Znak pisma: DLI-I.7620.41.2022.JG.9 (DLI-III)

Warszawa, 23 października 2023 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 9q ust. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1786 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o transporcie kolejowym*”, po rozpatrzeniu odwołania C. P. sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie,reprezentowanej przez wiceprezesa zarządu T. O., od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 194/SPEC/2022 z dnia   
17 sierpnia 2022 r., znak: WI-I.747.2.2.2022.MP, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Budowa tunelu drogowego w km proj. 20+730 linii kolejowych nr 7   
i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą w związku z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Walcowniczej/Młodej w km istn. 20+741 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa – Otwock” w ramach projektu POIiS 5.1-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk na odcinku Warszawa – Otwock – Dęblin – Lublin, Etap I”,

**utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 4 marca 2022 r., uzupełnionym i zmienionym w trakcie postępowania, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „*inwestorem*”, wystąpiła do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Budowa tunelu drogowego   
w km proj. 20+730 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą   
w związku z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Walcowniczej/Młodej w km istn. 20+741 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa – Otwock” w ramach projektu POIiS 5.1-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk na odcinku Warszawa – Otwock – Dęblin – Lublin, Etap I”. *Inwestor* wniósł jednocześnie o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności ze względu na uzasadniony interes społeczny i gospodarczy.

Po przeprowadzeniu postępowania w przedmiotowej sprawie, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 17 sierpnia 2022 r. decyzję Nr 194/SPEC/2022, znak:   
WI-I.747.2.2.2022.MP, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Budowa tunelu drogowego w km proj. 20+730 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz   
z infrastrukturą towarzyszącą w związku z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Walcowniczej/Młodej w km istn. 20+741 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa – Otwock” w ramach projektu POIiS 5.1-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk na odcinku Warszawa – Otwock – Dęblin – Lublin, Etap I”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Mazowieckiego*”, i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołanie, za pośrednictwem organu I instancji, wniosła C. P. sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie,reprezentowana przez wiceprezesa zarządu T.O.

W powyższym odwołaniu – złożonym w terminie - strona skarżąca podniosła zarzuty   
w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak i postępowania zakończonego wydaniem tej decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2022 r. poz. 838) - jest obecnie Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „*Ministrem*”, stwierdzono, co następuje.

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

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

Stosownie do treści art. 9o ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, z wnioskiem do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej wystąpił uprawniony do tego podmiot, tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie.

Zgodnie z art. 9o ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, do wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej dla omawianego przedsięwzięcia załączona została mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg linii kolejowej, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych. We wniosku określono zmiany   
w dotychczasowym przeznaczeniu, zagospodarowaniu i uzbrojeniu terenu oraz wskazano nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub stanowią jego własność. *Inwestor* we wniosku określił nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, jak również nieruchomości podlegające zajęciu na podstawie art. 9ya ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*. Wnioskodawca przedłożył również wymagane opinie, o których mowa w art. 9o ust. 3 pkt 4 *ustawy   
o transporcie kolejowym*, bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować jako brak zastrzeżeń do wniosku.

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż w dniu 28 września 2023 r. weszła w życie ustawa   
z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1720), zwana dalej „*ustawą nowelizującą*”. Powyższa ustawa znowelizowała m.in. przepisy *ustawy o transporcie kolejowym* (art. 8 *ustawy nowelizującej*). Zgodnie jednak z art. 21 ust. 2 *ustawy nowelizującej*,   
do postępowań o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wszczętych   
i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Tym samym, przedmiotowa sprawa podlega rozpatrzeniu w oparciu  
o przepisy *ustawy o transporcie kolejowym* w dotychczasowym brzmieniu.

Mając na uwadze treść art. 72 ust. 1 pkt 11 i ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko   
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm.), *inwestor* dołączył także do wniosku:

* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego" według wariantu inwestycyjnego nr I, zwaną dalej „*decyzją RDOŚ   
  w Warszawie o środowiskowych uwarunkowaniach*”,
* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 17 grudnia 2014 r., znak: WOOŚ-II.4201.8.2014.EWA, zmieniającą *decyzją RDOŚ   
  w Warszawie o środowiskowych uwarunkowaniach,* zwaną dalej *„decyzją zmieniającą RDOŚ w Warszawie”,*
* postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia   
  24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, wyrażające stanowisko,   
  że aktualne są warunki realizacji przedsięwzięcia objętego *decyzją RDOŚ   
  w Warszawie,* zmienioną następnie *decyzją zmieniającą RDOŚ w Warszawie,*
* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk na odcinku Warszawa Wschodnia – Lublin – Dorohusk – Granica Państwa”, zwaną dalej „*decyzją RDOŚ w Lublinie o środowiskowych uwarunkowaniach”,*
* decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 26 listopada 2014 r., znak: DOOŚ-oaII.4201.2.2012.mk.12, uchylającą w części i w tym zakresie umarzającą co do istoty sprawy oraz uchylającą w części i w tym zakresie orzekającą co do istoty sprawy oraz utrzymującą w mocy w pozostałym zakresie *decyzją RDOŚ w Lublinie o środowiskowych uwarunkowaniach,*
* postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie z dnia 20 listopada 2020 r., znak: WOOŚ.420.15.2020.LP, o aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa – Dorohusk na odcinku Warszawa Wschodnia – Lublin – Dorohusk – Granica Państwa” określonych w *decyzji RDOŚ w Lublinie o środowiskowych uwarunkowaniach.*

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej, organ odwoławczy uznał, że zawiera on wszystkie wymagane prawem elementy.

