Znak pisma: DLI-II.7620.20.2021.BW.19 (DLI-III)

Warszawa, 7 lutego 2024 r.

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 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.), po rozpatrzeniu odwołania spółka S. Z.   
z siedzibą w K., reprezentowanej przez adw. T. T., i PKP Polskie Koleje Państwowe S.A. z siedzibą w Warszawie od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 55/SPEC/2021 z dnia 5 maja 2021 r., znak: WI-I.747.2.1.2021.RR, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji tramwajowej pn.: Budowa linii tramwajowej na odcinku od Dworca Warszawa Zachodnia do skrzyżowania ul. Szczęśliwicka/ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r., dotycząca realizacji inwestycji tramwajowej pn. „Budowa trasy tramwajowej do Wilanowa wraz z zakupem taboru oraz infrastrukturą towarzyszącą”, realizowanej w ramach projektu unijnego POIiŚ.06.01.00-00-0033/16-00”,

1. **Uchylam**:

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 2, w wierszach 13-15 licząc od góry, zapis:

„Jednostka ewidencyjna **146506\_8:**

**Dzielnica Ochota m.st. Warszawy**

Obręb ewidencyjny **20203** – działki ew. o nr: 45.”,

* arkusze nr 2.1 i nr 2.2 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg linii tramwajowej z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, stanowiące załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji,
* mapę z projektem podziału działki nr 40/2, obręb 2-02-03, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącą załącznik nr 2 zaskarżonej decyzji,

**i orzekam w tym zakresie** poprzez:

* ustalenie, w miejsce uchylenia, na stronie 2 nowego zapisu:

„Tereny zajęte w ramach ww. ograniczenia zostały oznaczone linią i szrafurą koloru jasnoniebieskiego na załączniku nr 1.1.-1.2. do decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji tramwajowej. Istotę i zakres ograniczania doprecyzowano na ww. załączniku jako Ograniczenie A.

Jednostka ewidencyjna **14506\_8**:

**Dzielnica Ochota m.st. Warszawy**

Obręb ewidencyjny **20203** - działka ew. o nr: 45

Istota ograniczenia: **ograniczenie wynikające z art. 9s ust. 9 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, w tym Ograniczenie A**

Powierzchnia ograniczenia: 534 m2”,

* dodanie, na stronie 9 zaskarżonej decyzji, po następującym zapisie znajdującym się   
  w wierszu 11, licząc od góry strony: „promieniowanie oraz zanieczyszczeniami powietrza, wody i gleby.”, nowego zapisu:

*„*Ustalenie służebności przechodu i przejazdu

W celu realizacji wymagania dotyczącego zapewnienia dostępu do drogi publicznej, działając na podstawie art. 120 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku art. 9ad ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r.   
o transporcie kolejowym, zapewniam dostęp do drogi publicznej, zgodnie z poniższą tabelą:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Lp.** | **Oznaczenie działki władnącej** | | **Oznaczenie działki służebnej**  **(obciążonej)** | | **Oznaczenie  szrafury  na załączniku nr 3 do decyzji** **o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji tramwajowej** |
| **Dz. ew.** | **Obręb** | **Dz. ew.** | **Obręb** |
| 1. | 40/3 | 2-02-03 | 40/4 | 2-02-03 | Kolor czerwony  nr 1 |
| 39/2 | 2-02-03 |
| 2. | 40/3 | 2-02-03 | 39/2 | 2-02-03 | Kolor czerwony  nr 2 |

Służebność przechodu i przejazdu została przedstawiona na zatwierdzonej niniejszą decyzjąo ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej mapie przedstawiającej zakres służebności gruntowych nieruchomości o nr KW i KW, oznaczonych jako działki ewidencyjne nr 40/2 i 39/2. Wszelkie koszty ustanowienia ww. służebności przejazdu i przechodu obciążają Miasto Stołeczne Warszawa.”,

* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zmiennych arkuszy nr 2.1 i nr 2.2 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg linii tramwajowej z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, stanowiących załączniki nr 1.1-1.2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie, w miejsce uchylenia, zmiennej mapy z projektem podziału działki   
  nr 40/2, obręb ewidencyjny 2-02-03, wraz z wykazem zmian gruntowych, stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej decyzji,
* zatwierdzenie mapy przedstawiającej zakres służebności gruntowych nieruchomości KW i KW, oznaczonych jako działki ewidencyjne nr 40/2 i nr 39/2, stanowiącej załącznik nr 3 do niniejszej decyzji.

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

**UZASADNIENIE**

Miasto Stołeczne Warszawa, zwane dalej *„inwestorem”,* reprezentowane przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, wnioskiem z dnia 20 stycznia 2021 r.,  
uzupełnionym i zmienionym w trakcie prowadzonego postępowania, wystąpiło   
do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej   
dla inwestycji tramwajowej pn.: Budowa linii tramwajowej na odcinku od Dworca Warszawa Zachodnia do skrzyżowania ul. Szczęśliwicka/ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. dotycząca realizacji inwestycji tramwajowej pn. „Budowa trasy tramwajowej   
do Wilanowa wraz z zakupem taboru oraz infrastrukturą towarzyszącą”, realizowanej   
w ramach projektu unijnego POIiŚ.06.01.00-00-0033/16-00”. *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 5 maja 2021 r. decyzję, znak: WI-I.747.2.1.2021.RR, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji tramwajowej pn.: Budowa linii tramwajowej na odcinku   
od Dworca Warszawa Zachodnia do skrzyżowania ul. Szczęśliwicka/ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. dotycząca realizacji inwestycji tramwajowej pn. „Budowa trasy tramwajowej do Wilanowa wraz z zakupem taboru oraz infrastrukturą towarzyszącą”, realizowanej w ramach projektu unijnego POIiŚ.06.01.00-00-0033/16-00”, zwaną dalej „*decyzją Wojewody Mazowieckiego*”, i nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołanie, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli spółka S.Z. z siedzibą w K., zwana dalej S.Z.*”,* reprezentowana przez adw. T. T.,   
i PKP Polskie Koleje Państwowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „*PKP S.A.”*

W ww. odwołaniach, wniesionych w terminie, strony skarżące podniosły zarzuty względem *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 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2023 r.   
poz. 2721) - jest Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej *„Ministrem”,* stwierdzono,   
co następuje.

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

W trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego, *Minister* rozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie 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 skarżące strony.

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 dotychczasowe przepisy *ustawy o transporcie kolejowym.*

Stosownie do treści art. 9o ust. 1ustawy 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”* z wnioskiem do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej dla linii tramwajowej wystąpił uprawniony do tego podmiot, tj. Miasto Stołeczne Warszawa.

Zgodnie z art. 9o ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, do wniosku o wydanie decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla omawianego przedsięwzięcia załączona została mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg rzeczowej inwestycji,   
z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, oraz mapę z projektem podziału nieruchomości. We wniosku określono również zmiany   
w dotychczasowym przeznaczeniu, zagospodarowaniu i uzbrojeniu terenu oraz wskazano nieruchomości lub ich części, które planowane są do przejęcia na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy, a także nieruchomości, w stosunku do których decyzja   
o ustaleniu lokalizacji inwestycji ma wywołać skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Ponadto, wnioskodawca przedłożył wymagane przez   
art. 9o ust. 3 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym* opinie właściwych organów,bądź dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować jako brak zastrzeżeń do wniosku.

*Inwestor* dołączył do wniosku:

* decyzję Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Nr 1591/OŚ/2017 z dnia   
  30 stycznia 2017 r., znak: OŚ-IV-UII.6220.103.2016.SPA, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia polegającego na budowie trasy tramwaju szybkiego od ul. Kasprzaka do Wilanowa w Warszawie   
  na odcinku od Dworca Zachodniego do węzła z ul. Grójecką w Dzielnicy Ochota   
  m. st. Warszawy, zwaną dalej *„decyzją środowiskową Prezydenta m.st. Warszawy”,*
* decyzję Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Nr 347/OŚ/2020 z dnia   
  21 sierpnia 2020 r., znak: OŚ-IV-UII.6220.119.2020.WKA, przenoszącą *decyzję środowiskową Prezydenta m.st.* *Warszawy* (wydaną na rzecz Tramwaje Warszawskie   
  Sp. z o. o.) na rzecz *inwestora.*

W związku z powyższym, uznać należy, iż wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji zawiera 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.

