Znak sprawy: DLI-II.7620.39.2022.KM.12(KP)

Warszawa, 20 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 pózn. 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. poz. 1786, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o transporcie kolejowym*”,   
po rozpatrzeniu odwołań Pani R. K. i Pani D. M. od decyzji Wojewody Mazowieckiego   
Nr 164/SPEC/2022 z dnia 18 lipca 2022 r., znak: WI-I.747.2.1.2022.MP, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Budowa wiaduktu drogowego w km proj. 21+629 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą w związku   
z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Granicznej/Piłsudskiego/Sikorskiego w km istn. 22+258 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa - Otwock” w ramach projektu POIiŚ 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 12 stycznia 2022 r., znak: IRR1/3.2233.1.1.2022.IRE-00842-I [złożonym do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej: MUW   
w Warszawie) w dniu 13 stycznia 2022 r.], skorygowanym w trakcie prowadzonego postępowania, 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 zadania pn.: „Budowa wiaduktu drogowego w km proj. 21+629 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą w związku   
z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Granicznej/Piłsudskiego/Sikorskiego   
w km istn. 22+258 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa - Otwock” w ramach projektu POIiŚ 5.1-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa   
– Otwock - Dęblin - Lublin, Etap I”. *Inwestor* wniósł także o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 18 lipca 2022 r. decyzję Nr 164/SPEC/2022, znak: WI-I.747.2.1.2022.MP, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Budowa wiaduktu drogowego   
w km proj. 21+629 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą   
w związku z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Granicznej/Piłsudskiego/Sikorskiego w km istn. 22+258 linii kolejowej nr 7” w ramach zadania pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych   
dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa - Otwock” w ramach projektu POIiŚ 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”*, oraz nadał jej rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołania, za pośrednictwem organu I instancji, wniosły Pani R.K. i Pani D.M., reprezentowana przez pełnomocnika – r.pr. D.K.   
W odwołaniach (wniesionych w terminie) skarżące podniosły 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 Minister Rozwoju i Technologii, zwany dalej „Ministrem”, stwierdzono,   
co następuje.

Kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie 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 administracyjne 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 powyższe na uwadze, w trakcie przeprowadzonego postępowania odwoławczego Ministerrozpatrzył ponownie wniosek *inwestora* o wydanie przedmiotowej decyzji, przeanalizował materiał dowodowy zgromadzony przez organ I instancji, w tym zbadał prawidłowość przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania oraz kończącej   
je *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, jak również rozpatrzył zarzuty skarżących stron.

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 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. spółka 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 o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla omawianego przedsięwzięcia załączona została mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg rzeczonej inwestycji oraz mapy z projektem podziału nieruchomości.   
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, w stosunku   
do których decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 9s ust. 3b *ustawy o transporcie kolejowym*. *Inwestor* we wniosku określił nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone. 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.

Mając na uwadze treść art. 72 ust. 1 pkt 11 i ust. 3 w zw. z ust. 4 i 4b 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.), zwanej dalej „*ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*”, *inwestor* dołączył do wniosku:

* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie (dalej: RDOŚ   
  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,
* decyzję RDOŚ w Warszawie z dnia 17 grudnia 2014 r., znak: WOOŚ-II.4201.8.2014.EWA, w przedmiocie zmiany ww. decyzji RDOŚ w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS,
* postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, w przedmiocie aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia określonych w ww. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS,
* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej: RDOŚ   
  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”, dla wariantu rekomendowanego   
  przez inwestora (wariant 3 opcja 2),
* decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) z dnia   
  26 listopada 2014 r., znak: DOOŚ-oaII.4201.2.2012.mk.12, uchylającą w części   
  i umarzającą postępowanie organu I instancji w tym zakresie, uchylającą w części   
  i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą   
  w mocy ww. decyzję RDOŚ w Lublinie z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP,
* postanowienie RDOŚ w Lublinie z dnia 20 listopada 2020 r., znak: WOOŚ.420.15.2020.LP, w przedmiocie aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia określonych w ww. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach   
  z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP.