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

Zgodnie z art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 16 sierpnia 2022 r., znak: WI-I.747.2.2.2022.MP, zawiadomił o wszczęciu postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie przedmiotowej decyzji, wysyłając zawiadomienie odpowiednio na adres wskazany we wniosku oraz na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał decyzję w dniu 17 sierpnia 2022 r., znak:   
WI-I.747.2.2.2022.MP, o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji w zakresie linii kolejowej. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora.*

Kontrolowana *decyzja Wojewody Mazowieckiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 9q ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*.

Pozytywnie także należy ocenić określenie przez Wojewodę Mazowieckiego – biorąc pod uwagę dyspozycję art. 9q ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym* – terminu wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, na 30 dzień od dnia uzyskania waloru ostateczności decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej linii kolejowej. Organ zobowiązany był bowiem tak uczynić wobec uzasadnionego wystąpienia przez *inwestora* o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 9q ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz wysłał zawiadomienie z dnia 30 sierpnia 2022 r., znak: WI-I.747.2.2.2022.MP, o jej wydaniu właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji, na adresy wskazane w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony zostały poinformowane   
o wydaniu powyższej decyzji w drodze obwieszczeń.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym organ II instancji uznał za zasadne utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 *kpa.*

Rozpatrując zaś odwołanie C. P. sp. z o. o.z siedzibą w Warszawie, zwaną dalej „*C.*” od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w pierwszej kolejności wskazać należy, że zarówno Wojewoda Mazowiecki orzekający w sprawie jako organ I instancji, jak i *Minister* działający jako organ odwoławczy, pełnią w procesie inwestycyjnym funkcję organów, które będąc właściwymi do wydania decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji linii kolejowej, nie są uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji kolejowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Zgodnie z art. 9o ust. 3 pkt 1 i 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, to inwestor we wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej decyduje o jej przebiegu oraz o wielkości terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych, załączając mapy przedstawiające proponowany przebieg linii kolejowej oraz mapy zawierające projekty podziałów nieruchomości. Zarówno wojewoda, jak i organ odwoławczy, mogą działać tylko w granicach tego wniosku i nie mają możliwości ingerowania w lokalizację inwestycji, a więc i w przebieg linii podziału nieruchomości zaproponowany przez wnioskodawcę. Ocenie dokonanej przez organy I i II instancji może jedynie podlegać zgodność z prawem planowanego przedsięwzięcia, w szczególności spełnienie warunków zawartych w przepisach *ustawy o transporcie kolejowym*, bowiem stosownie do przepisu art. 9ae *ustawy o transporcie kolejowym* nie można uzależniać wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami.

Organ orzekający w przedmiocie lokalizacji linii kolejowej nie może modyfikować wniosku inwestora, ani też korygować przebiegu linii. Aby odmówić ustalenia lokalizacji linii kolejowej w sposób wnioskowany przez inwestora, organ musi zatem wykazać jej niezgodność z przepisami prawa. Ocenia więc legalność lokalizacji inwestycji w danym miejscu i nie ma kompetencji do oceny jej celowości, czy też słuszności ewentualnej realizacji inwestycji celu publicznego w inny sposób. W toku postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji linii kolejowej organ administracji nie ma prawa modyfikować przebiegu inwestycji wyznaczonego przez inwestora. Nie może też odmówić wydania decyzji pozytywnej, o ile planowana lokalizacja pozostaje w zgodzie z przepisami powszechnie obowiązującego prawa (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 2017 r., sygn. akt II OSK 2892/15, z dnia 30 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 762/17, i z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt II OSK 721/16, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 czerwca 2017 r.,   
sygn. akt IV SA/Wa 611/17, z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 786/17,   
z dnia 28 października 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 1534/16, z dnia 19 października 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 1561/16, z dnia 15 lipca 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 1532/15, i z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1899/11).