W ocenie organu II instancji Wojewoda Mazowiecki prawidłowo poinformował strony   
o wszczętym postępowaniu, podał jego podstawę prawną, pouczył o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, wskazując miejsce, w którym strony mogą zapoznać   
się z tą dokumentacją, a zatem należycie i wyczerpująco poinformował strony   
o okolicznościach faktycznych i prawnych, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Zgodnie z art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, Wojewoda Mazowiecki 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. W przedmiotowym zawiadomieniu i obwieszczeniu organ I instancji wskazał nieruchomości lub ich części objęte wnioskiem, jak również poinformował   
o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z dokumentacją dotyczącą inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 5 maja 2021 r. decyzję, znak:   
WI-I.747.2.1.2021.RR, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej inwestycji pn.: Budowa linii tramwajowej na odcinku od Dworca Warszawa Zachodnia do skrzyżowania ul. Szczęśliwicka/ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. dotycząca realizacji inwestycji tramwajowej pn. „Budowa trasy tramwajowej do Wilanowa wraz z zakupem taboru oraz infrastrukturą towarzyszącą”, realizowanej w ramach projektu unijnego POIiŚ.06.01.00-00-0033/16-00”. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*.

Analizując *decyzję Wojewody Mazowieckiego,* organ odwoławczy stwierdził,   
iż przedmiotowa decyzja (poza uchybieniami, o których mowa będzie w dalszej części niniejszej decyzji) czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 9q ust. 1 *ustawy   
o transporcie kolejowym*.

*Decyzja Wojewody Mazowieckiego* określa przy tym termin wydania nieruchomości   
i opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, o którym mowa w art. 9q ust. 6 *ustawy   
o transporcie kolejowym*. Pozytywnie należy ocenić określenie przez Wojewodę Mazowieckiego najkrótszego – biorąc pod uwagę dyspozycję ww. przepisu *–* terminu wydania nieruchomości, tj. na 30 dzień od dnia, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanie się ostateczna. 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 19 maja 2021 r., znak:   
WI-I.747.2.1.2021.RR, 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. W przedmiotowym zawiadomieniu   
i obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 9q ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (w tym zarzutami stron skarżących) organ odwoławczy stwierdził, iż zaskarżona decyzja wymaga dokonania korekty merytoryczno-reformacyjnej. Należy zauważyć, iż przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwia organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie   
w części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy.

O powodach zmiany *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i części załączników graficznych   
do zaskarżonej decyzji, wywołanych odwołaniami skarżących stron, będzie mowa   
w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji.

Organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa   
w art. 15 *kpa*. Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził, że czyni ona zadość innym wymogom *ustawy o transporcie kolejowym* oraz, że brak było podstaw do zakwestionowania decyzji poza częścią uchyloną i orzeczoną w niniejszej decyzji.

Rozpatrując zaś odwołanie spółki *PKP S.A*. i spółki *S.Z.* 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 (linie rozgraniczające teren) 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 w pełni aktualne 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 wyznaczone przez wnioskodawcę linie rozgraniczające teren inwestycji kolejowej 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 zarzutów podniesionych przez skarżące spółki. *Inwestor*, stosownie   
do wezwania organu odwoławczego, odniósł się zarzutów wskazanych w odwołaniach.

Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa,* przesłał skarżącym, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa,* o prawie   
do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Strony skarżące, skorzystały z powyższego prawa i w toku postępowania odwoławczego składały również dalsze zastrzeżeń w sprawie, które organ II instancji wziął pod uwagę w toku prowadzonego postępowania.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów skarżących stron, *Minister* stwierdził, co następuje.

Odnosząc się do zarzutów spółki *PKP S.A.*, wskazać należy, iż sprowadzają się one   
w szczególności do braku – w ocenie skarżącej spółki - precyzyjnego określenia ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji kolejowej.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż skarżąca spółka błędnie upatruje naruszenia   
w decyzji lokalizacyjnej art. 9q ust.1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym.*

Działka nr 45 z obrębu 2-02-03, będąca w użytkowaniu wieczystym spółki *PKP S.A*,   
we wniosku *inwestora* oraz w pkt III *decyzji Wojewody Mazowieckiego* została oznaczona, zgodnie z art. 9q ust. 1 pkt 8 *ustawy o transporcie kolejowym* (nie zaś jak twierdzi skarżąca - art. 9q ust. 1 pkt 6 ww. ustawy), jako nieruchomość, w stosunku do której decyzja   
o ustaleniu lokalizacji linii tramwajowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym.*

Zgodnie zaś z art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym*, w odniesieniu do nieruchomości objętych decyzją o ustaleniu lokalizacji linii tramwajowej, oznaczonych zgodnie z ww. art. 9q ust. 1 pkt 8, w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości w związku z prowadzeniem przedmiotowej inwestycji obejmującej budowę lub przebudowę tunelu, a także prac związanych z jego konserwacją, utrzymaniem lub usuwaniem awarii, wojewoda w decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ograniczy, za odszkodowaniem, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na budowę lub przebudowę tunelu oraz związanych z nim układu drogowego lub urządzeń wodnych, ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów   
i urządzeń.

Zauważyć należy, iż ww. art. 9q ust. 1 pkt 8 i art. 9s ust. 9 zostały dodane do *ustawy   
o transporcie kolejowym* ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy   
o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe" oraz *ustawy o transporcie kolejowym* (Dz. U. z 2018 r. poz. 927), która weszła w życie 1 czerwca 2018 r. W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy nowelizującej z dnia 22 marca 2018 r. (druk sejmowy nr Vlll.2263) wskazano, że celem wprowadzenia art. 9s ust. 9 i nast. *ustawy o transporcie kolejowym* było jednoznaczne i bezsporne przesądzenie możliwości realizacji inwestycji w zakresie budowy tuneli wchodzących w skład inwestycyjnych projektów kolejowych. W uzasadnieniu tym wprost wskazano, że celem wprowadzanych zmian jest zapewnienie możliwości realizacji inwestycji kolejowej obejmującej budowę lub przebudowę tunelu poprzez zagwarantowanie prawa do wejścia na teren nieruchomości, a także do dokonania przez *inwestora* prac związanych   
z konserwacją, utrzymaniem lub usuwaniem awarii.

Z powyższego wynika, iż celem, dla którego wprowadzono art. 9s ust. 9 *ustawy   
o transporcie kolejowym,* jest umożliwienie nie tylko budowy, ale i również utrzymywania   
w należytym stanie wybudowanego tunelu wchodzącego w skład linii kolejowej,   
co wiąże się z ograniczeniem, za odszkodowaniem, sposób korzystania z nieruchomości dla realizacji tego celu. Takie ograniczenie jest nazywane w doktrynie prawa służebnością publiczną (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości – służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

Autorzy powołanej publikacji zwrócili m.in. uwagę, że konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610). Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344), zwanej dalej *„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.

Z art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym* wynika, że przedmiotem ograniczenia sposobu skorzystania z nieruchomości jest udzielenie zezwolenia na budowę lub przebudowę tunelu oraz związanych z nim obiektów budowlanych i urządzeń. Niewątpliwie zatem ograniczenia ustanawiane na podstawie art. 9s ust. 9 *ustawy   
o transporcie kolejowym* powinny uprawniać *inwestora* do zajęcia nieruchomości w celu wybudowania tunelu i związanych z nim obiektów i urządzeń, zobowiązując jednocześnie właściciela lub użytkownika wieczystego do znoszenia takiego czasowego zajęcia   
i niepodejmowania działań, które uniemożliwiałyby lub znacząco utrudniałyby *inwestorowi* realizację tych uprawnień.