Analizując złożony przez *inwestora* wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej, organ odwoławczy uznał, że zawiera on wszystkie wymagane prawem elementy w okolicznościach niniejszej sprawy. Następnie organ odwoławczy poddał kontroli przeprowadzone przez Wojewodę Mazowieckiego postępowanie w sprawie o wydanie 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 18 maja 2022 r., znak: WI-I.747.2.1.2022.MP (nazwanym: „OBWIESZCZENIE o wszczęciu postępowania”), zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem   
o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej, wysyłając zawiadomienia na adresy wskazane   
w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane   
o powyższym w drodze obwieszczenia. W przedmiotowym obwieszczeniu   
i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy. Jednakże Minister stwierdził uchybienia Wojewody Mazowieckiego w zakresie poinformowania o wszczęciu postępowania   
w drodze zawiadomienia wysłanego do właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszej decyzji, przy odpowiedzi na zarzuty odwołań. W toku postępowania przed Wojewodą Mazowieckim nie wniesiono uwag i zastrzeżeń dotyczących przedmiotowej inwestycji.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 18 lipca 2022 r. decyzję Nr 164/SPEC/2022,   
o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji w zakresie linii kolejowej. Nadając przedmiotowej 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 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 29 sierpnia 2022 r., znak: WI-I.747.2.1.2022.MP, o jej wydaniu właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji, na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony o wydaniu powyższej decyzji, poinformowane zostały w drodze obwieszczeń. W zawiadomieniu oraz w obwieszczeniu zamieszczono, zgodnie z art. 9q ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, informację o miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z treścią decyzji.

Mając na uwadze powyższe, Minister za zasadne uznał utrzymanie w mocy *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 *kpa*.

Rozpatrując odwołania skarżących stron, 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).

Wynika z powyższego, że decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej nie ma charakteru uznaniowego i w razie spełnienia przez *inwestora* wymagań określonych w przepisach *ustawy o transporcie kolejowym* organ jest zobligowany ustalić lokalizację inwestycji w wersji zgodnej z wnioskiem *inwestora*.

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), 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 kwietnia 2021 r., sygn. akt   
II OSK 156/21, z 20 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 852/21, z 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt II OSK 1235/21, z 14 września 2021 r. sygn. akt II OSK 1332/21, z 30 września 2021 r. sygn. akt II OSK 193/21, z 13 listopada 2018 r., sygn. akt II OSK 2933/18, z 5 września   
2018 r., sygn. akt II OSK 1737/18, z 13 września 2017 r., sygn. akt II OSK 1705/17,   
z 8 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2572/15, z 19 lipca 2016 r., sygn. akt II OSK 1373/16, z 25 maja 2016 r., sygn. akt II OSK 524/16, z 1 marca 2016 r., sygn. akt II OSK 2334/15, z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II OSK 106/15, z 24 lutego 2015 r., sygn. akt   
II OSK 3221/14, z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12, z 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z 26 lipca 2013 r. sygn. akt II OSK 762/13, z 17 kwietnia   
2013 r., sygn. akt II OSK 432/13, z 18 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1968/10, z 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 2416/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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.

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się   
w sprawie podniesionych w odwołaniach zarzutów. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, ustosunkował się do zarzutów podniesionych przez skarżące strony, wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie. Stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 i art. 10 *kpa*, przesłał skarżącym, zawiadamiając o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego skarżące nie odniosły się do stanowiska *inwestora.*

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy daje podstawę do wydania decyzji   
w przedmiotowej sprawie, działając na podstawie art. 10 *kpa*, pismem z dnia 30 czerwca 2023 r., znak: DLI-II.7620.39.2022.KM.9(KP), organ odwoławczy zawiadomił   
o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem rozstrzygnięcia, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego pisma, oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w niniejszej sprawie materiałem dowodowym. Po wystosowaniu ww. zawiadomienia z dnia 30 czerwca   
2023 r., skarżące nie skorzystały z możliwości zapoznania się z aktami sprawy,   
jak również nie zgłosiły dalszych zastrzeżeń w sprawie.