Również orzecznictwo sądowoadministracyjne – zapadłe wprawdzie w odniesieniu do regulacji ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 162   
z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w ustawie o transporcie kolejowym – nie pozostawia co do   
ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17, z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 3221/14, i z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2952/16, z dnia 30 stycznia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2513/16, i z dnia 15 stycznia 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 2446/15). Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy zaproponowana przez wnioskodawcę koncepcja przebiegu inwestycji kolejowej odpowiada woli ustawodawcy wyrażonej   
w regulacjach prawnych mających znaczenie dla wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

Inwestor jest zatem kreatorem miejsca, sposobu i kształtu realizacji inwestycji, natomiast organ orzekający wyznacza dopuszczalne prawem granice tej kreacji, poprzez dokonywanie oceny prawnej, kończącej się aktem władztwa publicznego, zakreślającego te granice. Zadaniem organu jest bowiem sprawdzenie, czy wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej   
w regulacjach prawnych mających znaczenie dla wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

W tym miejscu zasadnym jest także przywołanie stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10 – dotyczącym przepisów *specustawy drogowej* – zwrócił uwagę na specyfikę spraw dotyczących budowy dróg publicznych, których budowa jest realizacją celu publicznego. Budowa bezpiecznych dróg w Polsce stanowi nadal priorytetowy cel publiczny, gdyż jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, jak i zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całych społeczności. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że po pierwsze, drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wywłaszczonych; po drugie, uproszczona procedura wywłaszczenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną; po trzecie, lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca listę nieruchomości, które muszą być zajęte, a zatem wywłaszczone. Jeżeli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczony w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, musimy przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę drogi. Trzeba mieć na względzie liniowy charakter inwestycji drogowych, który dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją   
i – w następstwie jej wydania – wywłaszczonych. Przy założonym przebiegu drogi   
– z jednej strony, wybór działek, przez które ma ona przebiegać, jest bardzo ograniczony albo wręcz wybór taki nie istnieje, z drugiej strony – wypadnięcie choćby jednej z grup wywłaszczonych nieruchomości może unicestwić całą inwestycję. Należy ponadto mieć na uwadze, że wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej składa zarządca drogi.

W ocenie organu odwoławczego przedstawiony powyżej pogląd Trybunału Konstytucyjnego znajduje zastosowanie również w zakresie zasad ustalania lokalizacji inwestycji dotyczących linii kolejowych.

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie zagadnień poruszonych przez skarżącą stronę. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, ustosunkował się do zarzutów podniesionych przez skarżącą stronę, wyjaśniając szczegółowo powody takiego stanowiska. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącej spółce, zawiadamiając o możliwości przeglądania akt sprawy. Pismem z dnia 10 października 2023 r. *C.* odniosła się do stanowiska *inwestora*, podtrzymując swoje dotychczasowe zarzuty względem zaskarżonej decyzji oraz postępowania pierwszoinstancyjnego.

Po uzyskaniu stanowiska *inwestora* oraz przeanalizowaniu zarzutów skarżącej spółki, *Minister* stwierdził, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu *C.* dotyczącego naruszenia art. 9s *ustawy o transporcie kolejowym* poprzez brak, w aktach organu I instancji, mapy z projektowanym podziałem nieruchomości dla działki nr 215, obręb 3-12-86, która stanowi załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* wyjaśnić należy, co następuje.

[Art. 9o ust. 3](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilruguytemrvg43s44dboaxdcmjzg42tkmzr&refSource=hypdec) *ustawy o transporcie kolejowym* określa katalog obowiązkowych dokumentów załączanych przez inwestora do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Organ dokonuje oceny dokumentacji załączonej do wniosku   
i bada jej zgodność z przepisami prawa określającymi sposób sporządzenia tych dokumentów. Biorąc pod uwagę zakres treści decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wynikający z [art. 9q ust. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilruguytemrvg43s44dboaxdcmjzg42tknbr&refSource=hypdec) *ustawy o transporcie kolejowym*, stwierdzić należy, że przedkładana do wniosku dokumentacja stanowi podstawę poszczególnych rozstrzygnięć zawartych w tej decyzji. Postępowanie wyjaśniające w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej sprowadza się do weryfikacji tego, czy do wniosku zostały dołączone wszystkie dokumenty wymienione w [art. 9o ust. 3](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilruguytemrvg43s44dboaxdcmjzg42tkmzr&refSource=hypdec) *ustawy o transporcie kolejowym,* czy są one sporządzone zgodnie z przepisami odrębnymi oraz czy mogą być podstawą do ustalenia lokalizacji linii kolejowej objętej wnioskiem inwestora oraz do ewentualnego,   
w przypadku wniesienia przez strony postępowania zastrzeżeń do lokalizacji inwestycji, wystąpienia do inwestora z wezwaniem do wypowiedzenia się, czy istnieje możliwość dokonania zmian w przebiegu planowanej inwestycji z uwzględnieniem zgłoszonych postulatów.

Należy zauważyć, iż z treści wniosku *inwestora* z dnia 4 marca 2022 r. o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej oraz pisma z dnia 12 lipca 2023 r., znak: IRRK1/3/4.2233.105.2022.IRE-02533-I.10 wynika, iż *inwestor* potwierdził, że składając ww. wniosek do Wojewody Mazowieckiego został załączony komplet dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia przedmiotowej sprawy. Na powyższą dokumentację składały się m.in. mapy z projektami podziału nieruchomości, w tym mapa z projektem podziału nieruchomości oznaczonej jako działka nr 215 położona w dzielnicy Wawer   
w obrębie ewidencyjnym 3-12-86.