Jednakże konsekwencją wykonania budowy jest pozostanie tunelu i związanych z nim obiektów i urządzeń na nieruchomości. W art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym* zawiera się również podstawa do pozostawienia na nieruchomości wybudowanego tunelu i związanych z nim obiektów i urządzeń (zlokalizowanych, co do zasady, pod powierzchnią gruntu), a zatem do ciągłego korzystania z nieruchomości przez *inwestora* w ten właśnie sposób (między innymi w celu konserwacji, utrzymania lub usuwania awarii). Po stronie właściciela/użytkownika wieczystego rodzi to natomiast obowiązek znoszenia takiego stanu rzeczy oraz powstrzymywania się od podejmowania działań narażających wybudowany tunel i obiekty oraz urządzenia z nim związane   
na uszkodzenie lub zniszczenie.

Nieruchomość objętą ww. ograniczeniem, tj. Ograniczeniem A, wskazano w pkt III *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jednak zakres przestrzenny i technologiczny określono   
w załączniku nr 1 do zaskarżonej decyzji, tj. na arkuszu nr 2.1 mapy z proponowanym przebiegiem linii kolejowej dla linii tramwajowej, natomiast w legendzie ww. mapy wskazano: „Obszar ograniczenia A: maksymalny nacisk 5kN/1 m2 oraz głębokość wykopu 0,30 m. Prowadzenie jakichkolwiek robót – w tym wykopów głębokich lub obniżania zwierciadła wody – każdorazowo wymaga indywidualnej analizy”. Tereny zajęte w obszarze ograniczenia A z art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym*, zostały oznaczone linią oraz szrafurą koloru jasnoniebieskiego.

W toku prowadzonego postępowania odwoławczego, *Minister* pismem z dnia   
13 października 2021 r., znak: DLI-II.7620.20.2021.EŁ.3, wezwał *inwestora*   
o doprecyzowanie ww. oznaczenia obszaru A, poprzez wskazanie: podmiotu właściwego do przeprowadzenia „indywidulanej analizy”, czy w zależności od wyników ww. analizy przeprowadzenie robót na nieruchomości objętej ograniczeniem każdorazowo wymaga zgody *inwestora* oraz czy ww. analiza i ewentualnie zgoda *inwestora* jest wymagana wyłącznie gdy roboty budowlane na nieruchomości objętej ograniczeniem przekraczają ww. parametry, czy też gdy są mniejsze/równe ww. parametrom. W odpowiedzi *inwestor* pismem z dnia 5 listopada 2021 r. wyjaśnił, iż przeprowadzenie jakichkolwiek robót   
na terenie ograniczenia A wymaga analizy indywidulanej Miasta Stołecznego Warszawy, jak i jej zgody dla każdego rodzaju robót niezależnie od paramentów.

Natomiast w piśmie z dnia 11 października 2022 r. *inwestor* wyjaśnił istotę i zakres ograniczenia A, wskazując, iż rozwiązania techniczne zastosowane przez projektanta wynikają wprost z warunków terenowo-sytuacyjnych. W związku z tym zostały wprowadzone ograniczenia w postaci dopuszczalnych obciążeń przekazywanych   
na grunt i głębokości wykonywania wykopów. Do rzeczowego pisma *inwestor* załączył zamienne arkusze nr 2.1 i nr 2.2 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg linii tramwajowej z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych.

Wobec powyższego należy zauważyć, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że decyzja lokalizacyjna ograniczająca korzystanie z nieruchomości   
na podstawie art. 9s ust. 9 *specustawy kolejowej* kreuje trwały tytuł do korzystania (współkorzystania z nieruchomości) przez operatora tunelu. Zatem istota ograniczenia (służebności publicznej) to nie tylko czasowe zezwolenie na budowę tunelu, ale również określenie zakresu współkorzystania z nieruchomości. Treść obowiązków właściciela   
i uprawnienia operatora tunelu musi odnosić się przede wszystkim do utrzymania tunelu   
i jego konserwacji. W pojęciu utrzymania tunelu mieszczą się ograniczenia w podejmowaniu przez właściciela takich działań, które mogłyby wpłynąć na bezpieczeństwo i prawidłowe funkcjonowanie tunelu, polegających przykładowo na głębokich wykopach w sąsiedztwie tunelu, wgłębnego zagęszczania gruntów, stosowania przemieszczeniowych technologii formowania pali i kolumn, zmiany poziomu zwierciadła wody gruntowej. Wprowadzenie ograniczeń konstrukcyjnych, dotyczących przyszłej zabudowy na terenach sąsiadujących ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa konstrukcji i użytkowania tunelu, jak również obiektów z nim sąsiadujących (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 878/21; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia   
28 października 2020 r., sygn. akt 1613/20).

W powyższych wyrokach sądy administracyjne uznały, iż wprowadzenie tego rodzaju ograniczeń (jak w niniejszej sprawie Ograniczenia A) mieści się w zakresie ingerencji wynikającej z art. 9s ust. 9 *specustawy kolejowej*, jak również pozostaje w zgodzie   
w konstytucyjną zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Organ II instancji przychylił się zatem do wniosku *inwestora* i w pkt I niniejszej decyzji doprecyzował ograniczenia, o których mowa w art. 9q ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym*, oraz zatwierdził ww. zamienne mapy przedstawiające proponowany przebieg linii tramwajowej, na których w legendzie określono obszar ograniczenia A: „Obszar ograniczenia dopuszczalnego maksymalnego nacisku nie wymagający analizy indywidulanej wpływu projektowanej konstrukcji i/lub planowanych robót na tunel i/lub powiązane obiekty inżynierskie poprzez rozpoczęcie robót   
do 5 kN/m2 oraz ograniczania głębokości wykopów do 0,3 m.”

*Minister* uszczegółowił więc zapisy sentencji *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* stosownie do wniosku *inwestora*.

Za bezzasadne należy uznać zarzuty spółki *PKP S.A.* w kwestii naruszenia art. 9q ust. 1 pkt 4 w związku z art. 9q ust 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* poprzez nieuwzględnienie w treści zaskarżonej decyzji ochrony interesów osób trzecich.

Wyjaśnić należy, iż przepis art. 9q ust.1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym* zobowiązuje organ do określenia w decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej m.in. wymagań dotyczących ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich.

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

W pkt 3, na stronie 9 *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* organ I instancji odniósł   
się do kwestii określonej w art. 9q ust.1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym.*

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

Ponadto, zawarty w art. 9q ust. 1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym* obowiązek uwzględnienia interesów osób trzecich należy interpretować w taki oto sposób, że chodzi tu o interesy obiektywnie uzasadnione. Do stwierdzenia, że doszło do naruszenia interesów osób trzecich, nie wystarczy zatem uznanie, że strona czuje się nieusatysfakcjonowana proponowanym rozwiązaniem lokalizacyjnym. Konieczne jest wykazanie, iż rozwiązanie takie narusza tak dalece chroniony prawem jej interes, że nie jest możliwe do zaakceptowania w ramach reguł praworządności. Uznanie, że ochronie podlegać winien interes faktyczny, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji kolejowych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją.

*Minister* stoi na stanowisku, iż żadne uzasadnione interesy strony skarżącej nie zostały naruszone w związku z wydaniem przedmiotowej decyzji o ustaleniu lokalizacji linii tramwajowej. Spółka skarżąca powołuje się bowiem jedynie na interes subiektywny, upatrując go w uszczupleniu prawa własności. Jednakże, zdaniem organu odwoławczego, argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej, ma charakter interesu faktycznego, a więc takiego, który nie może stanowić prawnej przeszkody dla wydania decyzji administracyjnej. Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga bowiem uwzględnienia, że *inwestor* ustalający lokalizację inwestycji linii kolejowej działa   
w interesie publicznym, który ma prymat nad interesem prawnym jednostki, o ile nie narusza jego interesu prawnego w sposób niezgodny z prawem, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca   
2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 10 czerwca 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 585/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ustosunkowując się zaś do zarzutu spółki *S. Z.* dotyczącego naruszenia   
art. 9q ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 9o ust. 3 pkt 3 *ustawy o transporcie kolejowym*   
w zw. z art. 93 ust 3 *ugn* poprzez zatwierdzenie podziału nieruchomości działki nr 40/2, z obrębu 2-02-03, bez zapewnienia nowo powstałej działce nr 40/3 dostępu do drogi publicznej, wyjaśnić należy, co następuje.

