Minister
Klimatu i Środowiska

DGL-WW.763.7.2026.8.JM
4253201.18681223.15092913
Warszawa, 07-09-2026

D E C Y Z J A

Działając 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 również jako kpa), po rozpoznaniu wniosku pani [redacted] z 12 lutego 2026 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją inwestycyjną z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK) na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice" wydaną przez Ministra Klimatu i Środowiska na rzecz ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku

p o s t a n a w i a m

utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

U z a s a d n i e n i e

Na wniosek ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku z 20 grudnia 2024 r. (data wpływu 24 grudnia 2024 r.) zostało wszczęte postępowanie w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice", będącej podstawą do rozpoczęcia fazy wydobywania dla koncesji nr 28/96/Ł z 30 czerwca 2017 r. wydanej przez Ministra Środowiska na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego oraz wydobywanie ropy naftowej i gazu ziemnego ze złóż w obszarze „Ropczyce-Bratkowice-Strzyżów".

Decyzją z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK) Minister Klimatu i Środowiska rozpatrzył wniosek ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku i wydał na jego rzecz decyzję inwestycyjną na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice".

Pismem z 12 lutego 2026 r. (data wpływu do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego 12 lutego 2026 r., przekazanym do Ministerstwa Klimatu i Środowiska 24 lutego 2026 r.) pani [redacted] – współwłaściciel nieruchomości nr 1520 w obrębie ewidencyjnym Bratkowice jednostki ewidencyjnej Świlcza, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność, będąca stroną przedmiotowego postępowania, zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. z 2026 r. poz. 69, dalej również jako pgg), złożyła wniosek o zawieszenie postępowania.

Pismem z 12 marca 2026 r. (znak: DGL-WW.763.7.2026.1.JM) organ koncesyjny wezwał panią [redacted] o doprecyzowanie czy pismo z 12 lutego 2026 r. powinno zostać uznane za wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji inwestycyjnej na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice" z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK). Decyzja inwestycyjna została doręczona pani [redacted] 4 lutego 2026 r. W związku z tym, że pismo z 12 lutego 2026 r. wpłynęło w terminie na wniesienie odwołania, organ administracyjny miał możliwość uznania

go za wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Organ koncesyjny nie był jednak uprawniony do tego, aby samodzielnie określać żądania strony postępowania, gdyż mogłoby to doprowadzić do niedopuszczalnej zmiany tego żądania, wbrew intencji wnoszącego podanie.

W piśmie z 23 marca 2026 r. (data wpływu do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego 25 marca 2026 r., przekazanym do Ministerstwa Klimatu i Środowiska 1 kwietnia 2026 r.) na wezwanie organu pani [redacted] doprecyzowała, że jej pismo z 12 lutego 2026 r. należy traktować jako wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Ministra Klimatu i Środowiska z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK) i jednocześnie podtrzymała stanowisko przedstawione w piśmie z 12 lutego 2026 r. W związku z tym, że w piśmie tym pani [redacted] zawarła wniosek o zawieszenie postępowania i przedstawiła argumenty przemawiające w jej ocenie za jego pozytywnym rozpatrzeniem, organ uznał, że w świetle doprecyzowania w piśmie z 23 marca 2026 r. wniosek pani [redacted] zawarty w piśmie z 12 lutego 2026 r. należało uznać za wniosek o zawieszenie postępowania administracyjnego w drugiej instancji. Zawieszenie postępowania administracyjnego w pierwszej instancji nie było możliwe, gdyż postępowanie to już się zakończyło.

Organ koncesyjny w toku postępowania w drugiej instancji rozpatrzył wniosek pani [redacted] o zawieszenie postępowania. Postanowieniem z 22 kwietnia 2026 r. (znak DGL-WW.763.7.2026.4.JM) organ odmówił zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice". Organ przed wydaniem tego postanowienia dokonał analizy wymagań, które przedsiębiorca powinien zawrzeć we wniosku o wydanie decyzji inwestycyjnej niezbędnej do rozpoczęcia fazy wydobywania na podstawie koncesji nr 28/96/Ł i doszedł do wniosku, że wynik postępowania, które toczy się przed Ministrem Rozwoju i Technologii, nie stanowi warunku koniecznego dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku ORLEN S.A. o wydanie decyzji inwestycyjnej.

6 maja 2026 r. za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej ePUAP do organu wpłynęły dwa pisma od Pani [redacted]. W pierwszym piśmie o tytule *STANOWISKO STRONY* oraz z adnotacją *Sygn. akt: DGL-WW.763.7.2026 (dotyczy postanowienia z dnia 22.04.2026 r.)* pani [redacted] podtrzymała swoje stanowisko w zakresie konieczności zawieszenia postępowania oraz zwróciła się o ponowne rozważenie tej kwestii. W ocenie pani [redacted] możliwość wykonywania koncesji pozostaje bezpośrednio związana ze stanem prawnym nieruchomości objętych inwestycją oraz zakresem skuteczności decyzji lokalizacyjnej. W ocenie Wnioskodawczyni zgodnie z art. 22 ust. 2 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, dalej jako ustawa terminalowa), skutki dotyczące stosunków prawnych związanych z nieruchomościami uzależnione są od uzyskania przez decyzję lokalizacyjną waloru ostateczności. W sytuacji, gdy decyzja lokalizacyjna pozostaje przedmiotem postępowania przed Ministrem Rozwoju i Technologii, brak jest stabilności podstaw prawnych wykonywania inwestycji. Pani [redacted] podkreśliła, że w przypadku uchylenia lub zmiany decyzji lokalizacyjnej może dojść do sytuacji, w której koncesja pozostanie w obrocie prawnym pomimo braku skutecznej podstawy do korzystania z nieruchomości objętych inwestycją.

Pani [redacted] wskazała także, że w postanowieniu o odmowie zawieszenia postępowania organ odniósł się przede wszystkim do działki nr 1520/2 i pominął działkę nr 1507/2, która stanowi integralny element infrastruktury inwestycji. Na działce tej znajdują się elementy infrastruktury niezbędne do realizacji inwestycji, w tym plac manewrowy, ogrodzenie oraz droga technologiczna. Pominięcie tej nieruchomości prowadzi do niepełnego ustalenia stanu faktycznego i narusza art. 7 oraz art. 77 § 1 kpa.

W drugim piśmie o tytule STANOWISKO STRONY w przedmiocie wadliwości decyzji koncesyjnej oraz braku podstaw do dalszego procedowania sprawy z adnotacją Sygn. akt: DGL-WW.763.7.2026 pani [redacted] wskazała, że w toku postępowania dotyczącego zmiany koncesji na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice" podtrzymuje stanowisko strony co do wadliwości zaskarżonej decyzji oraz wnosi o jej uchylenie w całości w toku ponownego rozpatrzenia sprawy. W dalszej części tego pisma zostały przedstawione zbliżone argumenty do tych, które znalazły się także w pierwszym piśmie z 6 maja 2026 r.