Jednocześnie Wojewoda Mazowiecki, w odpowiedzi na wezwanie *Ministra* z dnia   
22 marca 2023 r., znak: DLI-I.7620.41.2022.JG.4 (DLI-III), w piśmie z dnia 28 czerwca 2023 r., znak: WI-I.747.2.2.2022.MP(DW), wyjaśnił, iż nieudostępnienie do wglądu,   
w ramach przeglądu akt sprawy, mapy z projektem podziału nieruchomości dla działki ew. nr 215 z obrębu 3-12-86 stanowiącej załącznik do *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* nastąpiło omyłkowo.

Wskazać więc należy, iż *C.* błędnie zarzuca, jakoby integralnej część decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nie stanowiła przedmiotowa mapa z projektami podziału nieruchomości. Jak wynika z posiadanych przez *Ministra* akt administracyjnych, mapa podziałowa nieruchomości oznaczonej jako działka nr 215 zostały zatwierdzone jako załącznik nr 2 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*.

Należy zauważyć także, iż skarżąca spółka miała dostęp do akt sprawy oraz możliwość zapoznania się z kompletnie zgromadzonymi aktami postępowania organu I instancji na etapie prowadzonego postępowania odwoławczego. Skarżąca strona nie skorzystała   
jednak z przysługującego jej prawa do zapoznania się z aktami sprawy.

Rozpatrując zaś podniesiony przez skarżącą stronę w odwołaniu zarzut dotyczący naruszenia art. 10 *kpa* w związku z art. 9o ust.6 *ustawy o transporcie kolejowym*, poprzez uniemożliwienie jej zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem oraz zaprezentowania swojego stanowiska, ze względu na wydanie *decyzji Wojewody Mazowieckiego* przed doręczeniem jej zawiadomieniu o wszczęciu postępowania   
w przedmiotowej sprawie, wyjaśnić należy, iż *ustawa o transporcie kolejowym*, w oparciu o której przepisy wydano zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego,* jest aktem prawnym szczególnym, przewidującym uproszczoną (przyśpieszoną) procedurę przygotowania i realizacji inwestycji kolejowych. Jest oczywiste, że szybka i sprawna budowa linii kolejowych w Polsce i w związku z tym poprawa infrastruktury kolejowej, leży w interesie społecznym i gospodarczym. Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień inwestora, natomiast z drugiej – zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji.

Przejawem uproszczenia i przyspieszenia procedur związanych z prowadzeniem postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej jest konstrukcja przewidziana w art. 9 ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*. Przyjęto, że o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej zawiadamiany jest wnioskodawca oraz właściciele lub użytkownicy wieczyści nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Dodatkowo warto wskazać, iż pozostałe strony informowane są o wszczęciu postępowania w drodze obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg inwestycji kolejowej, na stronach internetowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie lokalnej. W przedmiotowej sprawie, jak już wskazano w niniejszej decyzji, stosownie do treści ww. przepisów *ustawy o transporcie kolejowym*, Wojewoda Mazowiecki skierował do stron zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania zaskarżonej decyzji, jak i o wydaniu zaskarżonej decyzji. Ww. zawiadomienia, w tym zawiadomienia skierowane do skarżącej spółki, wysłano na adresy ujawnione w ewidencji gruntów.

W tym miejscu zauważyć jednak trzeba – jak wynika z treści odwołania skarżącej strony oraz z dokonanej przez *Ministra* analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym zwrotnego potwierdzenia odbioru przez skarżącą spółkę zawiadomienia Wojewody Mazowieckiego z dnia 16 sierpnia 2022 r., znak:   
WI-I.747.2.2.2022.MP, informującego o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji linii kolejowej, iż ww. zawiadomienie zostało doręczone skarżącej stronie dopiero w dniu 22 sierpnia 2022 r., czyli 5 dni po dniu wydania zaskarżonej decyzji.

Powyższe uznać należy za uchybienie organu I instancji, jednakże uchybienie, które   
w ocenie organu odwoławczego, nie stanowi o takiej wadliwości postępowania pierwszoinstancyjnego, która skutkować musiałaby przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia Wojewodzie Mazowieckiemu.