Na wstępie wskazać trzeba, iż działka nr 40/2, z obrębu 2-02-03, została podzielona   
na działkę nr 40/4 przeznaczoną pod inwestycję i przechodząca na własność Miasta Stołecznego Warszawy oraz działkę nr 40/3 pozostającą u obecnego właściciela.

Z analizy akt przedmiotowej sprawy wynika, iż pomimo że do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji *inwestor* załączył mapę z projektem podziału   
ww. działki nr 40/2, która zawierała graficzny zakres służebności przejazdu i przechodu, to *inwestor* w części tekstowej rzeczonego wniosku lokalizacyjnego nie wystąpił   
o ustanowienie w rozstrzygnięciu wnioskowanej decyzji o ustaleniu lokalizacji   
ww. inwestycji niezbędnych służebności gruntowych przechodu i przejazdu.

W związku z powyższym, w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* brak jest ustanowienia służebności gruntowych przechodu i przejazdu do działki skarżącej spółki.

Wyjaśnić należy, iż w sytuacji gdy na skutek nabycia przez Skarb Państwa bądź jednostkę samorządu terytorialnego nieruchomości lub jej części na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, wydanej na podstawie przepisów *ustawy o transporcie kolejowym*, właściciel nieruchomości (użytkownik wieczysty) zostaje pozbawiony dostępu do drogi publicznej, to już na etapie wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji należy zapewnić dostęp do drogi publicznej poprzez ustanowienie niezbędnej służebności [por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1245/12, z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 339/13, z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1145/18, zapadłe na gruncie ustawy z dnia 12 lutego 2009 r.   
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji w zakresie lotnisk użytku publicznego   
(Dz. U. z 2023 r. poz. 979), ale mające analogiczne zastosowanie w przedmiotowych kwestiach również na gruncie szczególnych uregulowań ww. *ustawy o transporcie kolejowym*].

W decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ustala się zatem służebności na podstawie   
art. 120 *ugn* w związku z art. 9ad ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, którego intencją jest ochrona praw osób, które w związku z wywłaszczeniem nieruchomości sąsiednich, mogą ponieść szkodę lub doznać ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości, które pozostają w ich władaniu [por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
25 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1245/12, z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 339/13, z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1145/18, zapadłe na gruncie ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji   
w zakresie lotnisk użytku publicznego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 979) i ustawy z dnia   
10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji   
w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 162 ze zm.), zwanej dalej *„specustawą drogową”,* ale mające analogiczne zastosowanie w przedmiotowych kwestiach również   
na gruncie szczególnych uregulowań rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym,* opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych].

Podkreślenia wymaga przy tym, że ustawowy wymóg zapewnienia dostępu do drogi publicznej działce, która w wyniku wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej traci taki dostęp, mieści się w normatywnym zakresie art. 9q ust. 1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym*, stanowiącym o obowiązku zamieszczania przez organ w decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wymagań dotyczących ochrony interesów osób trzecich, którym   
w rozpatrywanej sprawie jest określenie prawnego sposobu zapewnienia działkom dostępu do drogi publicznej, skoro już w wyniku wydania decyzji tracą one taki dostęp. Jak wyżej zasygnalizowano, właściwa ochrona interesu podmiotów, które w wyniku wydania decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej tracą dostęp do drogi publicznej, wymaga, aby w decyzji lokalizacyjnej zawarte były postanowienia o ustanowieniu służebności drogowej, zgodnie   
z art. 120 ugn w związku z art. 9ad ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*.

W związku z powyższym *Minister* stwierdził, iż należy, zgodnie z art. 9ad ust.1 *ustawy   
o transporcie kolejowym* w związku z art. 120 *ugn,* orzec w przedmiocie służebności drogi koniecznej przez działkę nr 39/2.

Służebność gruntowa to ograniczone prawo rzeczowe, które obciąża nieruchomość   
w celu zwiększenia użyteczności innej nieruchomości. Szczególnym rodzajem służebności jest droga konieczna. Ustanowienie jej polega na wyznaczeniu drogi prowadzącej do drogi publicznej przez nieruchomość sąsiadującą z tą drogą na rzecz nieruchomości, która dostępu do niej nie ma. Formalizm ograniczenia własności (ingerencja w konstytucyjnie chronione prawo własności) wymagają nie tylko legalnego wkroczenia w sferę prawnie chronioną, ale i wyznaczenia zakresu przedmiotowego oraz terytorialnego jego ograniczeń wynikających z ustanowienia służebności drogi koniecznej. Zatem treść służebności musi być precyzyjna, żeby nie było wątpliwości odnośnie do jej przebiegu.

*Inwestor* w piśmie z dnia 5 listopada 2021 r. - stanowiącym odpowiedź na wezwanie organu odwoławczego – w ramach prawnej formy zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla działek, które utraciły do niej dostęp w wyniku wydania *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wniósł o ustanowienie, w niezbędnym zakresie, służebności przejazdu   
i przechodu. Pismem z dnia 11 października 2022 r. *inwestor* przedstawił opis zapewnienia dostępu do drogi publicznej dla działki nr 40/3 (będącej w użytkowaniu wieczystym skarżącej spółki) oraz działki nr 39/2, obręb 2-02-03. *Inwestor* wyjaśnił,   
iż działce nr 40/3 zostanie zapewniony dostęp do drogi poprzez ustanowienie przebiegu służebności przechodu i przejazdu, oznaczonej kolorem czerwonym (na mapie   
do ustalenia służebności gruntowej) łącznie z istniejącą już służebnością przechodu   
i przejazdu, ustanowioną na działce nr 39/2 oraz nr 40/2, aktem notarialnym Rep. A 10073/2019 z dnia 9 grudnia 2019 r., ujawnioną w KW WA1 M/00425986/4, a także istniejącą drogą konieczną na działce nr 39/2, co łącznie daje dostęp do drogi publicznej - Al. Jerozolimskie.

Na podstawie istniejącej wzajemnej służebności gruntowej na działkach nr 40/2 i nr 39/2 w razie podziału nieruchomości władnącej (działki nr 40/2) służebność utrzymuje się   
w mocy na rzecz każdego z części utworzonych przez podział. Tym samym dzięki ustanowionej służebności nowo wydzielona działka nr 40/3 posiadać będzie dostęp   
do drogi publicznej.

Przy ww. piśmie z dnia 11 października 2022 r. *inwestor* dołączył także zamienną mapę   
z projektem podziału ww. działki nr 40/2 wraz z wykazem zmian gruntowych oraz mapę przedstawiającą zakres służebności gruntowych.

Konsekwencją opisanych powyżej okoliczności zaistniałych w toku postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak i stwierdzonych błędów w zaskarżonej decyzji oraz na załącznikach graficznych do niej są - dokonane   
na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmiany, szczegółowo określone w punkcie   
I niniejszej decyzji.

*Minister* orzekł o ustanowieniu służebności przechodu i przejazdu na rzecz wskazanych w rozstrzygnięciu niniejszej decyzji działek, zapewniając w ten sposób prawny dostęp tych działek do drogi publicznej. Uwzględniono przy tym, iż koszty związane   
z ustanowieniem służebności powinien ponieść *inwestor*. Wynika to z tego, iż to poprzez działania *inwestora* związane z wytyczeniem trasy inwestycji dochodzi do ingerencji   
w konstytucyjnie chronione prawo własności, poprzez przejęcie części gruntu pod inwestycję celu publicznego, co powoduje w niektórych przypadkach, iż nieruchomości traci dostęp do drogi publicznej. Skutkuje to koniecznością zapewnienia takiej działce dostępu do drogi publicznej w decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji.   
A zatem koszty ustanowienia służebności drogi koniecznej nie mogą obciążać właściciela działki, dla której taka służebność jest ustanawiana, bowiem to nie w wyniku jego działań nieruchomość utraciła dostęp do drogi publicznej.