Organ powziął wątpliwości w zakresie tego, czy wolą pani [redacted] wyrażoną w drugim piśmie z 6 maja 2026 r. było przedstawienie dodatkowego stanowiska w tym postępowaniu czy złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w innym równoległym postępowaniu, które zakończyło się wydaniem na rzecz ORLEN S.A. z siedzibą w Płocku przez Ministra Klimatu i Środowiska decyzji z 22 kwietnia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.38.2025.18.MMK), o zmianie koncesji nr 28/96/Ł na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego oraz wydobywanie ropy naftowej i gazu ziemnego ze złóż w obszarze „Ropczyce-Bratkowice-Strzyżów". Pani [redacted] była stroną również tego postępowania.

W celu wyjaśnienia tych wątpliwości organ 22 maja 2026 r. oraz 7 lipca 2026 r. wezwał panią [redacted] do złożenia odpowiednich wyjaśnień. W odpowiedzi, w piśmie z 17 lipca 2026 r. (data wpływu do organu: 20 lipca 2026 r.), Pani [redacted] wskazała, że jej wolą wyrażoną w piśmie z 6 maja 2026 r. o tytule STANOWISKO STRONY było złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji z 22 kwietnia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.38.2025.18.MMK) o zmianie koncesji nr 28/96/Ł. Skuteczność wniesienia tego środka odwoławczego zostanie oceniona przez organ w postępowaniu dotyczącym zmiany koncesji nr 28/96/Ł.

Niezależnie jednak od tych wątpliwości należy podkreślić, że pani [redacted] oba pisma z 6 maja 2026 r. skierowała do organu za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej w ePUAP. Zgodnie z art. 147 ust. 2 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2026 r. poz. 3) doręczenie korespondencji w ten sposób było równoważne w skutkach prawnych z doręczeniem przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego jedynie do 31 grudnia 2025 r. Oznacza to, że ww. pisma nie zostały skutecznie doręczone do organu. Jednak w celu przyśpieszenia rozstrzygnięcia sprawy organ w dalszej części niniejszej decyzji odniesie się do argumentów Pani [redacted] zawartych w pierwszym piśmie z 6 maja 2026 r.

W toku postępowania ORLEN S.A. w piśmie z 14 maja 2026 r. przekazał swoje stanowisko dotyczące argumentów przedstawianych przez panią [redacted]. Przedsiębiorca podkreślił, że spółka zgodnie z obowiązującymi wymaganiami przepisów art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg wykazała się posiadanym prawem lub prawem, o ustanowienie, którego się ubiega do wszystkich nieruchomości, w granicach których ORLEN S.A. będzie wykonywała określoną we wniosku działalność. Niezbędne dane charakteryzujące odwiert Bratkowice-6K, który zlokalizowany jest na działce o numerze ewidencyjnym 1520 w obrębie Bratkowice gminy Świlcza, przedstawiono m.in. w zał. nr 8 i 9 do wniosku, w tym przedłożono oświadczenie o fakcie ubiegania się o tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, na której posadowione są obiekty górnicze objęte wnioskiem o wydanie decyzji inwestycyjnej. Tym samym zadośćuczyniono wymaganiom ustawowym, co umożliwiło Ministrowi Klimatu i Środowiska wydanie rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie.

W ocenie ORLEN S.A. wynik postępowania, które toczy się przed Ministrem Rozwoju i Technologii w przedmiocie odwołania od decyzji Wojewody Podkarpackiego nr 1/25/22 z dnia 22 lutego 2023 r. (znak: N-VIII.747.1.25.2022) o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej inwestycjom w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu

ziemnego w Świnoujściu dla inwestycji pn.: „Budowa odcinka gazociągu wysokiego ciśnienia DN 50 PN 63 wraz z infrastrukturą towarzyszącą, realizowane w ramach inwestycji pn. „Podłączenie odwiertu Bratkowice 6K - KGZ Czarna Sędziszowska" (dalej także jako: decyzja lokalizacyjna) nie stanowi warunku koniecznego dla rozstrzygnięcia sprawy z wniosku ORLEN S.A. o wydanie decyzji inwestycyjnej Bratkowice. Ustawa nie wyklucza możliwości złożenia wniosku o decyzję inwestycyjną przez przedsiębiorcę, który nie legitymuje się tytułem prawnym do nieruchomości gruntowej lub prawem użytkowania górniczego, a dopiero zamierza taki tytuł uzyskać (ubiega się o jego uzyskanie), jak również wydania w takiej sytuacji decyzji inwestycyjnej.

Przedsiębiorca wskazał ponadto, że wstrzymywanie wykonalności decyzji inwestycyjnej „Bratkowice" i brak możliwości włączenia do stałej eksploatacji odwiertu Bratkowice-6K może skutkować zmniejszeniem dostaw krajowego surowca, a w rezultacie wymiernymi stratami finansowymi zarówno dla ORLEN S.A. jak również dla Skarbu Państwa (utrata podatków i opłat eksploatacyjnych). Co więcej ewentualne zmiany lub przerwy w dostawie gazu ziemnego byłyby nieuzasadnione z punktu widzenia prowadzenia racjonalnej gospodarki złożem, a przy tym miałyby istotne znacznie z uwagi na aktualną sytuację geopolityczną i bezpieczeństwo energetyczne kraju.

Po wnikliwym ponownym przeanalizowaniu materiału dowodowego organ zawiadomieniem z 21 lipca 2026 r. (znak DGL-WW.763.7.2026.7.JM), zgodnie z dyspozycją art. 10 kpa poinformował strony o zakończeniu postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie wniosku pani [redacted] o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją organu koncesyjnego z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK) w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej na wydobywanie gazu ziemnego ze złoża „Bratkowice".

Jednocześnie organ poinformował strony o możliwości zapoznania się z aktami postępowania i wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W terminie wskazanym w zawiadomieniu o zakończeniu postępowania w piśmie z 31 lipca 2026 r. (znak: OGiE.DG.DWK.28-7.2026, DWK/AT/448/2026, doręczonym do organu tego samego dnia) ORLEN SA. poinformował o podtrzymaniu swojego stanowiska przekazanego w piśmie z 14 maja 2026 r. (znak: OGiE.DG.DWK.16-5.2026, DWK/AT/289/2026) i wniósł o niezwłoczne wydanie rozstrzygnięcia poprzez utrzymanie w mocy wydanej przez Ministra Klimatu i Środowiska w dniu 28 stycznia 2026 r. decyzji inwestycyjnej.

W piśmie z 31 lipca 2026 r. (data wpływu do organu: 3 sierpnia 2026 r.) pani [redacted] zwróciła uwagę, że uzasadnienie decyzji powinno umożliwiać ustalenie:

- jakie okoliczności faktyczne organ uznał za udowodnione,
- jakie dowody stanowiły podstawę tych ustaleń,
- w jaki sposób oceniono argumenty przedstawione przez stronę,
- z jakich przyczyn określone okoliczności uznano za istotne albo niemające znaczenia dla rozstrzygnięcia.

Tak sporządzone uzasadnienie będzie w ocenie pani [redacted] realizować nie tylko obowiązek wynikający z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, lecz również umożliwi stronie rzeczywistą ocenę motywów, którymi kierował się organ przy wydawaniu decyzji.