Co więcej, w orzecznictwie sądowoadministracyjnym dotyczącym tzw. specustaw   
(a właśnie taki charakter mają przepisy rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym,* na podstawie których została wydana *decyzja Wojewody Mazowieckiego*), wskazuje się,   
iż podnoszenie zarzutu naruszenia art. 10 *kpa* w tego rodzaju sprawach musi być szczególnie dobrze przemyślane i uzasadnione. Dorobek orzeczniczy sądów administracyjnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego – wskazujący na to, że zarzut naruszenia tego ogólnego przepisu procesowego może tylko wówczas odnieść skutek, gdy jego autor wykaże jaka konkretna i znacząca dla sprawy czynność strony została przez organ uniemożliwiona – nabiera w tego rodzaju sprawach szczególnego znaczenia. Zwłaszcza że z art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym* nie wynika, aby ustawodawca przewidział uprawnienie do wypowiadania się przez uczestników postępowania co do zebranych materiałów w postępowaniu lokalizacyjnym. Przepis ten stanowi natomiast *lex specialis* w stosunku do tych przepisów *kpa*, które odmiennie regulują kwestie postępowania administracyjnego. Jak zaś wiadomo, *lex specialis derogat legi generali* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. akt VII SA/Wa 1017/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Warunkiem *sine qua non* uchylenia decyzji z powodu naruszenia przepisów postępowania jest bowiem wykazanie, że takie naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy i ten obowiązek spoczywa na stronie stawiającej taki zarzut. W takiej sytuacji konieczne jest zatem udowodnienie przez stronę, jakiej konkretnie czynności procesowej nie mogła dokonać, jakiego dowodu w sprawie nie mogła przedstawić i jaki wpływ na wynik sprawy mogło mieć tak stwierdzone uchybienie. Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony   
w postępowaniu uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnie wskazanej czynności procesowej (najczęściej w sferze postępowania dowodowego), a także wykazanie,   
że uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, daje podstawy do przyjęcia,   
że doszło do naruszenia art. 10 *kpa* (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego   
z dnia 27 marca 2015 r., sygn. akt I OSK 1767/13, i z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 344/18).

Zauważyć należy, iż skarżąca strona, poza zarzutem uniemożliwienia jej zapoznania się   
z aktami postępowania oraz zaprezentowania swojego stanowiska w sprawie,   
nie wskazała dokładnie, jaki wpływ na treść wydanego rozstrzygnięcia mogło mieć zarzucane organowi naruszenie, co – w ocenie *Ministra* – czyni ten zarzut niezasadnym. Jak wyjaśniono powyżej, warunkiem skutecznego zarzucenia organom administracji publicznej naruszenia przepisów postępowania pozostaje obowiązek wykazania potencjalnego wpływu podnoszonego uchybienia na wynik sprawy. Oznacza to,   
iż warunkiem uwzględnienia odwołania z tego powodu jest ustalenie, iż gdyby nie było stwierdzonego w postępowaniu odwoławczym naruszenia przepisów postępowania,   
to rozstrzygnięcie sprawy najprawdopodobniej byłoby inne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Kr 18/13).

Biorąc powyższe pod uwagę, jak również fakt, że na etapie postępowania odwoławczego skarżąca spółka nie skorzystała z możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, jak również nie sformułowała żadnych nowych zarzutów mających świadczyć o wadliwości *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w zakresie interesu prawnego skarżącej strony, uznać należy, że podniesiony przez skarżącą spółkę zarzut dotyczący naruszenia art. 10 *kpa,* w związku z art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym,* również nie może odnieść zamierzonego skutku w postaci uchylenia zaskarżonej decyzji, nawet przy uwzględnieniu wskazanego powyżej uchybienia organu I instancji w zakresie skutecznego zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania. Powyższe uchybienie Wojewody Mazowieckiego pozostaje zatem bez wpływu na wynik sprawy, bowiem – jak wyżej wskazano – strona skarżąca nie wykazała tego wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Podkreślenia wymaga przy tym, iż prawa skarżącej spółki zostały należycie uszanowane poprzez wzięcie przez nią udziału w postępowaniu przed organem II instancji. Skarżąca strona brała bowiem czynny udział w postępowaniu odwoławczym przed organem odwoławczym, które toczyło się wskutek wniesionego przez nią i przyjętego do rozpoznania przez *Ministra* odwołania od *decyzji Wojewody Mazowieckiego.* Wobec powyższego, brak wcześniejszego wysłania zawiadomienia o wszczęciu postępowania nie uniemożliwił skarżącej stronie późniejszego przystąpienia do postępowania   
i w konsekwencji – skutecznego złożenia odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej. Skarżąca spółka wzięła udział w przedmiotowym postępowaniu lokalizacyjnym na etapie postępowania odwoławczego, a podniesione przez nią w odwołaniu zarzuty zostały rozpatrzone przez *Ministra*. Prawo do zgłoszenia przez skarżącą stronę żądań   
i zastrzeżeń względem inwestycji zostało zatem konwalidowane na etapie postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. Z chwilą bowiem zainicjowania postępowania przed organem II instancji na skutek wniesienia środka odwoławczego, powstaje obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozpatrywania i rozstrzygania całej sprawy. Rozstrzygnięcie organu II instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak rozstrzygnięcie organu I instancji, a działanie organu II instancji nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu I instancji.