Ponownie wskazać należy, iż organ odwoławczy dokonując rozstrzygnięć, o których   
w pkt I przedmiotowej decyzji, uznał, że nie naruszają one zasady dwuinstancyjności postępowania, o której mowa w art. 15 *kpa*.

W związku z powyższym bezzasadny jest zarzut naruszenia zasady dwuinstancyjności, poprzez brak rozważenia przez organ I instancji kwestii służebności drogi koniecznej.

Należy wyjaśnić, że istota zasady dwuinstancyjności postępowania polega   
na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy przez organy obu instancji. Właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez dwa właściwe w sprawie organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy   
z tych organów postępowania merytorycznego tak, aby dwukrotnie oceniono dowody   
i przeanalizowano wszystkie istotne okoliczności sprawy (por. wyrok NSA z dnia   
24 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 3419/19, LEX nr 3034280). W ogólnym postępowaniu administracyjnym rolą organu odwoławczego, w następstwie wniesionego przez stronę odwołania, jest więc ponowne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie sprawy już rozstrzygniętej decyzją organu pierwszej instancji. Oznacza to, że organ odwoławczy zobowiązany jest rozpoznać sprawę merytorycznie w jej całokształcie i dodatkowo odnieść się do zarzutów strony wyartykułowanych w odwołaniu.

Rodzaje decyzji organu odwoławczego określone zostały w art. 138 *kpa*. Typowa decyzja kasacyjna uchylająca zaskarżoną decyzję w całości i przekazująca sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia (§ 2) stanowi jedno z możliwych rozstrzygnięć organu odwoławczego, obok m.in. decyzji merytorycznej (§ 1 pkt 1)   
i merytoryczno-reformatoryjnej (§ 1 pkt 2). Jednakże wydanie takiej decyzji kasacyjnej, zgodnie z treścią art. 138 § 2 *kpa*, możliwe jest jedynie wówczas, gdy organ odwoławczy stwierdzi, że decyzja organu pierwszej instancji wydana została z naruszeniem przepisów postępowania, a jednocześnie konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Podjęcie takiej decyzji stanowi nie tylko odstępstwo od generalnej zasady orzekania przez organ odwoławczy co do istoty, ale jest wyłomem zarówno   
w odniesieniu do zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 15 *kpa*), jak i zasady szybkości postępowania (art. 12 *kpa*), gdyż skutkiem takiej decyzji jest odsunięcie   
w czasie ostatecznego załatwienia sprawy (zob. A. Zółkowska [w] Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 r., Wydawnictwo U.Śl. 2017,   
s. 315 i n).

Reformatoryjne rozstrzygnięcie uwidocznione w osnowie niniejszej decyzjii rzeczowo uzasadnione przez organ odwoławczy w pisemnych motywach zaskarżonej decyzji, nie zmieniało ani rodzaju inwestycji, ani zakresu przedmiotowego rozstrzygnięcia zawartego w decyzji organu pierwszej instancji.

W postępowaniu odwoławczym rozpoznawana jest i rozstrzygnięta przez *Ministra* sprawa tożsama pod względem podmiotowym i przedmiotowym, w zakresie w jakim   
to uczynił przed nim organ pierwszej instancji, bowiem dotyczy tego samego wniosku *inwestora* o wydanie decyzji ustaleniu lokalizacji linii tramwajowej, którego zakres   
nie podlegał samodzielnej (władczej) modyfikacji przez organ odwoławczy na etapie postępowania odwoławczego. Dokonane zmiany przez organ odwoławczy w żadnym wypadku nie powodują, że organ ten rozpoznał inną sprawę czy to pod względem podmiotowym, czy też przedmiotowym. Charakter dokonanych zmian przez *Ministra* nie prowadził do przyjęcia, że na etapie postępowania odwoławczego przedmiotem postępowania miała stać się realizacja innej inwestycji kolejowej aniżeli ta, która stanowiła przedmiot wypowiedzi organu pierwszej instancji.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz dokonane przez *Ministra* zmiany   
w zaskarżonej decyzji, brak jest także podstaw do uznania, iż działka pozostająca   
we własności spółki *S. Z.* nie posiada dostępu do drogi publicznej.

Na gruncie niniejszej sprawy bezspornym jest, że należąca do skarżącej spółki działka ma zapewniony dostęp do drogi publicznej. Dodać również trzeba, iż na *inwestorze* ciążył jedynie obowiązek zapewnienia dostępu do drogi publicznej. Dojazd ten ma być odpowiedni, co nie oznacza, że ma być zgodny z oczekiwaniami skarżącej spółki. Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia 2010 r., sygn. akt II OSK 875/10). Samo zaś powoływanie się na niedogodności związane z konkretnymi rozwiązaniami projektowymi w tym zakresie nie może stanowić o niezgodności z prawem decyzji administracyjnej. W orzecznictwie wskazuje się,   
że pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Z tego względu warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy, kiedy   
na przedmiotową działkę można dostać się - zgodnie  z prawem - z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu, czy ma być   
to droga, ścieżka, itp. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09).

Rozpatrując natomiast zawarte w odwołaniu spółki *S. Z.* zarzuty dotyczące naruszenia art. 9q ust. 1 pkt. 4 *ustawy o transporcie kolejowym* w związku z niemożnością realizacji wcześniej zaplanowanej inwestycji budowlanej na działce nr 40/3, obręb   
2-02-03, w pierwszej kolejności wskazać należy powtórnie, iż *w decyzji Wojewody Mazowieckiego* określone zostały, stosownie do art. 9q ust. 1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym*, wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, o czym mowa była szeroko *a propos* odpowiedzi na zarzuty drugiego ze skarżących – spółki *PKP S.A.*   
W pkt 3 zaskarżonej decyzji organ I instancji wskazał, iż zabezpieczone zostaną interesy osób trzecich poprzez ochronę przed pozbawieniem dostępu do drogi publicznej, pozbawieniem możliwości korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej i cieplnej oraz ze środków łączności, uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne i promieniowanie. Ponadto, jak wynika z niniejszej decyzji *Ministra*, pkt 3 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* (str. 9 decyzji) został uzupełniony przez organ odwoławczy o zapisy dotyczące ustanowienia służebności przechodu i przejazdu.

Natomiast należy zauważyć, iż organ I instancji wydający w niniejszej sprawie decyzję dotyczącą ustalenia lokalizacji linii kolejowej nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym.

Przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Mazowieckiego, jak i *Ministra*, nie jest zatem prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku spółki skarżącej, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie zgłoszone przez spółkę skarżącą zastrzeżenia pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Należy przypomnieć, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie przepisów zawartych w rozdziale 2b *ustawy o transporcie kolejowym* zatytułowanym „Szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych”. Przepisy   
te, obok m.in. regulacji zawartych w *specustawie drogowej,* należą do szczególnych regulacji prawnych, których podstawowym celem jest uproszczenie i przyspieszenie inwestycji infrastrukturalnych (z reguły realizowanych z zaangażowaniem funduszy unijnych). Rzeczone uproszczenia z natury rzeczy muszą wiązać się z ograniczeniem praw właścicieli nieruchomości objętych inwestycją w porównaniu z ogólną (zwykłą) procedurą zmierzająca do realizacji inwestycji celu publicznego (por. wyrok Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 października 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 1534/16).

Tymi okolicznościami należy uzasadniać z jednej strony znaczne zwiększenie uprawnień *inwestora* (decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej rozstrzyga jednocześnie   
o ustaleniu lokalizacji inwestycji, zatwierdza podział nieruchomości i orzeka o przejściu   
z mocy prawa nieruchomości lub ich części na własność odpowiedniego podmiotu publicznoprawnego, jak również określa ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości   
w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji kolejowej), natomiast z drugiej zdecydowane ograniczenie uprawnień właścicieli nieruchomości.