Za niezasadne należy uznać zarzuty Pani R.K. dotyczące naruszenia   
art. 9q ust. 1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym*, poprzez brak uwzględnienia tymczasowego dojazdu (tymczasowej organizacji ruchu) na czas prowadzonej budowy inwestycji i brak zapewnienia ciągłości dostaw mediów do nieruchomości w okresie prowadzonej budowy. Łączy się to z zarzutami naruszenia art. 2, art. 7 i art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r.   
– Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.) oraz zarzutami naruszenia procedury administracyjnej w zakresie należytego wyjaśnienia sprawy w tym zakresie.

Według art. 9q ust. 1 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym*, elementem koniecznym decyzji są wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich i ten element został   
w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* zawarty. W tym miejscu wyjaśnić należy,   
iż zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* jest decyzją w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji. W decyzji lokalizacyjnej następuje jedynie ustalenie zakresu terenu niezbędnego dla planowanej inwestycji w zakresie linii kolejowej. Decyzja lokalizacyjna nie rozstrzyga w przedmiocie szczegółowych rozwiązań projektowych, ani nie odnosi się do przyszłej realizacji inwestycji. Ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 9n *ustawy   
o transporcie kolejowym*, iż istotą rozstrzygnięcia wydawanego w oparciu o tę ustawę   
jest określenie warunków lokalizacji inwestycji, zatem dokonanie rozszerzającej wykładni art. 9q ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym* jest niedopuszczalne.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej powinna określać wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, jednak w zakresie właściwym dla tego postępowania. Wymagania te muszą zawierać ogólne, podstawowe informacje o działaniach jakie musi przedsięwziąć lub uwzględnić *inwestor* chcąc realizować planowane przedsięwzięcie,   
dla ochrony uzasadnionych interesów osób trzecich. Ochrona interesów osób trzecich   
w tym postępowaniu nie może być oceniana tak szeroko, jak w kolejnym postępowaniu inwestycyjnym - pozwoleniu na budowę. Zasada ochrony interesu prawnego osób trzecich znajduje konkretyzację w Prawie budowlanym, tak więc stosownie do wymogów tego prawa, obiekt budowlany należy projektować, budować i utrzymywać zgodnie   
z przepisami i w sposób zapewniający właśnie m.in. ochronę uzasadnionych interesów osób trzecich (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca   
2016 r., sygn. akt II OSK 721/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1865/13, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W niniejszej sprawie organ I instancji w punkcie 3 na str. 8-9 zaskarżonej decyzji ustalił,   
że w projektowaniu inwestycji i pracach związanych z jej realizacją należy uwzględnić interesy osób trzecich, a w szczególności zapewnić dostęp do drogi publicznej, możliwość korzystania z wody, kanalizacji, energii elektrycznej, cieplnej oraz ze środków łączności, ochronę przed uciążliwościami powodowanymi przez hałas, wibracji, zakłócenia elektryczne, promieniowanie, ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby.

Zdaniem Ministra określone przez Wojewodę Mazowieckiego wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich są wystarczające dla etapu wstępnego procesu inwestycyjnego, jakim jest etap lokalizacji inwestycji. Podkreślenia wymaga, iż 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. Natomiast na etapie postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej organ nie zajmuje się kwestiami podniesionymi przez skarżącą związanymi z przyszłą realizacją budowy i organizacją dojazdów i dostępu do mediów podczas prowadzonych robót budowlanych. Przedmiotem postępowania lokalizacyjnego nie jest kwestia sposobu prowadzenia robót budowlanych, a co za tym idzie to, czy w ogóle i w jaki sposób przyszła realizacji budowy inwestycji będzie miała wpływ na funkcjonowanie działalności gospodarczej prowadzonej przez skarżącą.

Wynika z powyższego, iż organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nie ma obowiązku ustalenia w jej treści rozwiązań dotyczących tymczasowej organizacji ruchu drogowego przy konkretnych nieruchomościach i ustalania szczegółowych warunków w zakresie ciągłości dostaw mediów do nieruchomości podczas budowy inwestycji.

W piśmie z dnia 30 marca 2023 r., znak: IRRK1/3/4.2233.102.2022.IRE-00842.11, *inwestor* wskazał, że szczegółowe rozwiązania dotyczące tymczasowej organizacji ruchu drogowego zatwierdzane będą przez odpowiednie organy na dalszych etapach realizacji inwestycji. Natomiast po zrealizowaniu inwestycji, dostęp do działki nr 79/4 (pozostającej przy skarżącej po zatwierdzonym podziale działki nr 79), z obrębu 0020   
w Józefowie, będzie odbywał się tak jak dotychczas z drogi powiatowej (ul. Piłsudskiego w Józefowie). Uznać zatem należy, iż argumentacja skarżącej zawarta w odwołaniu odnosząca się do kwestii organizacji robót budowlanych, 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.

W postępowaniu w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i Minister, badają zgodność z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw   
dla podmiotów objętych tą decyzją. Nieuniknione jest to, że realizacja inwestycji kolejowych może stwarzać określone uciążliwości dla właścicieli nieruchomości znajdujących się w obszarze inwestycji. Z samej bowiem istoty przedsięwzięcia kolejowego, będącego inwestycją liniową, wynika ingerencja w prawa przysługujące innym podmiotom w stosunku do nieruchomości objętych projektowaną inwestycją.   
Z omawianej ingerencji wynikać mogą z kolei inne utrudnienia dla podmiotów dotychczas wykorzystujących daną nieruchomość w określony sposób. Nie oznacza to jednak,   
że taka decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej jest wadliwa.

Tak samo kwestia rentowności dalszego prowadzenia działalności gospodarczej   
przez skarżącą nie jest przedmiotem oceny w postępowaniu dotyczącym ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej. Podkreślenia wymaga, iż organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Obowiązkiem organu administracji jest jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Mazowieckiego, jak i Ministra, nie jest także prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżącej, jako czynnika decydującego o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań lokalizacyjnych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącą zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie   
z dnia 28 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 611/17, i z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 785/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ocena decyzji w aspekcie poszanowania uzasadnionych interesów osób trzecich wymaga 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).

Niewątpliwie własność, jako podstawowa wartość państwa prawnego, podlega szczególnej ochronie, gwarantowanej w ustawie zasadniczej. 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.

Przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji RP wskazuje, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności. Przepis ten statuuje przesłankę formalną ograniczenia prawa własności – wymóg ustawy, oraz zakreśla maksymalną granicę ingerencji – zakaz naruszania istoty prawa własności (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. akt   
II OSK 2209/13). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP przesłanek dopuszczających ograniczenie prawa własności nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przepis art. 31 ust.   
3 Konstytucji RP spełnia funkcję podstawową dla ochrony prawa własności. W sposób w pełni samodzielny i całkowity statuuje bowiem zasadę proporcjonalności, a więc zakaz nadmiernej w stosunku do chronionej wartości ingerencji w sferę praw i wolności jednostki. Wskazuje ponadto wartości, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa, w tym w prawa właściciela (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98).

Z kolei zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, wywłaszczenie jest dopuszczalne,   
o ile zostaną spełnione dwa podstawowe warunki. Pierwszy z nich to wywłaszczenie   
na cele publiczne, a więc podyktowane interesem publicznym, np. w celu realizacji inwestycji celu publicznego. Drugi zaś warunek to wypłacenie słusznego odszkodowania. Przepis ten stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. Tym samym, stwierdzić należy, że przysługujące skarżącej prawo własności nie stanowi „prawa nieskończonego” (ius infinitum), tzn. wartości absolutnej, niepodlegającej żadnym ograniczeniom.