Pani [redacted] podkreśliła, że organ prowadzący postępowanie jest zobowiązany do działania zgodnie z zasadami określonymi w art. 7, art. 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 kpa. Zgodnie z zasadami postępowania administracyjnego organ jest obowiązany nie tylko zgromadzić materiał dowodowy, ale również dokonać jego wszechstronnej oceny, wyjaśnić

okoliczności mające znaczenie dla sprawy oraz przedstawić motywy, które doprowadziły do przyjęcia określonych ustaleń faktycznych i prawnych.

W związku z tym Pani [redacted] wniosła, aby uzasadnienie decyzji w sposób jednoznaczny wskazywało:

- jakie okoliczności faktyczne organ uznał za udowodnione,
- na jakich dowodach oparł swoje ustalenia,
- w jaki sposób ocenił materiał dowodowy zgromadzony w sprawie,
- jakie znaczenie przypisał argumentom przedstawionym przez stronę,
- z jakich przyczyn ewentualnie odmówił im znaczenia dla rozstrzygnięcia.

W ocenie pani [redacted] jedynie takie uzasadnienie pozwoli jej zrozumieć tok rozumowania organu oraz zweryfikować, czy wszystkie okoliczności podniesione w toku postępowania zostały rzeczywiście rozważone.

Pani [redacted] podkreśliła przy tym, że jej stanowisko nie zmierza do przesądzania treści przyszłego rozstrzygnięcia. Zmierza natomiast do zapewnienia, aby decyzja została poprzedzona pełnym wyjaśnieniem okoliczności sprawy oraz zawierała uzasadnienie odpowiadające standardom wynikającym z Kodeksu postępowania administracyjnego.

W szczególności uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, że organ odniósł się nie tylko do argumentów, które uznał za zasadne, lecz również do tych, które uznał za niezasadne, przedstawiając przyczyny faktyczne i prawne takiej oceny.

Pani [redacted] wskazała także, że skoro organ uznał istnienie interesu prawnego strony, powinien wykazać w uzasadnieniu decyzji, w jaki sposób interes ten został uwzględniony podczas oceny materiału dowodowego. Udział strony w postępowaniu nie może mieć wyłącznie charakteru formalnego, lecz powinien znajdować odzwierciedlenie w sposobie prowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz w uzasadnieniu przyszłej decyzji.

W związku z powyższym dla zapewnienia realizacji zasady wyczerpującego wyjaśnienia sprawy uzasadnienie decyzji powinno wskazywać:

- jaki interes prawny strony został zidentyfikowany przez organ,
- jakie okoliczności dotyczące tego interesu zostały poddane analizie,
- jaki wpływ przeprowadzona analiza miała na treść rozstrzygnięcia.

Pani [redacted] zwróciła także uwagę, że możliwość czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym nie ogranicza się do prawa składania wniosków i przedstawiania stanowiska. Istotą tego uprawnienia jest również obowiązek organu odniesienia się do argumentów strony w sposób pozwalający zrozumieć, czy zostały one uwzględnione, a jeżeli nie - z jakich przyczyn.

Nie oznacza to obowiązku podzielenia stanowiska strony przez organ. Oznacza natomiast obowiązek wykazania w uzasadnieniu decyzji, że przedstawione argumenty zostały rzeczywiście rozważone i ocenione przy wydawaniu rozstrzygnięcia.

W ocenie pani [redacted] tylko takie uzasadnienie pozwoli stwierdzić, że udział strony w postępowaniu miał charakter rzeczywisty, a nie wyłącznie formalny.

Uznanie określonego podmiotu za stronę postępowania stanowi wyraz przyjęcia przez organ, że wynik postępowania może oddziaływać na jego sferę prawnie chronionych interesów. Z tego względu uzasadnienie decyzji powinno umożliwiać prześledzenie sposobu, w jaki organ ocenił wpływ planowanego rozstrzygnięcia na tę sferę.

Pani [redacted] wskazała, że przedmiot niniejszego postępowania dotyczy wydania decyzji inwestycyjnej, której skutki pozostają w związku z wykonywaniem przedsięwzięcia na nieruchomościach, których jest właścicielem.

Pani [redacted] zwróciła uwagę, że w toku postępowania przedstawiała argumenty dotyczące wpływu planowanego przedsięwzięcia na wykonywanie prawa własności oraz sposobu korzystania z nieruchomości.

W związku z tym uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, które z podnoszonych przez nią okoliczności organ uznał za istotne dla rozstrzygnięcia, a które – jeżeli przyjmie takie stanowisko - pozostają poza zakresem niniejszego postępowania, wraz z przedstawieniem podstaw faktycznych i prawnych takiej oceny.

W szczególności uzasadnienie decyzji powinno zawierać ocenę następujących okoliczności:

- wpływu przedsięwzięcia objętego niniejszym postępowaniem na możliwość wykonywania prawa własności,
- wpływu funkcjonowania infrastruktury związanej z przedsięwzięciem na sposób korzystania z nieruchomości,
- znaczenia okoliczności przedstawionych przez stronę dla oceny skutków planowanego rozstrzygnięcia.

Pani [redacted] nie przesądziła, jakie znaczenie organ powinien przypisać poszczególnym okolicznościom faktycznym. Uzasadnienie decyzji powinno jednak w jej ocenie umożliwiać ustalenie, że okoliczności te zostały poddane analizie oraz wskazywać wynik dokonanej oceny.

Jeżeli organ uzna, że określone zagadnienia nie mogą być oceniane w ramach niniejszego postępowania, uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, z jakich przyczyn oraz na podstawie jakich przepisów prawa przyjęto takie stanowisko.

Powyższe jest w ocenie Wnioskodawczyni istotne dla zapewnienia stronie możliwości zrozumienia motywów rozstrzygnięcia oraz oceny, czy wszystkie przedstawione argumenty zostały rozważone zgodnie z zasadami postępowania administracyjnego.

Zdaniem pani [redacted] jedną z podstawowych okoliczności wymagających wyjaśnienia w niniejszym postępowaniu jest sposób, w jaki organ ocenił wpływ planowanej decyzji na wykonywanie prawa własności przez stronę.

W toku postępowania pani [redacted] przedstawiała argumenty dotyczące skutków przedsięwzięcia dla nieruchomości stanowiących jej własność. Okoliczności te odnosiły się do rzeczywistego sposobu korzystania z nieruchomości oraz konsekwencji wynikających z realizacji i funkcjonowania przedsięwzięcia.

Pani [redacted]podkreśliła, że nie przesądza, jaki wpływ organ powinien przypisać tym okolicznościom. Powinny one jednak zostać poddane analizie, a wynik tej analizy znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

W szczególności uzasadnienie powinno umożliwiać ustalenie:

- czy organ analizował wpływ decyzji na wykonywanie prawa własności przez stronę,
- czy oceniał wpływ przedsięwzięcia wyłącznie w zakresie jego formalnych parametrów, czy również z uwzględnieniem skutków dla sposobu korzystania z nieruchomości,
- jakie znaczenie przypisano argumentom przedstawionym przez stronę dotyczącym wpływu przedsięwzięcia na wykonywanie prawa własności.