Zaprojektowanie inwestycji pozostawia się specjalistom posiadającym odpowiednie przygotowanie zawodowe, a nie powinny decydować o tym strony postępowania, których nieruchomości zostały objęte wnioskiem o wydanie decyzji lokalizacyjnej, gdyż żaden z przepisów nie przewiduje takich uprawnień (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1282/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Organ nie może bowiem uwzględniać protestów obywateli, wyrażających ich osobiste zapatrywania, czy też ich odmiennego stanowiska, które pozostają poza ochroną prawną i nie wynikają z norm prawa. Oczekiwania, postulaty i życzenia, co do określonego przebiegu inwestycji – nie mające prawnego osadzenia – są bezskuteczne.

Powyższe stanowisko jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych i zostało obszernie powołane w uzasadnieniu przedmiotowej decyzji. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów *ustawy o transporcie kolejowym* stosuje   
się rzymską paremię dura lex, sed lex („surowe prawo, ale jednak prawo”).

Wyjaśnienia wymaga także, iż nie wydaje się 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*.

Dodatkowo strona skarżąca pokreśliła, że przez 3 lata prowadziła rozmowy mające   
na celu ustanowienie umownego prawa użytkowania części nieruchomości na rzecz spółki Tramwaje Warszawskie sp. z o. o., ustalając umowne postanowienia, kwotę odszkodowania oraz pozostałe koszy związanie z przejęciem części nieruchomości spółki skarżącej. W momencie wszczęcia postępowania w sprawie wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej, spółka Tramwaje Warszawskie sp. z o.o. wycofała się z negocjacji, gdyż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* uwzględniała wywłaszczenie pod inwestycję działki o nr 40/4, obręb 2-02-03, o powierzchni   
0,0897 ha, na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy, uniemożliwiając budowę budynku biurowego. Wyjaśnić jednak należy, iż zarzuty skierowane w stosunku do *inwestora* dotyczące nie wywiązywania się z wcześniej przyjętych ustaleń co do przebiegu przedmiotowej inwestycji oraz poniesienia w związku z tym przez skarżącą strat finansowych stanowią roszczenia o charakterze cywilnoprawnym, które mogą być dochodzone w postępowaniu przed sądami powszechnym. Organy administracyjne nie posiadają kompetencji do kontroli ustaleń o charakterze cywilnoprawnym zawartych między *inwestorem* a spółką skarżącą. Ewentualnych roszczeń w tym zakresie spółka   
*S. Z.* może dochodzić przed sądami powszechnymi. Zatem kwestie ustaleń   
z *inwestorem* nie mogą oddziaływać na decyzję o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej, a ponadto kwestie sporne powinny być rozwiązywane pomiędzy stronami zawartej umowy lub na drodze sądowej, ale przed właściwym sądem powszechnym (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego   
2012 r., sygn. akt II OSK 2702/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 4 października 2011 r., sygn. akt VII SA/Wa 1689/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Reasumując, uznać trzeba, że decyzja organu wojewódzkiego w zakresie podniesionym przez skarżącą spółkę, tj. niemożności realizacji wcześniej zaplanowanej inwestycji budowlanej na działce nr 40/3, nie narusza interesów osób trzecich. Natomiast, jak już wskazano, odnośnie dostępu ww. działki do drogi publicznej *decyzja Wojewody Mazowieckiego* została skorygowana przez organ odwoławczy.

Za chybione należy uznać zarzuty w przedmiocie naruszenia przez organ I instancji   
art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977 z późn. zm.) zwanej dalej *„ustawą o planowaniu   
i zagospodarowaniu przestrzennym**”,* dotyczące nie uwzględnienia warunków zabudowy   
w sytuacji, gdy spółka skarżąca uzyskała pozwolenie na budowę obiektu budowalnego.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 9ad ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym,*   
w sprawach dotyczących lokalizacji linii kolejowych, realizowanych w trybie rozdziału 2b tej ustawy, nie stosuje się przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jednym z podstawowych skutków wskazanego powyżej wyłączenia jest brak związania *inwestora* i organu wydającego decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 208/12, LEX nr 1251906, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 1093/10, LEX nr 795747), jeżeli *inwestor* występuje z wnioskiem o ustalenie lokalizacji linii kolejowej w trybie *ustawy o transporcie kolejowym,* to organy właściwe w sprawie wydawania zezwoleń na realizację inwestycji kolejowej nie dokonują oceny zamierzenia inwestycyjnego przez pryzmat przepisów *ustawy   
o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w tym nie ustalają, czy na danym terenie obowiązuje plan miejscowy i nie badają zgodności planowanej inwestycji kolejowej   
z ustaleniami obowiązującego na danym terenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Niezasadny jest więc zarzut skarżącej spółki dotyczący zagadnień związanych   
z uzyskaną przez nią decyzją o warunkach zabudowy.

Organ ustalający lokalizację przedmiotowej inwestycji kolejowej na podstawie przepisów *ustawy o transporcie kolejowym,* nie jest bowiem związany decyzjami o warunkach zabudowy wydanymi dla działek objętych inwestycją lub działek sąsiadujących z terenem inwestycji (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 2671/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ustawodawca, wprowadzając regulacje szczególne w zakresie określonym *ustawą   
o transporcie kolejowym,* zdecydował o ograniczeniu uprawnień jednostek w celu realizacji inwestycji kolejowych, przewidując jednocześnie rekompensowanie szkód wynikających z tego tytułu. Powyższe dowodzi, iż pomimo pozbawienia własności nieruchomości, dochodzi do wyrównania strat i szkód związanych z prowadzonym postępowaniem.

Na marginesie należy wskazać, iż *inwestor* w piśmie z dnia 4 lutego 2022 r. wyjaśnił,   
że *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie uniemożliwia spółce skarżącej realizacji inwestycji budowlanej z uwagi na fakt, iż teren objęty decyzją o warunkach zabudowy jest styczny z linią rozgraniczającą przedmiotową inwestycję tramwajową, stanowiącą linię podziału działki nr 40/2, która podzieliła się na działki nr 40/3 i nr 40/4. W związku z powyższym nowopowstała działka nr 40/3, obręb 2-02-03, jest tożsama z terenem inwestycji objętej decyzją o warunkach zabudowy. Ponadto, zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie uniemożliwia spółce *S. Z.* realizację inwestycji objętej decyzją o warunkach zabudowy również w związku z faktem, iż skarżąca spółka jest użytkownikiem wieczystym ww. działki, a więc w świetle art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1997 r. Prawo budowlane, będzie posiadać prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Dodatkowo wydana na rzecz *inwestora* decyzja   
o pozwoleniu na budowę w oparciu o *decyzję Wojewody Mazowieckiego* nie będzie skutkowała wygaśnięciem decyzji o warunkach zabudowy. Reasumując, teren inwestycji objęty przedmiotową inwestycją tramwajową i teren objęty decyzją o warunkach zabudowy nie kolidują ze sobą, a więc inwestycja zaplanowana przez spółkę skarżącą   
i przedmiotowa inwestycja tramwajowa mogą być realizowane.

Wyjaśnić należy także ponadto, iż zgodnie z art. 9y ust. 1 i 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, za nieruchomości oraz ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości,   
o których mowa w art. 9s ust. 3 i 3a oraz art. 9x ust. 4 *ustawy o transporcie kolejowym,*   
od podmiotu, na rzecz którego wydawana jest decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, przysługuje odszkodowanie dotychczasowym właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości, a także osobom, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości. Wysokość odszkodowania ustala wojewoda w drodze decyzji, w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna. Podkreślić wyraźnie należy, iż decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nie określa w swej treści wysokości odszkodowania za przejmowane na rzecz jednostki samorządu terytorialnego nieruchomości. Sprawy z zakresu przejmowania prawa do nieruchomości oraz z zakresu ustalenia wysokości i wypłaty odszkodowania stanowią przedmiot dwóch odrębnych postępowań administracyjnych, a co za tym idzie, podlegają odrębnym trybom zaskarżenia. Ponadto, jak już zostało wskazane powyżej, jeżeli w wyniku realizacji ww. inwestycji, strona skarżąca poniesie jakiekolwiek szkodę materialną, to będzie przysługiwało jej roszczenie odszkodowawcze, dochodzone   
na zasadach ogólnych w postępowaniu cywilnym.