Na uwzględnienie nie zasługuje również zarzut skarżącej strony, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie określa, w jakim zakresie zostaną ograniczone w korzystaniu nieruchomości będące własnością skarżącej spółki w celu realizacji planowanego przedsięwzięcia.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż przepis art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy   
o transporcie kolejowym*, podobnie jak m.in. art. 22 ustawy z 24 lipca 2015 r.   
o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych   
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1680 z późn. zm.), art. 24 ustawy z 24 kwietnia 2009 r.   
o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego   
w Świnoujściu (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 924 z późn. zm.) oraz art. 30 ustawy z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym   
(t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1687 z późn. zm.) na zasadzie *lex specialis* przewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn”* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 878/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2023 r.   
poz. 1610, z późn. zm.). Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 *ugn*, jako cele publiczne. Podstawowym elementem służebności publicznej jest ograniczenie prawa własności właśnie w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Decyzja administracyjna o ograniczeniu narzuca określoną treść służebności publicznej każdoczesnemu właścicielowi nieruchomości. Innymi słowy jest regulowana „pozycja rzeczy”, a nie osoby. Decyzja taka wiąże każdoczesnego właściciela tak długo, jak nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego. Nie wywołuje ona jednak skutków w sferze prawa cywilnego. Akt ten nakłada na adresata (każdoczesnego właściciela) obowiązek znoszenia określonej ingerencji. Służebność publiczna kształtuje treść prawa własności w ramach kompetencji regulacyjnej – narzucając właścicielowi obowiązek określonego zachowania (znoszenia ingerencji).   
Jej istotą jest właśnie ograniczenie uprawnień właścicielskich i narzucenie publicznego współkorzystania z nieruchomości w interesie publicznym (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”,   
wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

Należy przy tym zauważyć, iż w omawianym przypadku nie stosuje się procedury uzyskiwania zgody właściciela nieruchomości na ograniczenie w korzystaniu   
z nieruchomości, bowiem wyłączony jest obowiązek prowadzenia rokowań między właścicielem nieruchomości a inwestorem co do przeprowadzenia robót. Wszystkie działania w ramach lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej dokonywane są   
w oparciu o władztwo administracyjne, a *ustawa o transporcie kolejowym* nie przewiduje w tej materii konsultacji lub uzyskania zezwoleń właścicieli nieruchomości objętych zakresem inwestycji. (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydane   
w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b *ustawy o transporcie kolejowym*).

Dodać również należy, iż decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowi decyzję   
o charakterze, co do zasady, planistycznym (z pewnymi dodatkowymi elementami), mającą na celu określenie ogólnych ram realizacji inwestycji. Na etapie jej wydawania inwestor nie jest zobligowany do posiadania gotowego projektu budowlanego inwestycji, który określałby w sposób precyzyjny zakres planowanych robót budowlanych. Powyższe następuje dopiero na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę linii kolejowej. Zgodnie z przepisem art. 28 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm.), roboty budowlane mogą być prowadzone jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę (z wyjątkiem przypadków wskazanych w art. 29-31 ww. ustawy). Inwestormusi zatem, przed rozpoczęciem budowy, uzyskać pozwolenie na budowę, a decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowi podstawę do ubiegania się o nie przez inwestora.

Zauważyć również należy, iż decyzja lokalizacyjna nie rozstrzyga w przedmiocie szczegółowych rozwiązań projektowych, ani nie odnosi się do przyszłej realizacji inwestycji. Z tego powodu, *ustawa o transporcie kolejowym* nie nakazuje,   
aby wnioskodawca określił szczegółowo we wniosku, na czym faktycznie będzie polegało ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości. Ustawodawca nie nałożył również analogicznego obowiązku na organ co do treści decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Na powyższą interpretację wskazuje brzmienie art. 9o ust. 3 *ustawy   
o transporcie kolejowym*, który wymieniając zakres, jaki powinien spełniać wniosek   
o wydanie decyzji, nie nakłada na wnioskodawcę obowiązku szczegółowego wskazania dla każdej nieruchomości, na czym będzie polegało ograniczenie w korzystaniu   
z nieruchomości.

Tym samym więc niemożliwe jest wymaganie od organu na obecnym etapie procesu inwestycyjnego, aby był w stanie określić szczegółowo zakres ograniczenia nieruchomości. Aby móc określić sposób ograniczenia oraz jego zakres, niezbędna jest wiedza o przebudowach oraz rozwiązaniach technicznych, które będą miały miejsce na ograniczanej nieruchomości, co jednak będzie jednoznacznie określone dopiero na etapie postępowania w sprawie udziel elenia pozwolenia na budowę i zatwierdzenia projektu budowlanego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 czerwca 2020 r., sygn. akt IV SA/Wa 264/20, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie ww. ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b *ustawy o transporcie kolejowym*).

W pkt III decyzji organu I instancji wskazano działki, których dotyczy ograniczenie sposobu korzystania, a w załączniku graficznym do decyzji ustalono zakres terytorialny ograniczenia. Jak wynika z dokonanej przez *Ministra* analizy rys. 2 mapy w skali 1:500   
z proponowanym przebiegiem linii kolejowej, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych oraz określającej oznaczenie terenu objętego inwestycją, w tym przebieg linii rozgraniczającej teren inwestycji, stanowiącej załącznik nr 1 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – część ww. działek nr 215/3, 220 i 221 zostało objęte linią przerywaną koloru granatowego (określoną w legendzie mapy jako: „Granica terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych – granica terenu objętego wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej”) oraz wypełnieniem   
w kolorze fioletowym (oznaczającym: „Nieruchomości zajęte w ramach ograniczenia   
w korzystaniu z nieruchomości w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości w myśl przepisu art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*”).

Działki nr 215/3 (pozostającą własnością skarżącej spółki po zatwierdzonym podziale), nr 220 i nr 221, obręb 3-12-85, w pkt III *decyzji Wojewody Mazowieckiego* zostały wymienione jako przeznaczone do ograniczenia w korzystaniu, na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, ze względu na wycinkę zieleni oraz budowę   
i rozbiórkę sieci energetycznej.

Wyraźnie podkreślić należy, iż zgodnie przepisami *ustawy o transporcie kolejowym*,   
w której określono treść decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, nie ma obowiązku wskazywania powierzchni ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości. Decyzja   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej powinna zawierać oznaczenie terenu inwestycji,   
w tym linii rozgraniczających teren inwestycji. Elementy te powinny być zaznaczone na mapie, o której mowa w art. 9o ust. 3 pkt 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, dołączonej do wniosku przez inwestora. Powyższe w przedmiotowej sprawie zostało spełnione.

Wystarczające jest wskazanie w decyzji konkretnych nieruchomości, których mają dotyczyć skutki, o jakich mowa w art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*. Zauważyć bowiem należy, że art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* stanowi normę szczególną wobec art. 124 ust. 1 i ust. 3 *ugn* i okoliczność określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości i prowadzenia robót może być w tym przypadku oparta tylko na tym przepisie *ustawy o transporcie kolejowym* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, jak również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. akt II OSK 2897/20, wydane w sprawach rozpatrywanych na podstawie *specustawy drogowej* i na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r.   
o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych,   
lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznych do rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b *ustawy o transporcie kolejowym*, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Dodatkowo wyjaśnić można ponownie, iż to *inwestor* dokonuje wyboru najkorzystniejszych rozwiązań lokalizacyjnych, a rola organu ogranicza się do sprawdzenia kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego, czy przedstawiona koncepcja mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. W świetle przepisów *ustawy o transporcie kolejowym*, zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak   
i *Minister* nie mają uprawnienia do oceny racjonalności, czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji danej inwestycji kolejowej toczy się na wniosek zarządcy infrastruktury kolejowej, którym to wnioskiem organ administracji jest związany. Stosownie bowiem do przepisu art. 9ae *ustawy o transporcie kolejowym*, nie można uzależnić wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. Gospodarzem projektu jest tylko inwestori to on wybiera najbardziej optymalne rozwiązanie lokalizacyjne. Natomiast organ wydający decyzję w oparciu o przedłożony projekt nie jest uprawniony do ingerowania w jego założenia, w tym w przebieg i kształt inwestycji liniowej.

Mając na uwadze zarzut skarżącej spółki dotyczący naruszenia art. 9w ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym,* poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności w sytuacji, gdy nie zachodzą przesłanki ku temu, *Minister* stwierdził, co następuje.

Zgodnie z art. 9w ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, wojewoda nadaje decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek PLK S.A. lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym.

Ustawodawca nie precyzuje, w jakich przypadkach nałożenie rygoru będzie uzasadnione interesem społecznym lub gospodarczym. Warto w tym miejscu dodać,   
że podobne przesłanki nadania rygoru natychmiastowej wykonalności przewiduje   
w stosunku do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej *specustawa drogowa*, na gruncie której w orzecznictwie utrwaliło się dość szerokie rozumienie przesłanek nadawania tego rygoru. W świetle ww. orzecznictwa, przesłanki te będą zachodzić, m.in. jeśli nadanie rygoru jest uzasadnione obowiązkiem terminowego wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na budowę linii kolejowej,   
czy też nawet koniecznością poprawy jakości i bezpieczeństwa ruchu (por. m.in. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 grudnia 2008 r., sygn. akt I OSK 1662/07, i z dnia 28 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt I SA/Wa 1447/06, i z dnia 16 lutego 2009 r., sygn. akt I SA/Wa 1099/06; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 20 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 96/10). Zasadniczo trzeba przyjąć, że przesłanki nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności zostały w ww. przepisie określone w sposób odmienny (nie aż tak restrykcyjny), jak to ma miejsce w przypadku art. 108 § 1 *kpa*, wobec którego art. 9w *ustawy o transporcie kolejowym* stanowi *lex specialis* (por. E. Skorczyńska: Komentarz do art.9(w) ustawy o transporcie kolejowym, Lex/el. 2016).