Jeżeli organ uzna, że zagadnienia odnoszące się do wykonywania prawa własności pozostają poza zakresem niniejszego postępowania, uzasadnienie decyzji powinno jednoznacznie wskazywać podstawę prawną oraz motywy takiego stanowiska.

Pozwoli to zweryfikować prawidłowość przeprowadzonej przez organ oceny oraz ustalić, które okoliczności zostały uznane za istotne dla rozstrzygnięcia, a które - z przyczyn prawnych lub faktycznych - nie mogły zostać uwzględnione.

Zdaniem pani [redacted] uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, według jakich kryteriów organ ustalił zakres nieruchomości objętych analizą w niniejszym postępowaniu.

W toku postępowania pani [redacted] wskazywała, że skutki planowanego przedsięwzięcia odnoszą się nie tylko do miejsca posadowienia poszczególnych elementów infrastruktury, lecz również do nieruchomości, których sposób korzystania może pozostawać pod wpływem realizacji oraz funkcjonowania przedsięwzięcia. W tym kontekście szczególnego wyjaśnienia wymaga sposób oceny działki nr 1507.

Pani [redacted] wskazała bowiem, że również ta nieruchomość pozostaje związana z okolicznościami będącymi przedmiotem niniejszego postępowania.

W związku z powyższym uzasadnienie decyzji powinno zawierać jednoznaczne stanowisko organu w zakresie:

- czy wpływ przedsięwzięcia na działkę nr 1507 został poddany analizie,
- jakie ustalenia faktyczne zostały poczynione w odniesieniu do tej nieruchomości,
- jakie znaczenie przypisano tym ustaleniom przy wydawaniu rozstrzygnięcia.

Jeżeli organ uzna, że działka nr 1507 nie wymaga odrębnej analizy w ramach niniejszego postępowania, uzasadnienie decyzji powinno wskazywać podstawę faktyczną i prawną takiego stanowiska.

Powyższe jest istotne nie tylko z punktu widzenia prawa strony do poznania motywów rozstrzygnięcia, lecz również dla umożliwienia oceny czy zakres postępowania wyjaśniającego odpowiadał okolicznościom przedstawionym przez stronę w toku postępowania.

Jednocześnie pani [redacted] podkreśliła, że jej stanowisko nie przesądza, iż uzasadnienie decyzji powinno przyjąć określoną ocenę prawną dotyczącą działki nr 1507. Celem jest uzyskanie jednoznacznego wyjaśnienia czy okoliczności odnoszące się do tej nieruchomości zostały objęte analizą oraz jakie znaczenie przypisano im przy wydawaniu decyzji.

Uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, w jaki sposób organ określił zakres nieruchomości, których sytuacja prawna i faktyczna została objęta analizą, oraz według jakich kryteriów uznał, że określone nieruchomości pozostają istotne albo nieistotne dla rozstrzygnięcia.

W toku postępowania pani [redacted] przedstawiała także argumenty odnoszące się do okoliczności faktycznych związanych z realizacją oraz funkcjonowaniem przedsięwzięcia na nieruchomościach objętych postępowaniem.

Argumenty te dotyczyły elementów mających znaczenie z punktu widzenia sposobu korzystania z nieruchomości, w tym istniejącej infrastruktury oraz praktycznych następstw realizacji przedsięwzięcia.

W związku z powyższym uzasadnienie decyzji powinno w ocenie pani [redacted] jednoznacznie wskazywać:

- czy organ analizował przedstawione przez stronę okoliczności faktyczne związane z funkcjonowaniem przedsięwzięcia,
- jakie znaczenie przypisał tym okolicznościom przy ocenie sprawy,
- czy uznał je za mające znaczenie dla rozstrzygnięcia, a jeżeli nie - jakie względy faktyczne i prawne legły u podstaw takiej oceny.

Jeżeli organ przyjmie, że określone okoliczności faktyczne pozostają poza zakresem niniejszego postępowania, uzasadnienie decyzji powinno jednoznacznie wyjaśniać podstawę faktyczną i prawną takiego stanowiska.

Jednocześnie pani [redacted] wskazała, że przedstawiane przez nią okoliczności nie zmierzają do rozszerzenia przedmiotu postępowania. Ich celem jest umożliwienie organowi

dokonania pełnej oceny argumentów strony oraz przedstawienia w uzasadnieniu decyzji przyczyn, dla których uznał je za istotne albo nieistotne dla rozstrzygnięcia.

W jej ocenie tylko takie odniesienie się do zgromadzonego materiału dowodowego pozwoli stronie zweryfikować, czy wszystkie przedstawione okoliczności zostały rzeczywiście rozważone przed wydaniem decyzji. Pani [redacted] nie oczekuje, aby organ bezkrytycznie podzielił przedstawione argumenty.

W przypadku ich nieuwzględnienia uzasadnienie decyzji powinno wskazywać, jakie ustalenia faktyczne oraz jakie względy prawne stanowiły podstawę odmiennej oceny przedstawionych argumentów. Ocena materiału dowodowego nie powinna ograniczać się wyłącznie do danych technicznych przedsięwzięcia, lecz obejmować również okoliczności przedstawione przez stronę, o ile mogą mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

Pani [redacted] wskazała, że w toku postępowania przedstawiała argumenty oraz informacje dotyczące okoliczności, które - w jej ocenie - mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Skorzystanie przez stronę z prawa do przedstawienia stanowiska oraz dowodów nie oznacza obowiązku ich uwzględnienia przez organ. Oznacza jednak obowiązek ich rozważenia oraz przedstawienia w uzasadnieniu decyzji przyczyn, dla których zostały uznane za mające znaczenie dla rozstrzygnięcia albo którym takiego znaczenia odmówiono.

W związku z powyższym uzasadnienie decyzji powinno w ocenie pani [redacted] umożliwiać ustalenie:

- które argumenty przedstawione przez stronę zostały uwzględnione,
- którym argumentom organ odmówił znaczenia dla rozstrzygnięcia,
- jakie ustalenia faktyczne oraz względy prawne stanowiły podstawę takiej oceny.

Pani [redacted] zwróciła uwagę, że obowiązek odniesienia się do stanowiska strony nie może zostać zrealizowany wyłącznie poprzez ogólne stwierdzenie, iż przedstawione argumenty zostały przeanalizowane. Uzasadnienie decyzji powinno umożliwiać odtworzenie toku rozumowania organu oraz wskazywać, dlaczego określonym twierdzeniom lub dowodom przypisano określoną wartość.

W ocenie pani [redacted] tylko takie uzasadnienie pozwoli stronie ocenić, czy zgromadzony materiał dowodowy został rozpatrzony w sposób wyczerpujący, a przedstawione stanowisko rzeczywiście uwzględniono przy wydawaniu decyzji. Celem jej stanowiska nie jest narzucenie organowi określonego rozstrzygnięcia. Celem jest zapewnienie, aby wszystkie argumenty i okoliczności przedstawione przez stronę zostały poddane analizie, a wynik tej analizy znalazł odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

Pani [redacted] wskazała, że ma świadomość, iż organ nie jest związany przedstawionym stanowiskiem ani zgłoszonymi argumentami. Uzasadnienie decyzji powinno jednak umożliwiać odtworzenie toku rozumowania organu poprzez wskazanie, jakie ustalenia faktyczne zostały poczynione, jakie przepisy prawa miały zastosowanie oraz z jakich przyczyn poszczególnym argumentom strony przypisano określone znaczenie lub odmówiono im takiego znaczenia.