Za niezasadny należy uznać zarzut spółki *S. Z.* dotyczący naruszenia   
art. 3 ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym* poprzez niewłaściwie zastosowanie   
w niniejszym postępowaniu przepisów rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym*   
w odniesieniu do działek (niebędących jej własnością) zawartych w pkt IV *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, które stanowią teren pasa drogowego.

Zaznaczyć należy, że każdy z właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz osób mających inne prawa do nieruchomości jest stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie linii tramwajowej jedynie   
w części dotyczących jego nieruchomości.

Nie jest więc np. możliwe kwestionowanie rozwiązań technicznych czy przebiegu przedsięwzięcia na odcinkach, gdzie nie ma to wpływu na indywidualną sytuację skarżącego. Z tej przyczyny przedmiotem odwołania może być zaskarżenie decyzji lokalizacyjnej, ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona owego prawnie chronionego interesu prawnego strony skarżącej. Podnoszenie zaś zarzutów w kontekście innych nieruchomości nie może być traktowane jako obrona indywidualnego interesu prawnego. Pozwala to na stwierdzenie, iż podmiot skarżący nie posiada interesu prawnego   
do podnoszenia zarzutów dotyczących nieruchomości innych podmiotów.

W związku z tym, iż spółka *S. Z.* nie posiada interesu prawnego   
do działek (nr 10/5, nr 11/1, nr 11/2, nr 20/1, nr 1 z obrębu 2-02-03, nr 1/1, nr 1/2   
z obrębu 2-03-07, nr 29/6, nr 111 z obrębu 2-02-06) ujętych w pkt IV *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* ww. zarzuty nie podlegają dalszej analizie.

Na marginesie warto zaznaczyć, iż *Minister* podziela stanowisko *inwestora* zawarte   
w piśmie z dnia 21 stycznia 2022 r., że konieczność zajęcia pasów drogowych dróg publicznych w niniejszej sprawie wynika wprost z uwarunkowań technicznych   
i charakterystyki inwestycji tramwajowej, gdyż jest to teren przekroczenia dróg publicznych tunelem oraz teren wyjścia z tunelu i torowiska z poziomu -1   
na poziom terenu wraz z niezbędnym dostosowaniem zagospodarowania terenu   
do rampy zjazdowej z i do tunelu. W związku z powyższym poprawnie zastosowano   
w przedmiotowej sprawie przepisy rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym,* gdyż   
ww. zajęcia mają charakter niezbędny w celu przeprowadzenia planowanego zamierzenia inwestycyjnego. Dalszy odcinek trasy tramwajowej położony w pasie drogowym będzie realizowany przez *inwestora* w odrębnym trybie. Konieczność oznaczenia we wniosku   
i w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* części pasów drogowych dróg publicznych wynika   
z konieczności objęcia wnioskowanym aktem administracyjnym całego obiektu budowlanego, jakim jest tunel tramwajowy. Art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy o transporcie kolejowym* ma za zadanie wskazać odrębność realizacji torowiska tramwajowego jako element inwestycji w zakresie dróg publicznych, a nie wyłączyć stosowanie konkretnych przepisów rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym,* tj. art. 9ya ust. 1.   
W przedmiotowej sprawie decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej w zakresie linii tramwajowej w całości nie jest położona w pasie drogowym, a więc nie można mówić   
o naruszeniu omawianego przepisu. Zajęcie pasa drogowego dróg publicznych   
w niniejszej sprawie wynika z charakteru technicznego inwestycji i ma w związku z tym ograniczony zakres.

Ustosunkowując się zaś do zarzutów spółki *S. Z.* dotyczących naruszenia   
art. 9 *kpa*, art. 10 *kpa* w związku z art. 73 § 1 *kpa* poprzez brak możliwości zapoznania się z aktami oraz z treścią *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, wyjaśnić należy, co następuje.

Na wstępie ponownie zaznaczyć należy, iż analiza przepisów *ustawy o transporcie kolejowym* wskazuje, że celem przyjęcia powoływanego aktu było przyspieszenie prac organizacyjnych i projektowych mających prowadzić do powstania objętych ustawą inwestycji kolejowych. Aby ten cel osiągnąć niezbędne było również uproszczenie   
i skrócenie postępowań administracyjnych wiążących się z takimi inwestycjami. Przejawem takiego uproszczenia i przyspieszenia procedur związanych z prowadzeniem postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowych jest konstrukcja dotycząca zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji oraz dotycząca zawiadamiania stron o wydaniu decyzji. W myśl natomiast art. 73 § 1 *kpa*, strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania.

Z akt sprawy bezspornie wynika, iż skarżąca spółka miała zapewniony dostęp do akt sprawy.

Wyjaśnić należy, iż Wojewoda Mazowiecki zawiadomieniem z dnia 8 marca 2021 r., znak: WI-I.747.2.1.2021.RR, poinformował stronę skarżącą o wszczęciu postępowania   
w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej.   
Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru wynika, że spółka *S. Z.* ww. pismo odebrała w dniu 19 marca 2021 r. Strona skarżąca miała więc wiedzę o toczącym się postępowaniu   
w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji tramwajowej.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego ma umożliwić stronom realizację uprawnień procesowych określonych przepisami *kpa* przez podejmowanie przez nie czynności procesowych mających wpływ na ustalenie stanu faktycznego   
i prawnego sprawy administracyjnej. Uzyskanie przez stronę informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego w określonej sprawie umożliwia stronie podjęcie stosownych działań w danej sprawie i pozwala na zadbanie o należytą ochronę własnych interesów prawnych.

Ponadto organ I instancji przesłał skarżącej spółce zawiadomienie z dnia 19 maja   
2021 r. o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej. Ww. zawiadomienie zostało odebrane przez skarżącą spółkę w dniu 22 czerwca 2021 r. W przedmiotowym zawiadomieniu oraz obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 9q ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią zaskarżonej decyzji, a więc informację, która miała wpływ   
na ustalenie okoliczności faktycznych i prawnych dotyczących zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Mając natomiast na względzie wskazane przez stronę skarżącą naruszenie art. 10 *kpa*, wyjaśnić należy, iż zarzut naruszenia ww. przepisu może odnieść skutek wówczas, gdy stawiająca go strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych. 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).

Wobec powyższego wskazać należy, iż w toku prowadzonego postępowania przez organ I instancji strona skarżąca miała możliwość wypowiedzenia się co do zebranych   
w sprawie dowodów i materiałów, z czego w toku postępowania skorzystała. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, w którym wskazano na możliwość zapoznania się z aktami sprawy, zostało bowiem – jak wyżej wskazano – skarżącej spółce skutecznie doręczone.

Jak wynika z akt sprawy, również zaskarżona decyzja organu I instancji została prawidłowo doręczona i obwieszczona. W związku z powyższym spółka *S. Z.* miała możliwość zapoznania się z treścią *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, gdyż otrzymała zawiadomienie o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla linii tramwajowej. Jednocześnie warto podkreślić, iż treść decyzji dodatkowo została opublikowana w formie obwieszczenia w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim   
w Warszawie oraz w Urzędzie Dzielnicy Ochota m. st. Warszawy, oraz w urzędowych publikatorach teleinformatycznych – Biuletynie Informacji Publicznej tych urzędów.

W związku z powyższym, za chybiony należy uznać argument strony skarżącej,   
że Wojewoda Mazowiecki nie pouczył strony o prawie do zapoznania się z aktami sprawy   
i złożenia końcowego oświadczenia, gdyż po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego mógł w każdym momencie nie tylko zapoznać się   
z aktami sprawy, ale również wnieść swoje zastrzeżenia do trwającego postępowania przed organem wojewódzkim, co też strona skarżąca uczyniła. Jednocześnie zauważyć należy, iż przedmiotowe zastrzeżenia spółki skarżącej zostały aktualnie rozpatrzone przez organ II instancji.