Zgodnie zaś z art. 9w ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli jest to niezbędne do wykazania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane   
w rozumieniu Prawa budowlanego. Przepis ten, stanowi o oddzielnej przesłance do nadania decyzji lokalizacyjnej rygoru natychmiastowej wykonalności, niezależnej od kwestii istnienia interesu społecznego i gospodarczego, który przemawiałby za nadaniem takiego rygoru.

W niniejszej sprawie, zarówno w ocenie organu I, jak i II instancji, uzasadnienie przedstawione przez *inwestora* we wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej linii kolejowej przemawiało za nadaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* takiego rygoru.

Za niezasadny należy uznać zarzut dotyczący uzasadnienia celu, w jakim nieruchomości skarżącej spółki będą wykorzystane na cel publiczny.

Zauważyć należy, iż zgodnie z art. 6 pkt 1a *ugn* wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie są celami publicznymi w rozumieniu tej ustawy. Przedmiotowa inwestycja niewątpliwie stanowi zatem realizację celu publicznego.

Bez wątpienia własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego, podlega szczególnej ochronie, gwarantowanej w ustawie zasadniczej [art. 21 ust. 1, art. 64   
ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 Nr 78, poz. 483), zwana dalej **„***Konstytucją RP”*. Jednak ochrona ta ustępuje niekiedy wartościom wyżej cenionym przez ustawodawcę. Za taką wartość, która powinna być   
w sposób szczególny uwzględniana, ustawodawca przyjął „cel publiczny”. Tym samym, zagwarantowanie w *Konstytucji RP* prawnej ochrony prawa własności oznacza, że nie jest ono nienaruszalne i absolutne. *Konstytucja RP* przewiduje sytuacje tego rodzaju   
i dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia lub ograniczenia w sposobie korzystania z niego.

W rozpoznawanej sprawie interes ogólny (publiczny) jest na tyle ważny i znaczący,   
że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych podmiotów   
i powoduje konieczność przedłożenia w tym konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny, bowiem w interesie publicznym leży ograniczenie chronionego przez *Konstytucję RP* prawa własności. Takim celem publicznym jest z pewnością realizacja przedmiotowej inwestycji, która - jak wynika z akt sprawy - stanowi konieczną inwestycję celu publicznego.

Ponownie podkreślenia wymaga, iż *ustawa o transporcie kolejowym* służy realizacji celu publicznego, jakim jest budowa infrastruktury kolejowej. Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji kolejowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego   
i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania (np. art. 9s ust. 10-11 *ustawy o transporcie kolejowym*). Zatem, przy realizacji systemu infrastruktury kolejowej, służącej poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu, nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy *ustawy o transporcie kolejowym* są rekompensowane stosownym odszkodowaniem, co mieści się w granicach ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw określonych   
w art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
30 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 762/17).

Nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie inwestycji w zakresie linii kolejowych o takim przebiegu, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej właściciela, jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach inwestor zawsze będzie narażony na wywołanie lokalnego konfliktu społecznego, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych, a następnie techniczno-wykonawczych, mając na uwadze spowodowanie jak najmniejszych uciążliwości dla właścicieli nieruchomości.

Ustalenie lokalizacji linii kolejowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony inwestora, a z drugiej strony osób i podmiotów gospodarczych, których prawa lub interesy mogą być zagrożone lub naruszone w związku z realizacją takiej inwestycji. Granice tych praw i interesów określają przepisy ustawy o transporcie kolejowym oraz innych aktów prawnych wydanych na podstawie i w wykonaniu przepisów tego prawa lub przepisów wydanych dla ochrony środowiska. Poza tymi granicami, a zatem poza ochroną prawną wynikającą z norm prawa pozytywnego, pozostają natomiast protesty obywateli wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności ustalenia lokalizacji inwestycji kolejowej.

Ponadto, według *Ministra*, ochrona interesów osób trzecich w procesie inwestycyjnym nie może prowadzić do sytuacji, w której to osoby trzecie, a nie inwestorzy decydować będą o wybudowaniu obiektów budowlanych, miejscu posadowienia takich obiektów, szczegółowych rozwiązaniach technicznych i to nawet z naruszeniem ogólnego interesu społecznego. Nie można dopuścić do sytuacji, w której uprawnienia właściciela nieruchomości całkowicie ograniczają uprawnienia inwestora.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji kolejowej został ustalony prawidłowo. Organ podzielił argumentację przemawiającą za ustaloną lokalizacją, którą przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek inwestora, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i *decyzja Wojewody Mazowieckiego*, nie naruszają prawa,   
a zarzuty strony skarżącej nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634   
z późn. zm.), zwanej dalej „*ppsa*”, na decyzję przysługuje prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

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