Sporządzenie uzasadnienia w sposób wyczerpujący służy również realizacji zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej. Celem jest zapewnienie, aby wydana decyzja w sposób wyczerpujący przedstawiała ustalenia faktyczne, ich ocenę prawną oraz motywy, które doprowadziły organ do przyjętego rozstrzygnięcia. Tylko decyzja sporządzona w taki sposób pozwala stronie ocenić, czy jej argumenty zostały rzeczywiście rozważone, a postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z wymaganiami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Pani [redacted] zwróciła się o jednoznaczne wskazanie, jakie okoliczności organ uznał za należące do zakresu niniejszego postępowania, a jakie uznał za pozostające poza jego

zakresem, wraz z przedstawieniem podstawy prawnej takiego rozgraniczenia. Jednoznaczne określenie granic postępowania ma istotne znaczenie dla oceny kompletności postępowania wyjaśniającego oraz prawidłowości dokonanych ustaleń faktycznych. Pozwoli również zweryfikować, czy wszystkie okoliczności przedstawione przez stronę zostały ocenione w ramach niniejszego postępowania, czy też zostały pominięte jako pozostające poza jego zakresem. Ma to istotne znaczenie dla możliwości oceny kompletności postępowania wyjaśniającego oraz prawidłowości przyjętego przez organ zakresu rozpoznania sprawy.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy organ koncesyjny zważył, co następuje.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że organ odniósł się już do argumentów pani [redacted] przemawiających w jej ocenie za zawieszeniem postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK). Szczegółowe uzasadnienie, które wskazywało na brak ich zasadności, zostało przedstawione w postanowieniu z 22 kwietnia 2026 r. o odmowie zawieszenia postępowania (znak: DGL-WW.763.7.2026.4.JM). Postanowienie to było niezaskarżalne, o czym pani [redacted] została poinformowana w pouczeniu. Nie ma zatem możliwości jego uchylenia lub zmiany. Organ przeanalizował jednak ponownie wszystkie argumenty Wnioskodawczyni, w tym te wskazane w jej piśmie z 6 maja 2026 r. i ocenił ich wpływ na decyzję wydaną w pierwszej instancji. Odniesienie się do tych argumentów jest zawarte w dalszej części uzasadnienia decyzji.

Przedmiotem niniejszego postępowania było ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej wydaniem decyzji inwestycyjnej z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK). W toku tego postępowania dokonano ponownej oceny całego materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu pierwszoinstancyjnym oraz stanowisk stron przedstawianych po wydaniu decyzji, w tym także argumentów zawartych w pismach pani [redacted] z 12 lutego 2026 r., 23 marca 2026 r., 6 maja 2026 r. oraz 31 lipca 2026 r.

Niezależnie od oceny argumentów Wnioskodawczyni przy wydawaniu niniejszej decyzji organ dokonał ponownej analizy warunków niezbędnych do uzyskania decyzji inwestycyjnej wskazanych w art. 49z pgg i ocenił, czy czynności podejmowane przez organ w pierwszej instancji zakończone wydaniem decyzji z 28 stycznia 2026 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.12.AK) były prawidłowe.

Organ uznał za udowodnione okoliczności wynikające z następujących dokumentów: z wniosku ORLEN S.A. z 20 grudnia 2024 r. oraz załączników do tego wniosku wraz z uzupełnieniem wniosku z 4 listopada 2025 r., łącznie z załącznikami do tego uzupełnienia, z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z 22 sierpnia 2024 r. (znak: WOOŚ.420.17.4.2024.BL.10) oraz z decyzji z 21 grudnia 2023 r. (znak: DGK-WD-II.735.11.2023.AJ) zatwierdzającej Dokumentację geologiczno-inwestycyjną złoża gazu ziemnego „Bratkowice".

Organ dokonał oceny tych dokumentów zgodnie z art. 80 kpa i nie stwierdził występowania okoliczności, które podważałyby ustalenie organu w pierwszej instancji, że wszystkie przesłanki wydania decyzji inwestycyjnej określone w art. 49z pgg zostały spełnione. Jednocześnie organ przeanalizował wszystkie twierdzenia i argumenty przedstawione przez panią [redacted], jednak niektóre z nich uznał za niemające znaczenia dla rozstrzygnięcia, ponieważ dotyczyły zagadnień pozostających poza zakresem materialnoprawnym postępowania o wydanie decyzji inwestycyjnej. Szczegółowe odniesienie się do tych argumentów i twierdzeń zostanie przedstawione w dalszej części uzasadnienia.

Rozpoczęcie fazy wydobywania węglowodorów ze złoża wymaga uzyskania decyzji inwestycyjnej, którą wydaje się na wniosek przedsiębiorcy. Istotne jest, aby we wniosku przedsiębiorca zgodnie z art. 49z ust. 3 pgg zawarł następujące elementy:

1) prawa do nieruchomości, w granicach której ma być wykonywane wydobywanie węglowodorów ze złoża, lub prawo, o ustanowienie którego ubiega się wnioskodawca;

2) termin rozpoczęcia wydobywania węglowodorów ze złoża;

3) złoże węglowodorów lub jego część, która ma być przedmiotem wydobywania;

4) wielkość i sposób zamierzonego wydobywania węglowodorów ze złoża, a także stopień zamierzonego wykorzystania zasobów, w tym kopalin towarzyszących i współwystępujących;

5) projektowane położenie obszaru górniczego i terenu górniczego, wyznaczone na podstawie dokumentacji geologiczno-inwestycyjnej złoża węglowodorów oraz przedstawione zgodnie z wymaganiami dotyczącymi map górniczych, z zaznaczeniem granic podziału terytorialnego kraju;

6) geologiczne i hydrogeologiczne warunki wydobywania węglowodorów ze złoża, a w razie potrzeby warunki wtłaczania wód do górotworu określone w dokumentacji hydrogeologicznej sporządzonej w celu, o którym mowa w art. 90 ust. 1 pkt 2 lit. b pgg, oraz sposoby intensyfikacji wydobycia węglowodorów.

Do wniosku należy także dołączyć dowód istnienia prawa do korzystania z informacji geologicznej, które przysługuje wnioskodawcy w zakresie niezbędnym do prowadzenia zamierzonej działalności, z tym że jeżeli do nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej doszło z mocy prawa w związku ze sfinansowaniem prac geologicznych przez wnioskodawcę oraz przyjęciem dokumentacji geologicznej bez zastrzeżeń albo zatwierdzeniem na jego rzecz dokumentacji geologicznej, albo złożeniem jej w organie administracji geologicznej, we wniosku tym wskazuje się podstawę prawną nabycia prawa do korzystania z informacji geologicznej oraz decyzję lub projekt robót geologicznych, o którym mowa w art. 85a ust. 1 pgg , będące podstawą wykonania robót geologicznych, w wyniku których uzyskano tę informację geologiczną.