Ponadto z akt przedmiotowej sprawy nie wynika, że Wojewoda Mazowiecki odmówił skarżącej spółce dostępu do akt sprawy, natomiast sama kwestia oceny organizacji udostępniania akt sprawy w organie wojewódzkim (zastrzeżenia odnośnie sposobu organizacji udostępniania akt sprawy) wykracza poza kompetencje *Ministra* w niniejszej spawie.

Mając na uwadze podniesione przez obie skarżące spółki zarzuty dotyczące naruszenia art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 *kpa* (zarzut podniesiony przez spółkę *PKP S.A*.), poprzez niewłaściwe zastosowanie i zaniechanie dokładnego zbadania sprawy oraz brak zebrania wyczerpującego materiału dowodowego w sprawie o ustalenie lokalizacji linii tramwajowej, oraz zarzut spółki *PKP S.A*. dotyczący naruszenia art. 107 § 3 *kpa*, poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej decyzji, należy wyjaśnić, co następuje.

Naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa* Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01). Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r., sygn. akt III ARN 55/94: „Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 kpa), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 kpa), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 kpa)”.

Z obowiązkiem wnikliwego rozpatrzenia całego materiału dowodowego i ustalenia stanu faktycznego sprawy zgodnego z rzeczywistością nierozerwalnie związany jest obowiązek prawidłowego uzasadnienia przez organ administracji publicznej swojego rozstrzygnięcia. Stanowisko organu prowadzącego postępowanie – po przeprowadzeniu koniecznych czynności procesowych – winno znaleźć swój wyraz w uzasadnieniu decyzji, sporządzonym stosownie do reguł wskazanych w art. 107 § 3 *kpa.* Uzasadnienie decyzji powinno więc zawierać ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego, dokonaną przez organ wykładnię stosowanych przepisów oraz ocenę przyjętego stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa. Prawidłowo zredagowane pod względem merytorycznym i prawnym uzasadnienie decyzji administracyjnej jest też istotne z uwagi na zasadę przekonywania wyrażoną w art. 11 *kpa.* Właśnie w uzasadnieniu organ administracji jest zobowiązany do wyjaśnienia stronom zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. Uzasadnienie rozstrzygnięcia jest więc elementem decydującym o przekonaniu strony co do trafności i słuszności przyjętego rozstrzygnięcia (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 13 lutego   
2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1039/12).

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż organ I instancji – w zakresie interesu prawnego stron skarżących - w pewnym stopniu dopuścił się naruszenia ww. przepisów, albowiem, w ocenie *Ministra*, nie wyjaśnił wszystkich okoliczności związanych z ustaleniem   
na działce nr 45 tzw. Ograniczenia A, jak również nie przeprowadził wnikliwego postępowania wyjaśniającego w zakresie zapewnienia działce nr 40/3 prawnego dostępu do drogi publicznej. Tym samym, organ wojewódzki nie przeprowadził w ww. zakresie wystarczającego postępowania wyjaśniającego, w celu ustalenia wszelkich istotnych dla sprawy okoliczności. Ponadto, ustosunkowując się w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji do uwag wniesionych przez strony skarżące, organ wojewódzki w żaden sposób   
nie wskazał na istotę ograniczenia w korzystaniu z działki nr 45, a także nie wytłumaczył, dlaczego pomimo faktu, że do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji *inwestor* załączył mapę z projektem podziału działki nr 40/2, która zawierała graficzny zakres służebności przejazdu i przechodu, nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego co do rozbieżności ww. załącznika do wniosku z jego częścią tekstową (gdzie *inwestor* nie wniósł o ustanowienie służebności), a w konsekwencji nie ustanowił ww. służebności.

Należy jednak wyjaśnić, iż brak należycie przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania wyjaśniającego jest wadą postępowania, podobnie jak brak prawidłowego uzasadnienia faktycznego rozstrzygnięcia. Zważyć jednak należy, że nie wszystkie naruszenia przepisów postępowania mogą być podstawą do zastosowania art. 138 § 2 *kpa* Przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji jest bowiem wyjątkiem od zasady merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ odwoławczy. Jak już wskazano w niniejszej decyzji, organ odwoławczy może wydać postanowienie kasacyjne jedynie wówczas, gdy organ I instancji w ogóle nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego, albo przeprowadził je w taki sposób, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. To organ odwoławczy ma podjąć wszelkie możliwe kroki w celu merytorycznego załatwienia sprawy, a nie uwalniać się od obowiązku orzekania, przekazując sprawę organowi I instancji. Jednocześnie ma prawo do tego, aby własne orzeczenie, którego nieodłączną częścią jest uzasadnienie, sformułować w taki sposób, który doprowadzić ma do usunięcia niektórych wad uzasadnienia orzeczenia organu I instancji (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 18 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Lu 44/13). Tylko bowiem uzasadnienie decyzji, którego treść nie pozwala na poznanie motywów, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy, skutkuje wadliwością uzasadniającą uchylenie decyzji z tego powodu, że nie poddaje się ona kontroli (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia   
8 sierpnia 2012 r., sygn. akt VI SA/Wa 542/12).

W przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające przeprowadzone przez *Ministra* nie wykroczyło poza granice określone w art. 138 § 2 *kpa.* Organ odwoławczy, działając   
na podstawie art. 136 *kpa,* wezwał *inwestora* do złożenia niezbędnych wyjaśnień w sprawie,   
w celu wyjaśnienia ww. kwestii. Przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego umożliwiło skorygowanie wad zaskarżonej decyzji. Tym samym, organ II instancji podjął wszelkie działania konieczne do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

Jednocześnie stwierdzić należy, iż organ odwoławczy skorygował uchybienia organu wojewódzkiego w zakresie prawidłowości uzasadnienia faktycznego rozstrzygnięcia.   
W uzasadnieniu niniejszej decyzji organ II instancji szczegółowo wyjaśniłbowiemmotywy podjętego rozstrzygnięcia, jak również szczegółowo ustosunkował się do zarzutów zawartych w odwołaniach od *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Biorąc zaś pod uwagę zarzut spółki *S. Z.* oraz spółki *PKP S.A*. dotyczący naruszenia art. 8 *kpa*, należy zaznaczyć, że z zasady wyrażonej w art. 8 *kpa* wynika wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji publicznej, co jest zasadniczą treścią zasady praworządności. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i rozstrzygnięcia wydane   
w wyniku postępowania tak ukształtowanego mogą wzbudzać zaufanie obywateli   
do organów administracji publicznej nawet wtedy, gdy decyzje administracyjne   
nie uwzględniają ich żądań (zob. A. Wróbel, Komentarz do art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX 2013).

Wobec powyższego uznać trzeba, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego* w kształcie nadanym niniejszą decyzją *Ministra* spełnia wymagania wynikające z art. 8 *kpa*.

Za niezrozumiały uznać natomiast należy zarzut spółki *S. Z.* dotyczący naruszenia art. 7b *kpa*. Z art. 7b *kpa* wynika zasada, która odnosi się do sytuacji, w której w toku postępowania administracyjnego istnieje konieczność współdziałania dwóch lub więcej organów. Przepis dotyczyć będzie zatem przede wszystkim postępowań,   
w ramach których do wydania decyzji przepis prawa wymaga uzyskania stanowiska innego organu. Organ odwoławczy nie może jednak szczegółowo odnieść   
się do powyższego zarzutu, gdyż strona nie wskazała nawet, z jakim organem – jej zdaniem - *Minister* winien współdziałać w analizowanej sprawie.

Wnioski spółki *S. Z.* i spółki *PKP S.A.* o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego* zostały rozpatrzone w odrębnym postanowieniu odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji.

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.

W związku z powyższym, 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*.

**Załączniki:**

**Nr 1.1-1.2** - zamienne arkusze nr 02.1, 02.2 mapy w skali 1:500 przedstawiającej proponowany przebieg linii tramwajowej, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych,

**Nr 2** - zamienna mapa z projektem podziału działki nr 40/2 wraz z wykazem zmian gruntowych,

**Nr 3** - mapa przedstawiająca zakres służebności gruntowych nieruchomości   
KW nr i KW nr.

**Z upoważnienia**

Marta Maikowska

zastępca dyrektora departamentu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /