice – Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska” (vide strona 2 wniosku). Następnie pismem z 16 marca 2022 r. inwestor zmienił nazwę planowanej inwestycji na: „Budowa gazociągu DN250; MOP 5,5 MPa; PN 6,3 wraz z demontażem odcinka gazociągu dn250-L=12m, relacji Trzebiasławice - Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Tak więc na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę inwestor dostosował nazwę zadania inwestycji w sposób niebudzący wątpliwości, że - jak wskazał organ odwoławczy w uzasadnieniu swojej decyzji - chodzi o uzyskanie pozwolenia na budowę gazociągu o średnicy DN 250 mm i maksymalnym ciśnieniu roboczym MOP 5,5 MPa, wykonanego z rur stalowych, wzdłuż gazociągu istniejącego oraz wykonanie odcinka gazociągu w rejonie przekroczenia terenu zalewowego wraz z korytem rzeki Kamieniczka na długości 1645,60 m, włączenie projektowanego odcinka gazociągu do istniejącej sieci przesyłowej oraz rozbiórka (po włączeniu nowego odcinka gazociągu do eksploatacji) odcinka gazociągu nad rzeką Kamieniczką o długości 12 m (str. 8 projektu budowlanego). Przy czym z projektu zagospodarowania terenu (arkusze 1-3) wynika, że nie na całej długości projektowany gazociąg przebiega wzdłuż istniejącego gazociągu. Na niektórych odcinkach, w tym na działkach gazociąg biegnie nową trasą. Słusznie więc organy orzekające określiły charakter przedmiotowej inwestycji jako budowę gazociągu wraz z rozbiórką (krótkiego odcinka). Zgodnie bowiem z art. 3 pkt 6, 7a i 8 P.b. ilekroć w ustawie jest mowa o: budowie - należy przez to rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego; przebudowie - należy przez to rozumieć wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego; remoncie - należy przez to rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. Z analizy ww. przepisów jasno wynika, że przedmiotowa inwestycja nie jest remontem, tzn. nie polega na odtworzeniu stanu pierwotnego. Projektowany gazociąg usytuowany jest w innym miejscu niż istniejący i ma inną długość. Ponadto inwestycja nie obejmuje rozbiórki całego istniejącego gazociągu, a jedynie jego niewielkiego fragmentu. Nie

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

ulega zatem wątpliwości, że w omawianej sprawie mamy do czynienia z budową nowego odcinka gazociągu. Organy obu instancji prawidłowo więc przeprowadziły postępowanie w zakresie pozwolenia na budowę zgodnie z zasadą rozpoznania sprawy w oparciu o merytoryczną treść wniosku (budowa gazociągu, a nie jego remont). Zauważyć przy tym należy, że decyzja lokalizacyjna, mająca wiążące znaczenie w przedmiotowym postępowaniu, również dotyczyła „budowy gazociągu”, wyłączenia z użytkowania odcinka gazociągu istniejącego i częściowym demontażu po włączeniu nowego gazociągu do eksploatacji, chociaż w ramach realizacji inwestycji pod nazwą „Remont gazociągu DN250; MOP 5,5 MPa; PN 6,3 relacji Trzebiasławice - Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Wprawdzie na początkowym etapie inwestycyjnym, tj. w sentencji decyzji środowiskowej, organ właściwy do jej wydania powtórzył nieprecyzyjną - z punktu widzenia przepisów P.b. - nazwę inwestycji podaną we wniosku inwestora o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 27 października 2020 r., wskazując na „remont gazociągu”, jednak w tym zakresie Sąd w pełni podziela stanowisko GINB zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (strona 5-6), że przebieg projektowanego gazociągu w dokumentacji środowiskowej pokrywa się z przebiegiem inwestycji określonym w projekcie budowlanym. Nie ma więc istotnego znaczenia pierwotne określenie inwestycji jako „remont gazociągu”, ponieważ zakres realizowanej inwestycji objętej wnioskiem o pozwolenie na budowę jest identyczny z wnioskiem o lokalizację inwestycji celu publicznego oraz dokumentacją załączoną do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (charakterystyka przedsięwzięcia, załącznik mapowy do wniosku). Z akt administracyjnych wynika ponadto, że skarżący na etapie postępowania o wydanie decyzji lokalizacyjnej w piśmie z 15 czerwca 2021 r. składał zastrzeżenia, które świadczą, iż miał świadomość, że przedmiotem tego postępowania jest budowa, a nie remont gazociągu. Zgodnie z art 29 ust. 5 P.b. inwestor ma prawo do wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę, zamiast dokonania zgłoszenia dotyczącego robót budowlanych. Chybione są więc zarzuty skargi dotyczące naruszenia w niniejszej sprawie art. 29 i art. 30 P.b. W odniesieniu do zarzutów naruszenia przepisów postępowania wskazanych w skardze Sąd stwierdza, że nie miały one miejsca podczas wydawania zaskarżonej decyzji, w szczególności nie doszło do naruszenia zasady czynnego udziału w postępowaniu z art. 10 § 1 k.p.a. czy też obowiązków informacyjnych organu z art. 9 k.p.a. W toku postępowania przed Wojewodą ww. skarżący zostali zawiadomieni o wszczęciu postępowania, poprzez swojego pełnomocnika zapoznawał się z aktami sprawy w dacie 29 marca 2022 r., a w pismach z 28 marca 2022 r. i 30 marca 2022 r. skarżący składali swoje zastrzeżenia do przebiegu inwestycji przez ich działki, które były przedmiotem analizy inwestora, o czym świadczą skierowane do skarżących pisma z odpowiedziami z 4 i 8 kwietnia 2022 r. Mając powyższe na uwadze Sąd, działając na podstawie art. 151 p.p.s.a., oddalił skargę skarżących (punkt II wyroku)”.

Natomiast w odniesieniu do skargi dotyczącej uchylecia decyzji Wojewody w części i umorzenia postępowania co do działek o numerach: 236/14 i 235/2, Sąd wskazał, że GINB niewystarczająco uzasadnił stanowisko, że na ww. działkach nie przewidziano realizacji obiektów budowlanych, tylko usytuowanie pasa montażowego przedmiotowej inwestycji. WSA wskazał, że „Z dołączonej do wniosku o pozwolenie na budowę dokumentacji projektowej wynika, że dla inwestora nie jest

bezzprzedmiotowe uwzględnienie we wnioskowanej decyzji działek o numerach: 236/14 i 235/2, stanowiących pas montażowy, który miał służyć wykonaniu szeregu prac przygotowawczych i montażowych nowego gazociągu, jak również jako teren manewrowania sprzętów mechanicznych. Organ odwoławczy, podejmując decyzję o bezzprzedmiotowości części decyzji Wojewody, nie przeanalizował wskazanych w skardze GAZ-SYSTEM przepisów prawa materialnego, a mianowicie: art. 3 pkt 7 P.b. definiującego roboty budowlane, przez które należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego; - art. 3 pkt 10 P.b. definiującego teren budowy jako przestrzeń, w której prowadzone są roboty budowlane wraz z przestrzenią zajmowaną przez urządzenia zaplecza budowy; - art. 3 pkt 12 P.b. dotyczącego pozwolenia na budowę, przez które należy rozumieć decyzję administracyjną zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego; - art. 41 ust. 1-3 P.b., z którego m.in. wynika, że prace przygotowawcze mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem. GINB nie odniósł się do wiążącego organy obu instancji charakteru wniosku inwestora o wydanie „pozwolenia na budowę”, z uwzględnieniem wiążącej decyzji lokalizacyjnej oraz przeznaczenia działek nr 236/14 i nr 235/2 na pas montażowy gazociągu, zagospodarowany do wykonania robót, polegających na przygotowaniu, ułożeniu oraz zespawaniu na wskazanych działkach nadziemnego odcinka gazociągu i wciągnięcia do przewiertu HDD. W ocenie skarżącego są to roboty budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 7 P.b. (obejmujące m.in. roboty montażowe), stanowiące jednocześnie obszar terenu budowy (art. 3 pkt 10 P.b.). Tymczasem organ odwoławczy w zaskarżonej decyzji z jednej strony uznał, że działki przeznaczone na pas montażowy nie należą do obszaru robót budowlanych, jednocześnie jednak ocenił, że zostały spełnione wszystkie przesłanki z art. 35 ust. 1 P.b. oraz art. 15 ust. 2 specustawy gazowej. Jeśli więc GINB uznał, że w decyzji lokalizacyjnej ustalono granice pasów montażowych na cele wykonania projektu gazociągu (strona 4 decyzji), to w sytuacji wiążącego charakteru tej decyzji w postępowaniu o wydanie „pozwolenia na budowę” niezrozumiałe jest dla Sądu potraktowanie części decyzji Wojewody w zakresie działek nr 236/14 i nr 235/2 jako bezzprzedmiotowej. Inwestor wskazał w swojej skardze, że na ww. działkach będą prowadzone prace o charakterze robót budowlanych, sam pas montażowy będzie stanowił teren budowy w rozumieniu art. 3 pkt 7 i pkt 10 P.b. Sąd zauważa, że ustawa P.b. nie zawiera pojęcia „montażu”. W potocznym znaczeniu tego słowa montażem jest m.in. zakładanie, instalowanie urządzeń technicznych. W wyroku z 15 stycznia 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w sprawie o sygnaturze II SA/Kr 912/07 zdefiniował montaż jako taki rodzaj robót budowlanych, które polegają na wytworzeniu obiektu z gotowych, połączonych (montowanych) w jedną funkcjonalną całość elementów. Pojęcie montażu jest więc adekwatne do procesu powstawania budowli w rozumieniu art. 3 pkt 3 P.b., a tym samym realizacja tego rodzaju robót budowlanych wymagała uprzedniego uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. W niniejszym postępowaniu na działkach przeznaczonych na pas montażowy przewidziane są prace spawalnicze i montażowe gazociągu o długości 450 m, wciągnięcie gazociągu do przewiertu HDD, dojazd oraz inne prace przygotowawcze i zabezpieczające (np. dostęp do urządzeń spawalniczych, wykopowych, transport materiałów). Organ odwoławczy nie ocenił przeznaczenia działek stanowiących pas montażowy w kontekście zaplecza budowy gazociągu, o którym jest mowa w art. 3 pkt 10 P.b. Skarżący GAZ-SYSTEM w skardze zwrócił uwagę, że brak uznania pasa montażowego za teren budowy w rozumieniu ww.

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

definicji ustawowej jest naruszeniem art. 1 ust. 2 pkt 7 specustawy gazowej, czego GINB w swojej decyzji w części umorzenia nie rozważył. Poza tym zasadnie skarżący wskazał, że organ odwoławczy powinien z urzędu uwzględnić pas montażowy wyznaczony na działkach nr 236/14 i nr 235/2 jako teren budowy, ponieważ inwestor na podstawie decyzji lokalizacyjnej posiada prawo do dysponowania tymi działkami na cele budowlane oraz uprawnienie do wykonywania na nich robót budowlanych. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 14 specustawy gazowej z dniem wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu inwestor uzyskuje prawo do dysponowania nieruchomościami, o których mowa w ust. 3 i ust. 6a oraz w art. 24 ust. 1, na cele budowlane niezbędne do realizacji i eksploatacji inwestycji w zakresie terminalu. Słusznie również w skardze inwestor zwrócił uwagę, że w powyższym przepisie ustawodawca wprowadził szersze pojęcie „realizacji” inwestycji w stosunku do definicji robót budowlanych. Sąd ponadto wskazuje na treść decyzji lokalizacyjnej, z której wynika, że działki nr 236/14 i nr 235/2 znajdują się w obrębie granic terenu inwestycji, w tym linii rozgraniczających teren inwestycji. GINB wyłączył z zaskarżonej decyzji ww. działki stanowiące pas montażowy i w tym zakresie uznał, że wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę gazociągu jest bezprzedmiotowe, jednak nie tylko tego nie uzasadnił, ale jest w swoim rozstrzygnięciu niekonsekwentny, ponieważ nie orzekł w ten sam sposób w odniesieniu do działki nr 202, przeznaczonej również na montaż gazociągu, czy też działki nr 170 objętej strefą kontrolowaną - brak robót (por. punkt IX.1., strona 6 i 7 decyzji lokalizacyjnej). (...) Z akt administracyjnych wynika, że sprawa uzyskania pozwolenia na budowę na ww. działkach niewątpliwie posiada charakter sprawy administracyjnej, a inwestor dysponuje interesem prawnym w rozumieniu art. 28 k.p.a. do uzyskania tego pozwolenia na budowę w granicach pasa montażowego, potrzebnego do przeprowadzenia inwestycji”.

Natomiast w wyroku z 6 listopada 2025 r., sygn. akt II OSK 1156/23, NSA wskazał, że twierdzenia skarżących kasacyjnie, iż „w realiach tej sprawy nie zachodzi związek decyzją lokalizacyjną Wojewody Śląskiego z dnia 1 października 2021 r. co do przedmiotu inwestycji oraz, że pod względem formalnoprawnym wnioski inwestora dotyczyły innego przedsięwzięcia niż to oznaczone w decyzji lokalizacyjnej oraz decyzji środowiskowej jest twierdzeniem dowolnym nie wynikającym z analizy akt tej sprawy. Przede wszystkim na wstępnym etapie planowanej inwestycji nazwa jej została określona w sposób ogólny jako „Remont gazociągu DN250, MOP 5.5 MPa, PN 6,3 MP relacji Trzebieśławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Nazwa ta była pochodną planów inwestycyjnych wnioskodawcy na spornym terenie ogólnie dotyczącym inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Poza tym zakres tej inwestycji szczegółowo określono w załączniku mapowym do wniosku inwestora, w którym wrysowano zarówno istniejący jak i projektowany gazociąg. Taki rodzaj inwestycji był przedmiotem oceny w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jak wynika z treści decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 10 grudnia 2020 r. wprawdzie stwierdzono brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko wyżej oznaczonej inwestycji niemniej jednak jak wskazuje uzasadnienie tej decyzji organ zakwalifikował planowane przedsięwzięcie jako przebudowa instalacji do przesyłu gazu, do rodzaju przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust. 2 pkt 2 w zw. z § 3 ust. 1 pkt 31 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko - jako przedsięwzięcie potencjalnie znacząco oddziaływające na środowisko. Organ jednoznacznie w

motywach tej decyzji na jej stronie 4 określił, że planowana inwestycja polegać będzie na przebudowie (wymianie) odcinka istniejącego gazociągu o długości 1725 m. Długość odcinka projektowanego wynosi 1659 mb. To taka inwestycja była przedmiotem oceny środowiskowej. Decyzja administracyjna jest aktem administracyjnym, który składa się z rozstrzygnięcia i uzasadnienia. Obie te części stanowią jedność w znaczeniu materialnym i formalnym. Żadna z tych części nie może istnieć samodzielnie w obrocie prawnym. Z tego też względu powinny one być wewnętrznie spójne. Uzasadnienie decyzji, stanowiące jej obowiązkowy składnik, jest wyrazem prawidłowego przeprowadzenia przez organ procesu rozpoznawczego i dedukcyjnego w zakresie niezbędnym dla rozstrzygnięcia sprawy. Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie podjętego rozstrzygnięcia (części dyspozytywnej decyzji). Zatem kwestia zatytułowania we wniosku inwestora o wydanie decyzji środowiskowej spornej inwestycji jako „Remont gazociągu DN250” w kontekście tego, iż przedmiotem oceny była kompleksowa ocena całości inwestycji przedstawionej w załączniku mapowym a więc jego budowa/przebudowa na oznaczonym odcinku gazociągu, pozostaje prawnie bez znaczenia skoro mamy w efekcie w ramach postępowania środowiskowego do czynienia z tożsamą inwestycją będącą przedmiotem decyzji w niniejszej sprawie. Zakres realizowanego zamierzenia nie jest zatem sprzeczny z decyzją środowiskową a zmodyfikowany tytuł inwestycji na obecnym etapie nie świadczy o zmianie rodzaju inwestycji w kontekście wydanej w tym zakresie decyzji środowiskowej. Następnie w ramach przedmiotowego procesu inwestycyjnego wydano decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu. Decyzja lokalizacyjna Wojewody Śląskiego z dnia 1 października 2021 r. nr 4/2021 w jej sentencji wyraźnie wskazywała, że inwestycja dotyczy budowy gazociągu, polegającego w przeważającej części wzdłuż gazociągu istniejącego metodą wykopów otwartych na długości około 1200mb, wykonaniu odcinka gazociągu w rejonie przekroczenia terenu zalewowego wraz z korytem rzeki Kamieniczka metodą bezwykopową tj. przewiertu HDD na długości około 450m, wykonaniu odcinków gazociągów w miejscu przekroczenia przez pasy uliczne metodą wykopów otwartych lub przewiertem, włączenia projektowanego odcinka gazociągu do istniejącej sieci przesyłowej, wyłączenia z użytkowania odcinka gazociągu istniejącego i częściowym demontażu po włączeniu odcinka nowego gazociągu do eksploatacji, w ramach inwestycji „Budowa gazociągu DN250, Mop 5,5; PN6.3 relacji Trzebieśławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Decyzja ta zawierała określenie granic terenu objętego inwestycją, w tym linie rozgraniczające teren inwestycji. Decyzji tej w pkt XVIII nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja ta stosownie do treści art. 13 ust. 3 oraz art. 15 ust. 2 i 5 specustawy gazowej była wiążąca w postępowaniu o pozwolenie na budowę stąd wiązała wojewodę przy wydawaniu pozwolenia dla inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Skoro w dacie rozpatrywania sprawy w przedmiocie pozwolenia na budowę w obrocie prawnym funkcjonowała ww. decyzja lokalizacyjna z rygorem natychmiastowej wykonalności, to organy obu instancji nie były uprawnione do sprawdzania prawidłowości decyzji lokalizacyjnej, jak też postępowania poprzedzającego jej wydanie - patrz wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2021 r. sygn. akt II OSK 622/21, co trafnie przyznał Sąd pierwszej instancji. (...) Jak powszechnie przyjmuje się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego istotą decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest określenie rodzaju inwestycji, która stanowiąc realizację celu publicznego, wskazuje na warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy.

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa

tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

Jednocześnie decyzja taka określa linie rozgraniczające teren. W tym kontekście kwestia jak dana inwestycja została zatytułowana we wniosku jest prawnie irrelevantna. Często bowiem nazwa inwestycji jest pochodną planów inwestycyjnych wnioskodawcy i wynika z określonego zatytułowania inwestycji w planach budżetowych. Wszelkie dywagacje dotyczące definiowania pojęcia przebudowy, jak i oceny czy dana inwestycja stanowi budowę a nie przebudowę, nie mają żadnego znaczenia dla sprawy-patrz wyrok NSA z dnia 4 października 2022 r. sygn. akt II OSK 2962/19. W tej sprawie decyzja lokalizacyjna dotyczyła bowiem zmiany zasady zagospodarowania terenu poprzez budowę gazociągu o wskazanych parametrach, wzdłuż gazociągu istniejącego oraz wykonania odcinka gazociągu w rejonie terenu zalewowego wraz z korytem rzeki Kamieniczka, włączenia projektowanego odcinka gazociągu do istniejącej sieci przesyłowej oraz rozbiórki (demontażu) (po włączeniu nowego odcinka gazociągu do eksploatacji) odcinka gazociągu nad rzeką Kamieniczką. Te działania były przewidziane w ramach realizacji inwestycji nazwanej „Remont gazociągu DN250, MOP 5.5 M.Pa; Pn 6,3 MP relacji Trzebiesławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Tak oznaczony w ww. decyzji lokalizacyjnej zakres inwestycji nie może być utożsamiany z remontem gazociągu o jakim mowa w art. 3 pkt 8 Prawa budowlanego. Zgodnie z tym przepisem przez remont należy rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. Planowana inwestycja nie polegała na odtworzeniu stanu pierwotnego, lecz wyraźnej rozbudowie spornego gazociągu z elementem remontu (demontażu) w odniesieniu jedynie do 12 metrowej jego starej części, niezależnie od tego, że gazociąg planowany usytuowany jest w innym miejscu niż istniejący i ma inną długość. Jednakże należy w tym miejscu podkreślić, iż tak określona inwestycja towarzysząca inwestycji w zakresie terminalu realizowana przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. w decyzji lokalizacyjnej stanowi wprost dopuszczalny w ramach specustawy gazowej projekt inwestycyjny polegający generalnie na budowie gazociągów w celu zmiany przebiegu trasy istniejących gazociągów przesyłowych wysokiego ciśnienia albo ich odbudowy, rozbudowy, przebudowy, remontu, rozbiórki lub zmiany sposobu użytkowania wraz z infrastrukturą niezbędną do ich obsługi (art. 38 pkt 2 lit. zg specustawy gazowej). Zatem tak określona decyzja lokalizacyjna miała niewątpliwie charakter wstępny i określała dopuszczalność spornego zamierzenia w wyznaczonej przez inwestora lokalizacji wskazując ogólne warunki, którym inwestycja winna odpowiadać, natomiast uszczegółowienie tych warunków następowało na kolejnym etapie procesu inwestycyjnego, właśnie w ramach postępowania przed organami architektoniczno-budowlanymi. Z kolei przedstawiony wniosek o zatwierdzenie projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę obejmował wraz z niezbędną dokumentacją doprecyzowany już na tym etapie zakres przedmiotowej inwestycji polegającej na „Budowie gazociągu DN250, MOP 5,5; PN6.3 wraz z demontażem odcinka gazowego dn250-L=12m relacji Trzebiesławice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Inwestycja ta polega na budowie gazociągu o średnicy DN 250 mm i maksymalnym ciśnieniu roboczym MOP 5.5 MPa wykonanego z rur stalowych, wzdłuż gazociągu istniejącego oraz wykonania odcinka gazociągu w rejonie terenu zalewowego wraz z korytem rzeki Kamieniczka o dł-1645,60 m, włączenia projektowanego odcinka gazociągu do istniejącej sieci przesyłowej oraz rozbiórki (po włączeniu nowego odcinka gazociągu

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa

tel. 22 661 83 60

adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

do eksploatacji) odcinka gazociągu nad rzeką Kamieniczką o długości 12 m. Taka inwestycja określona we wniosku o udzielenie pozwolenia na budowę pozostawała, co zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego jest niesporne w zgodzie zarówno z decyzją lokalizacyjną Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r. nr 4/2021 (z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności) jak również wymogami środowiskowymi wynikającymi z decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 10 grudnia 2020 r. o czym wyżej pisano. To, iż doszło do zmiany jedynie tytułu określającego realizowaną inwestycję, przy niezmienionym od samego początku właściwie określonym jej celu w ramach konkretnego zamierzenia sprawia, że opisywane w skardze kasacyjnej naruszenia prawa nie występują w przypadku przedmiotowej inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu. Istotne w realiach niniejszego postępowania jest to, że na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę inwestor dostosował nazwę zadania realizacyjnego w sposób niebudzący wątpliwości do jej istoty a ta nie jest sprzeczna z zakresem inwestycji objętej rozstrzygnięciami wskazywanymi w petitum kasacji, a to decyzji lokalizacyjnej i środowiskowej. Wbrew zarzutom skargi kasacyjnej nie było podstaw do uznania, że w realiach niniejszej sprawy z naruszeniem art. 28 w zw. z art. 35 ust. 5 pkt 1 Prawa budowlanego inwestor nie złożył pełnego pod względem formalnoprawnym wniosku o pozwolenie na budowę, właściwie określając zakres realizowanego przedsięwzięcia. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego żaden z zarzutów naruszenia prawa materialnego opisanych w skardze kasacyjnej nie zasługiwał zatem na uwzględnienie”.

Konsekwencją wydania ww. orzeczenia WSA w Warszawie z 1 marca 2023 r. jest konieczność ponownego rozpatrzenia odwołania od decyzji Wojewody Śląskiego z 21 kwietnia 2022 r. ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona działek nr 236/14 i nr 235/2 położonych w obrębie Kamienica Polska. W części dotyczącej pozostałych nieruchomości postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę omawianej inwestycji zostało w sposób prawomocny zakończone. Oznacza to, że GINB w niniejszym postępowaniu nie może wydać rozstrzygnięcia w innym zakresie niż dotyczące ww. działek nr 236/14 i 235/2.

Po rozpatrzeniu wniesionego odwołania oraz przeanalizowaniu akt sprawy Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego stwierdza, co następuje.

Zgodnie z art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 z późn. zm., dalej jako p.p.s.a.) ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Stosownie zaś do art. 170 p.p.s.a. orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Jak przykładowo wyjaśnia NSA w wyroku z 27 listopada 2025 r., sygn. akt III FSK 1001/25, „związanie oceną prawną, o której mowa w art. 170 i art. 153 p.p.s.a., oznacza, że ani organ administracji, ani sąd administracyjny nie mogą w tej samej sprawie formułować nowych ocen prawnych, które pozostawałyby w sprzeczności z

poglądem wcześniej wyrażonym w uzasadnieniu wyroku i mają obowiązek podporządkowania się jemu w pełnym zakresie”.

W ww. wyroku z 1 marca 2023 r. Sąd przesądził, że inwestor ma prawo do uzyskania pozwolenia na budowę w granicach pasa montażowego, potrzebnego do przeprowadzenia inwestycji. Z uwagi na powyższe brak jest podstaw do umorzenia postępowania w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę w zakresie ww. działek nr 236/14 i 235/2 położonych w Kamienicy Polskiej.

Stosownie do treści art. 32 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2026 r. poz. 524 ze zm.) pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz temu, kto złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadającym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Powyższe dokumenty inwestor winien dołączyć do wniosku o pozwolenie na budowę (art. 33 ust. 2 pkt 2 i 3 Prawa budowlanego).

W niniejszej sprawie Inwestorka – Operator Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A. złożyła wniosek o pozwolenie na budowę oraz oświadczenie o posiadającym prawie do dysponowania na cele budowlane m.in. dotyczące działek nr 236/14 i 235/2 obręb 0001 Kamienica Polska, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska.

Jednocześnie należy wskazać, że Inwestorka uzyskała decyzję Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r., nr 4/2021, znak: IFXIII.747.10.2021 (utrzymaną w mocy decyzją Ministra Rozwoju i Technologii z 27 września 2023 r., znak: DLI-I.7620.31.2021.KK.11) ustalającą lokalizację inwestycji towarzyszącej inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu polegającej na budowie gazociągu na długości ok. 1650 m, wyłączeniu z użytkowania odcinka gazociągu istniejącego i częściowym demontażu po włączeniu nowego odcinka gazociągu do eksploatacji w ramach realizacji inwestycji pod nazwą „Remont gazociągu DN250; MOP 5,5 MPa; PN 6,3 relacji Trzebieśławice – Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”. Decyzją tą, Wojewoda Śląski ograniczył na czas określony (roboty budowlane) sposób korzystania m. in. z ww. działek nr 236/14 i 235/2 obręb 0001 Kamienica Polska, j. ew. 240404_2 Kamienica Polska (zob. str. 8 decyzji) określając zakres prac na tych działkach jako montaż gazociągu.

Z uwagi na powyższe brak jest podstaw do stwierdzenia, że w niniejszej sprawie naruszono w badanym zakresie ww. przepis art. 32 ust. 4 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza: 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z: a) ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu, b) wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 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, c) ustaleniami uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej; 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi; 3) kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie: c) kopii zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7, dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego, 3a) dołączenie: a) wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń, b) oświadczeń, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 10 i 13; 4) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych na podstawie: a) kopii dokumentów, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 1 - w przypadku uprawnień niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane, b) danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane - w przypadku uprawnień wpisanych do tego rejestru; 4a) przynależność projektanta i projektanta sprawdzającego do właściwej izby samorządu zawodowego na podstawie: a) zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 - w przypadku osób niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane, b) danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane - w przypadku osób wpisanych do tego rejestru.

Z analizy akt sprawy wynika, że w badanym zakresie projektowana inwestycja jest zgodna z ustaleniami decyzji Ministra Rozwoju i Technologii z 27 września 2023 r., znak: DLI-I.7620.31.2021.KK.11, utrzymującej w mocy decyzję Wojewody Śląskiego z 1 października 2021 r., nr 4/2021, znak: IFXIII.747.10.2021, o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Ponadto projekt w ww. zakresie odpowiada wymaganiom ochrony środowiska określonym w ostatecznej decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z 10 grudnia 2020 r., znak: WOOŚ.420.39.2020.RK1.7, o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdzono brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Remont gazociągu DN250; MOP 5.5 MPa; PN 6,3 MP relacji Trzebieślawice-Częstochowa w miejscowości Kamienica Polska”.

Ponadto analiza projektu zagospodarowania przedmiotowej inwestycji, wykazała, że nie narusza on w badanym zakresie przepisów techniczno-budowlanych, w szczególności przepisów 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 akt sprawy wynika, że w kontrolowanej części spełnione zostały wymagania wynikające z ww. art. 35 ust. 1 pkt 3 Prawa budowlanego. W szczególności projekt budowlany przedmiotowej inwestycji w analizowanym zakresie został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające stosowne uprawnienia budowlane, które złożyły oświadczenie o sporządzeniu projektu budowlanego, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Wobec spełnienia przez inwestora, wymagań określonych w art. 32 ust. 4 oraz art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, na podstawie art. 35 ust. 4 tej ustawy właściwy organ jest zobligowany do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Z uwagi na powyższe należało utrzymać w mocy decyzję Wojewody Śląskiego z 21 kwietnia 2022 r., nr 11/22/B-B, znak: IFXV.7840.12.2.2022, w części, w której dotyczy ona działek ew. nr 236/14 i 235/2 położonych w obrębie 0001 Kamienica Polska.

Z przytoczonych względów, orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Strona może ją zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, 00-926 Warszawa, ul. Krucza 38/42. Wpis od skargi wynosi 500 zł. Strona może złożyć do Sądu wniosek o przyznanie prawa pomocy obejmującego m.in. zwolnienie od kosztów sądowych.

z upoważnienia
GŁÓWNEGO INSPEKTORA NADZORU BUDOWLANEGO
DYREKTOR
DEPARTAMENTU ORZECZNICTWA

Dorota Klimberzin
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. pan _____, pełnomocnik Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie,
2. radca prawny _____ pełnomocnik _____
3. pozostałe strony postępowania w formie zawiadomienia o wydaniu decyzji.

Do wiadomości:

1. Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice (epuap), **z prośbą o dokonanie obwieszczeń o wydaniu niniejszej decyzji w trybie art. 12 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz.U. z 2025 r., poz. 1222)**
2. Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, ul. Powstańców 41a, 40-024 Katowice
3. Starostwo Powiatowe w Częstochowie, ul. Jana III Sobieskiego 9, 42-217 Częstochowa
4. Powiatowy Zarząd Dróg w Częstochowie, ul. Jana III Sobieskiego 9, 42-217 Częstochowa
5. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu, ul. Chlebowa 4/8, 61-003 Poznań
6. Urząd Gminy Kamienica Polska, ul. M. Konopnickiej 12, 42-260 Kamienica Polska
7. sekretariat DOR
8. aa

ul. Krucza 38/42, 00-926 Warszawa
tel. 22 661 83 60
adres do eDoręczeń AE:PL-30297-87439-ABJTG-25