Dodatkowo planowana działalność w myśl ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz. U. z 2026 r. poz. 670) oraz przepisów wykonawczych rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. poz. 1839 ze zm.), stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko może być wymagany.

Organ dokonał ponownej weryfikacji wniosku ORLEN S.A. z 20 grudnia 2024 r. uzupełnionego pismem z 4 listopada 2025 r. i stwierdził, że zawiera on wszystkie elementy wymagane w art. 49z ust. 3 pgg.

Organ potwierdził również, że przedsiębiorca uzyskał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 22 sierpnia 2024 r. (znak: WOOŚ.420.17.4.2024.BL.10), określającą środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzania postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Przedsiębiorcę zobowiązano do prowadzenia działalności zgodnie z tą decyzją.

Ponadto decyzją z 21 grudnia 2023 r. (znak: DGK-WD-II.735.11.2023.AJ) została zatwierdzona *Dokumentacja geologiczno-inwestycyjna złoża gazu ziemnego „Bratkowice”*. Przedsiębiorca dysponuje prawem do korzystania z informacji geologicznej w zakresie niezbędnym do prowadzenia zamierzonej działalności. Warunek określony w art. 49z ust. 4 pgg także został zatem spełniony.

Zarzuty pani [redacted] dotyczyły m.in. warunku wskazanego w art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg. Przepis ten stanowi, że przedsiębiorca we wniosku o wydanie decyzji inwestycyjnej

określa prawa do nieruchomości, w granicach której ma być wykonywane wydobywanie węglowodorów ze złoża, lub prawo, o ustanowienie którego ubiega się wnioskodawca. Z przepisu wynika, że ustawodawca dopuszcza wydanie decyzji inwestycyjnej również w sytuacji, gdy przedsiębiorca dopiero ubiega się o ustanowienie prawa do nieruchomości.

Oznacza to, że dla tej sprawy nie ma znaczenia okoliczność, że decyzja lokalizacyjna Wojewody Podkarpackiego nie jest ostateczna i nie wywołała jeszcze skutków rzeczowych, o których mowa art. 14 ustawy terminalowej. Ustawodawca zdecydował bowiem wyraźnie, że przedsiębiorca może uzyskać decyzję inwestycyjną nawet w sytuacji, gdy nie dysponuje jeszcze definitywnym prawem do nieruchomości, w granicach której ma być wykonywane wydobywanie węglowodorów ze złoża. Dodatkowo w tej sprawie istotne jest to, że zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy terminalowej decyzje administracyjne, o których mowa w tej ustawie, podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Jeżeli ORLEN S.A. ostatecznie nie uzyska prawa do nieruchomości może to mieć dla niego poważne konsekwencje. Uchylenie przez organ odwoławczy decyzji lokalizacyjnej może mu bowiem w przyszłości utrudnić lub uniemożliwić prowadzenie działalności.

W tym kontekście znaczenie ma art. 108 ust. 9 pkt 3a pgg, który stanowi, że w przypadku działalności polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu lub wydobywaniu węglowodorów ze złóż, do wniosku o zatwierdzenie planu ruchu zakładu górniczego lub zakładu, składanego do właściwego organu nadzoru górniczego dołącza się dowody potwierdzające prawo wnioskodawcy do nieruchomości położonej w granicach zakładu górniczego albo zakładu, w granicach której są wykonywane roboty górnicze albo geologiczne. Jeżeli wskazana wyżej decyzja lokalizacyjna zostałaby uchylona przedsiębiorca nie będzie miał możliwości spełnienia tego obowiązku.

Mogłoby to skutkować brakiem możliwości rozpoczęcia działalności albo zaprzestaniem jej wykonywania, a w konsekwencji ograniczeniem, a nawet cofnięciem koncesji przez organ. Do podjęcia takiej decyzji organ koncesyjny musi mieć jednak podstawę prawną. Jeżeli na tym etapie wykonywania uprawnień koncesyjnych przepis wyraźnie dopuszcza możliwość wydania decyzji inwestycyjnej w sytuacji, w której przedsiębiorca dopiero ubiega się o prawo do nieruchomości lub może je realizować na podstawie nieostatecznej decyzji lokalizacyjnej (ze względu na nadany rygor natychmiastowej wykonalności), organ nie ma podstawy prawnej do odmowy wydania takiej decyzji. Odmowa taka pozostałaby w sprzeczności z art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg.

Organ wydając 28 stycznia 2026 r. na rzecz ORLEN S.A. decyzję inwestycyjną nie naruszył zatem art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg.

Dodatkowo należy wskazać, że utrzymanie w mocy decyzji inwestycyjnej pozostaje zgodne z interesem publicznym chronionym przez przepisy pgg oraz przepisy środowiskowe. Zgodnie z art. 125 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2025 r. poz. 647, ze zm.) złoża kopalin podlegają ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin, w tym kopalin towarzyszących. Również przepisy pgg wielokrotnie odwołują się do obowiązku racjonalnej gospodarki złożami kopalin. Są one objęte własnością górniczą i stanowią składnik majątku Skarbu Państwa. Wstrzymywanie rozpoczęcia fazy wydobywania wyłącznie z powodu okoliczności, które nie stanowią ustawowej przesłanki odmowy wydania decyzji inwestycyjnej, prowadziłoby do nieuzasadnionego ograniczenia możliwości gospodarczego wykorzystania zasobów gazu ziemnego, wpływałoby negatywnie na bezpieczeństwo dostaw tego surowca oraz ograniczałoby korzyści związane z eksploatacją złoża, w tym wpływy publicznoprawne należne Skarbowi Państwa. Okoliczność ta nie stanowi samodzielnej podstawy rozstrzygnięcia, jednak potwierdza, że wydanie decyzji inwestycyjnej w sytuacji spełnienia wszystkich przesłanek określonych w art. 49z pgg

pozostaje zgodne zarówno z przepisami prawa, jak i z interesem publicznym związanym z racjonalną gospodarką złożami kopalin.

Odnosząc się do argumentu pani [redacted], że uchylenie albo zmiana decyzji lokalizacyjnej mogłaby w przyszłości doprowadzić do sytuacji, w której decyzja inwestycyjna pozostanie w obrocie prawnym mimo odpadnięcia podstaw do korzystania z nieruchomości, należy wskazać, że okoliczność taka ma charakter hipotetyczny i odnosi się do przyszłych sytuacji, które mogą mieć znaczenie w ewentualnych innych postępowaniach administracyjnych.

Przedmiotem niniejszego postępowania nie było rozstrzyganie o trwałości decyzji lokalizacyjnej ani o istnieniu ostatecznego tytułu prawnego do nieruchomości. Organ w tym zakresie był zobowiązany ocenić wyłącznie, czy na dzień wydania decyzji inwestycyjnej została spełniona przesłanka określona w art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg. Przesłanka ta została spełniona, ponieważ przedsiębiorca wykazał, że ubiega się o ustanowienie prawa do nieruchomości w rozumieniu art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg.

Organ nie pominął skutków mogących wynikać z przyszłego rozstrzygnięcia Ministra Rozwoju i Technologii w zakresie rozpatrywania odwołania od decyzji lokalizacyjnej. Uznał jednak, że wynik tego postępowania nie stanowi zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 kpa, ponieważ rozstrzygnięcie sprawy dotyczącej decyzji inwestycyjnej nie było prawnie uzależnione od wcześniejszego zakończenia postępowania lokalizacyjnego, co szczegółowo zostało wyjaśnione także w postanowieniu o odmowie zawieszenia postępowania.

Pani [redacted] wskazała również, że organ nie wziął pod uwagę działki nr 1507/2, w obszarze której ORLEN S.A. prowadzi działalność. W ocenie Wnioskodawczyni na tej działce posadowione są elementy infrastruktury niezbędne do realizacji inwestycji, w tym plac manewrowy, ogrodzenie oraz droga technologiczna.

Odnosząc się do tego zarzutu należy stwierdzić, że obecnie złoże udostępnione jest jednym odwiertem, tj. odwiertem Bratkowice-6K, położonym na działce nr 1520 w obrębie ewidencyjnym Bratkowice jednostki ewidencyjnej Świlcza w województwie podkarpackim. Organ zweryfikował, że odwiert ten zlokalizowany jest wyłącznie na działce o nr. ewid. 1520 i nie wykracza poza tę działkę, np. na teren działki sąsiedniej o nr. ewid. 1507.

Dla sprawy nie ma znaczenia to, że część infrastruktury wykorzystywanej do prowadzenia działalności przez ORLEN S.A. jest zlokalizowana na innej działce. Mogłoby to mieć znaczenie dopiero wówczas, gdyby odwiert częściowo znajdował się na sąsiedniej działce. Wpływałoby to bowiem na krąg stron postępowania administracyjnego. Art. 41 ust. 1 pgg zalicza do stron postępowań koncesyjnych (w tym w sprawach wydania decyzji inwestycyjnych) właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości gruntowych, w granicach których jest wykonywana działalność. Przy określaniu tego kręgu należy brać także pod uwagę definicję obszaru górniczego określoną w art. 6 pkt 5 pgg. Jest nim przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów, podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji.

Zacytowane przepisy nie wyłączają zastosowania art. 28 kpa, zgodnie z którym stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Oznacza to, że właściciel lub użytkownik wieczysty działki nr 1507 znajdującej się w granicach obszaru górniczego lub miejsc wykonywania robót geologicznych, aby być stroną postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej, musiałby posiadać interes prawny. O istnieniu interesu prawnego decyduje

norma prawa materialnego, z której można wywieść, że w stosunku do danego podmiotu lub osoby istnieje określone prawo lub obowiązek.

Samo prawo własności do nieruchomości znajdującej się w obszarze górniczym nie wystarcza do stwierdzenia posiadania tego interesu. Zgodnie z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 *Kodeks cywilny* (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071, ze zm., dalej jako kc) w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą.

Prawo własności nie ma zatem charakteru absolutnego. Granice nieruchomości gruntowych wyznacza również m.in. art. 143 kc, który stanowi, że w granicach określonych przez społeczno-gospodarcze przeznaczenie gruntu własność gruntu rozciąga się na przestrzeń nad i pod jego powierzchnią. Przepis ten nie uchybia przepisom regulującym prawa do wód. Nie oznacza to jednak, że własność nieruchomości sięga bez ograniczeń do wnętrza ziemi. Nie obejmuje ona przykładowo kopalin wymienionych w art. 10 ust. 1 i 2 pgg, w tym złóż węglowodorów, ani części górotworu położonych poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej. Prawo własności do tych kopalin i części górotworu przysługuje Skarbowi Państwa.

Oznacza to, że przy eksploatacji złóż metodami odwiertowymi stroną postępowania w sprawie wydania koncesji lub decyzji inwestycyjnej może być jedynie właściciel (użytkownik wieczysty) nieruchomości, w granicach której zlokalizowany jest odwiert. Jedynie w tej sytuacji może bowiem dojść do naruszenia prawa własności (użytkowania wieczystego). W pozostałych przypadkach wydobywanie kopaliny ze złoża odbywa się poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej i społeczno-gospodarczym wykorzystaniem gruntu, co powoduje, że właściciele tych nieruchomości nie mają interesu prawnego dla uzyskania statusu strony w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania koncesji czy decyzji inwestycyjnej.

Nie decyduje o tym również posadowienie przez przedsiębiorcę na tych nieruchomościach jakiejkolwiek infrastruktury, która nie jest bezpośrednio związana z wydobywaniem kopaliny (np. ogrodzenie, plac czy droga). Te elementy infrastruktury nie stanowią miejsca wykonywania wydobywania węglowodorów ze złoża, o którym mowa w art. 49z ust. 3 pkt 1 pgg. Podstawowym elementem infrastruktury objętym decyzją inwestycyjną jest odwiert Bratkowice-6K znajdujący się na działce nr 1520.

Zarzut nieuwzględnienia przez organ działki nr 1507 nie jest zatem zasadny. Nie ma on wpływu na wyznaczenie kręgu stron postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej i nie skutkuje obowiązkiem uchylenia decyzji z tego powodu, że właściciel lub użytkownik wieczysty działki nr 1507 nie brał udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej. Nawet jednak, gdyby odwiert był częściowo zlokalizowany na działce nr 1507, nie miałoby to wpływu na określenie stron postępowania, gdyż właścicielami tej działki są pani [redacted] oraz pan [redacted], tj. osoby, które już mają status stron przedmiotowego postępowania ze względu na prawo własności do działki nr 1520.

Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne było więc ustalenie położenia odwiertu oraz nieruchomości, w granicach której wykonywana jest działalność objęta decyzją inwestycyjną. Natomiast lokalizacja infrastruktury pomocniczej na innych nieruchomościach była bez znaczenia dla przedmiotu tego postępowania. W związku z tym organ uznał, że okoliczności dotyczące działki nr 1507 zostały rozważone, ale nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Organ nie kwestionuje ponadto, że pani [redacted] posiada interes prawny umożliwiający jej udział w niniejszym postępowaniu jako współwłaściciel nieruchomości

nr 1520, na której znajduje się odwiert Bratkowice-6K. Interes ten wynika z art. 41 ust. 1 pgg.

Okoliczność uznania pani [redacted] za stronę postępowania nie oznacza jednak, że kwestie związane z wykonywaniem prawa własności tej nieruchomości mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji inwestycyjnej. Zakres tego postępowania został wyznaczony przez art. 49z i art. 49za pgg i obejmuje ocenę przesłanek niezbędnych do rozpoczęcia fazy wydobywania węglowodorów. Przepisy te nie dają podstawy do odmowy wydania decyzji inwestycyjnej np. w sytuacji, w której jej wydanie będzie negatywnie oddziaływało na prawo własności właściciela nieruchomości, na której znajduje się odwiert. Organ mógłby wydać decyzję odmowną w sytuacji, w której strona postępowania przedstawiłaby argumenty wskazujące na niespełnienie jakiejś przesłanki koniecznej do wydania decyzji inwestycyjnej i wymienionej w art. 49z pgg, np. tego, że przedsiębiorca nie dołączył do wniosku dowodu istnienia prawa do korzystania z informacji geologicznej.

Organ przeanalizował przedstawione przez stronę argumenty dotyczące wpływu przedsięwzięcia na wykonywanie prawa własności oraz sposobu korzystania z nieruchomości. W niniejszym postępowaniu nie mogą być one jednak uwzględniane ze względu na to, że nie pozostają związane z przesłankami wydania decyzji inwestycyjnej określonymi w art. 49z pgg.

Ponadto wydanie decyzji inwestycyjnej samo w sobie nie powoduje nowych ograniczeń prawa własności nieruchomości, której współwłaścicielem jest pani [redacted], ponad te wynikające z już obowiązującej decyzji lokalizacyjnej oraz z przepisów prawa regulujących wykonywanie działalności objętej koncesją. Ewentualne dodatkowe ograniczenia prawa własności mogą wynikać w przyszłości z kolejnych decyzji administracyjnych, jeżeli wcześniej nie dojdzie do uchylenia decyzji lokalizacyjnej. Te zagadnienia wykraczają jednak poza zakres postępowania w przedmiocie wydania decyzji inwestycyjnej.

W konsekwencji organ uznał, że podnoszone przez Wnioskodawczynię okoliczności odnoszące się do korzystania z nieruchomości, sposobu zagospodarowania gruntu lub oddziaływania infrastruktury związanej z prowadzoną działalnością przez ORLEN S.A. nie mogły stanowić podstawy odmowy wydania decyzji inwestycyjnej, ponieważ ustawodawca nie przewidział w art. 49z pgg przesłanek związanych z oddziaływaniem inwestycji na prawo własności. Nie oznacza to jednak, że argumenty te zostały pominięte. Organ poddał je analizie. Stwierdził jednak, że pozostają one poza zakresem materialnoprawnych przesłanek rozpoznawanej sprawy.

Podsumowując w ocenie organu wniosek ORLEN S.A. o wydanie decyzji inwestycyjnej zawierał wszystkie wymagane przepisami prawa elementy, a organ prawidłowo określił krąg stron tego postępowania. Minister Klimatu i Środowiska podejmując decyzję w pierwszej instancji nie miał zatem podstaw do odmowy wydania decyzji inwestycyjnej z tych powodów.

Odnosząc się dodatkowo do pisma pani [redacted] z 31 lipca 2026 r., organ wskazuje, że uzasadnienie niniejszej decyzji zawiera:

- okoliczności faktyczne uznane za udowodnione,
- wskazanie dowodów, na których oparto ustalenia,
- ocenę argumentów przedstawionych przez stronę,
- wyjaśnienie przyczyn, dla których określonym okolicznościom przypisano znaczenie dla rozstrzygnięcia albo uznano je za pozostające poza zakresem niniejszego postępowania.

Organ podziela stanowisko, że udział strony powinien mieć charakter rzeczywisty, a nie wyłącznie formalny. Z tego względu wszystkie argumenty przedstawione przez panią [redacted] zostały poddane ocenie. Fakt, że nie doprowadziły one do zmiany rozstrzygnięcia, nie oznacza, że zostały pominięte. Organ uznał jedynie, że nie podważają one ustalenia, iż przesłanki wydania decyzji inwestycyjnej określone w art. 49z pgg zostały spełnione, a decyzja w pierwszej instancji zawierała elementy zawarte w art. 49za pgg.

Ponadto przed wydaniem decyzji organ pierwszej instancji prawidłowo zgodnie z art. 23 ust. 1a ustawy pgg, art. 23 ust. 2a pkt 2 pgg oraz art. 106 kpa wystąpił o uzgodnienie projektu rozstrzygnięcia pismem z 27 listopada 2025 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.8.AK) do ministra właściwego do spraw gospodarki surowcami energetycznymi (Ministra Energii) oraz pismem z dnia 27 listopada 2025 r. (znak: DGL-WW.763.63.2024.9.AK) do Wójta Gminy Świlcza.

Minister Energii nie zajął stanowiska w przewidzianym ustawowo terminie. Zgodnie z art. 9 pgg organ koncesyjny uznał brak zajęcia stanowiska w ustawowym terminie za przyjęcie rozstrzygnięcia sprawy w brzmieniu przedłożonym przez Ministra Klimatu i Środowiska. Wójt Gminy Świlcza uzgodnił projekt rozstrzygnięcia w przewidzianym ustawowo terminie.

W trakcie ponownego rozpatrywania sprawy organ nie dopatrzył się także nieprawidłowości w samej decyzji inwestycyjnej z 28 stycznia 2026 r. Stosownie do art. 49za pgg określała ona sposób wydobywania węglowodorów ze złoża, granice obszaru górniczego i terenu górniczego, termin rozpoczęcia wydobywania węglowodorów ze złoża, minimalny stopień wykorzystania zasobów złoża węglowodorów, przedsięwzięcia niezbędne w zakresie racjonalnej gospodarki złożem oraz wymagania dotyczące zamierzonego wydobywania węglowodorów ze złoża, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa powszechnego, racjonalnej gospodarki złożem lub ochrony środowiska. Decyzja zawierała także wyczerpujące uzasadnienie, z którego wynikała podstawa do uwzględnienia wniosku ORLEN S.A.

Organ koncesyjny w toku postępowania w pierwszej instancji zapewnił stronom postępowania czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji, zgodnie z art. 10 § 1 kpa, umożliwił im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strony nie wniosły zastrzeżeń do tego postępowania. Takie prawo zostało zagwarantowane także w postępowaniu z wniosku o ponownego rozpatrzenie sprawy.

Reasumując analiza całości zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że zarzuty podniesione przez panią [redacted] we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz zgłaszane na dalszym etapie postępowania nie mogą być uwzględnione. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy należy stwierdzić, że organ koncesyjny, wydając 28 stycznia 2026 r. decyzję inwestycyjną, działał na podstawie i w granicach obowiązującego prawa, w tym art. 49z oraz art. 49za pgg i nie zachodzą żadne przesłanki uzasadniające uchylenie lub zmianę zaskarżonej decyzji.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia złożyć, za pośrednictwem Ministra Klimatu i Środowiska, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Wpis stały w sprawach skarg dotyczących koncesji, zezwoleń, pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie geologii i górnictwa wynosi 1000,00 zł.

Strona może zwrócić się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z wnioskiem o przyznanie jej prawa pomocy.

Z wyrazami szacunku

Paulina Hennig-Kloska
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Otrzymują:

1. [redacted]
2. [redacted]
3. [redacted]
4. aa

Do wiadomości:

1. Urząd Gminy Świlcza
2. Starostwo Powiatowe w Rzeszowie
3. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie
4. Ministerstwo Energii w Warszawie
5. Ministerstwo Finansów w Warszawie
6. Okręgowy Urząd Górniczy w Krośnie
7. Wyższy Urząd Górniczy w Katowicach
8. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie
9. Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Rzeszowie
10. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie
11. Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, Rejestr Obszarów Górniczych