W kontrolowanym postępowaniu powyższe warunki wywłaszczenia i ograniczenia prawa własności zostały spełnione. Zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego* wydano   
na podstawie przepisu ustawy – tj. *ustawy o transporcie kolejowym*. W ocenie Ministra, ograniczenie prawa własności skarżącej nastąpiło w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności. Teren będący własnością skarżącej nie został zajęty pod inwestycję   
w wymiarze większym, niż jest to wymagane dla lokalizacji inwestycji. Przy realizacji systemu inwestycji w zakresie kolei służących poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym,   
a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy ustawy są rekompensowane stosownym odszkodowaniem. Takim celem jest z pewnością realizacja przedmiotowej inwestycji (przebiegającej przez część nieruchomości stanowiącej własność skarżącej), która jak wynika ze sprawy stanowi konieczną inwestycję celu publicznego (por. wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2021 r., sygn. akt II OSK 878/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Brak jest tym samym podstaw do podważania zaskarżonej decyzji z powołaniem się na ochronę konstytucyjnego prawa własności.

W konsekwencji powyższego, w sprawie nie doszło do naruszenia wskazanych   
w odwołaniu przez Panią R.K. przepisów:

* art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 *kpa*, poprzez brak wyczerpującego zebrania i przeanalizowania materiału dowodowego w kontekście braku zaprojektowanego tymczasowego dojazdu do nieruchomości skarżącej, na której prowadzona jest działalność gospodarcza, na czas budowy oraz sposobu zapewnienia ciągłości dostaw mediów podczas budowy inwestycji,
* art. 107 § 1 i 3 *kpa*, poprzez brak w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wyjaśnienia,   
  jak będzie zorganizowana tymczasowa organizacja ruchu na czas budowy względem nieruchomości wokół inwestycji.

Zgodnie z art. 6 *kpa*, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Wydając zaskarżoną decyzję organ kierował się treścią przepisów prawa materialnego (rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym*), mających w sprawie zastosowanie. W ocenie organu odwoławczego, organ I instancji prawidłowo ustalił stan faktyczny w zakresie przebiegu inwestycji przez teren działki skarżącej, a zgromadzony w sprawie materiał dowodowy był wystarczający do wydania przez Wojewodę Mazowieckiego rozstrzygnięcia o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji   
na działce skarżącej i nie wymagał uzupełnienia w tym zakresie. Samo niezadowolenie strony z rozstrzygnięcia organu nie jest dostatecznym powodem uwzględnienia odwołania, jeżeli zarzuty odwołania nie mają prawnego uzasadnienia.

Za niezasadne należy uznać zarzuty Pani R.K. dotyczące naruszenia:

* art. 75 § 1 *kpa*, poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy w sprawie koniecznym było przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego mającej na celu wykazanie możliwości poprowadzenia zaproponowanej we wniosku *inwestora* inwestycji kolejowej z uwzględnieniem tymczasowej organizacji ruchu na nieruchomościach otaczających inwestycję z uwzględnieniem dotychczasowego ich przeznaczenia,
* art. 89 § 1 *kpa*, poprzez jego niezastosowanie i nieprzeprowadzenie rozprawy administracyjnej celem ustalenia wszelkich okoliczności sprawy mimo przesłanek   
  ku temu.

Zwrócić bowiem uwagę, że organy administracji mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postuluje strona postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy   
od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ miał wątpliwości. Żaden organ prowadzący postępowanie nie ma obowiązku przeprowadzenia wszystkich dowodów wnioskowanych przez stronę. W piśmiennictwie przyjmuje się, że ocena, czy przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy, należy do uznania organu, który jest jednakże związany w tej mierze przepisami prawa materialnego stanowiącymi podstawę rozstrzygnięcia (por. B. Adamiak   
(w:) Komentarz, Kodeks postępowania administracyjnego, Legalis).

W świetle przedstawionej dotychczas argumentacji, przeprowadzenie dowodów wskazywanych przez skarżącą nie tylko nie dotyczyło okoliczności istotnej   
dla rozstrzygnięcia, ale i byłoby sprzeczne z celem szczególnego postępowania administracyjnego, tj. jego uproszczeniem i przyspieszeniem (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 października 2016 r., sygn. akt IV SA/Wa 1534/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto, zgodnie z art. 89 § 1 *kpa*, rozprawę przeprowadza się w każdym przypadku,   
gdy zapewni to przyspieszenie lub uproszczenie postępowania lub gdy wymaga tego przepis prawa. W myśl art. 89 § 2 *kpa*, organ powinien przeprowadzić rozprawę,   
gdy zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron oraz gdy jest to potrzebne   
do wyjaśnienia sprawy przy udziale świadków lub biegłych albo w drodze oględzin. Przypomnieć przy tym należy, że wyznaczenie rozprawy, jeżeli nic innego nie wynika   
z przepisu szczególnego, pozostawione jest co do zasady ocenie organu. Zasadą jest bowiem, że postępowanie administracyjne ma charakter postępowania gabinetowego. W omawianej sprawie nie zaistniała natomiast, w ocenie Ministra, żadna z powyższych przesłanek uzasadniająca konieczność przeprowadzenia rozprawy.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut Pani D.M. dotyczący naruszenia   
art. 9q ust. 1 pkt 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, poprzez błędne zastosowanie   
i pominiecie w decyzji, w części określającej warunki ochrony zabytków, stanowiska Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 17 grudnia 2018 r., który wskazał na konieczność uwzględnienia przy inwestycji tego, że na jej obszarze znajdują się zabytki, co wymaga określnych działań.

W myśl art. 9q ust. 1 pkt 3 *specustawy kolejowej*, decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej zawiera warunki wynikające z prawnie chronionych potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej oraz potrzeb obronności państwa. W pkt 2.2 na str. 7 i 8 kwestionowanego rozstrzygnięcia, organ I instancji określił warunki dotyczące ochrony zabytków.

Zaznaczyć przede wszystkim należy, iż skarżąca nie ma interesu prawnego   
do podnoszenia zarzutów dotyczących określenia w zaskarżonej decyzji warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. Podmiot wnoszący odwołanie musi wykazać istnienie po jego stronie interesu prawnego, czyli konkretnego i aktualnego prawnie chronionego interesu, którym może być realizowany na gruncie określonego przepisu prawa, najczęściej materialnego, bezpośrednio wiążącego zaskarżony akt z indywidualną i prawnie chronioną sytuacją strony. Taki obowiązek determinuje też zakres zaskarżenia decyzji w przedmiocie zezwolenia   
na realizację inwestycji drogowej. Zakres prowadzonego postępowania weryfikacyjnego musi ściśle odpowiadać interesowi prawnemu podmiotu kwestionującego decyzję dotyczącą inwestycji liniowej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego   
w Warszawie z dnia 26 czerwca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1012/18, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Interes właścicieli konkretnych nieruchomości co do kwestionowania decyzji przesądzających o przebiegu inwestycji liniowych może dotyczyć wyłącznie tych   
ich odcinków, których przebieg skutkuje bezpośrednią ingerencją w ich prawa podmiotowe - prawo własności. Osoba posiadająca prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne ograniczone prawo rzeczowe jest stroną decyzji, ale tylko w części dotyczącej jej nieruchomości. W wypadku, kiedy odwołaniem objęta jest decyzja dotycząca inwestycji liniowej, jaką jest inwestycja kolejowa, oddziaływującej na prawa wielu osób wywodzone z własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości, skarżąca może wywodzić własny interes prawny, uzasadniający jej legitymację czynną, wyłącznie z konieczności ochrony własnego, indywidulanego i określonego prawa i to tylko w tym zakresie, w jakim decyzja lub jej część na prawo to rzeczywiście wpływa.

Z tej przyczyny przedmiotem odwołania może być zaskarżenie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, ale wyłącznie w części, w której dotyczy ona owego prawnie chronionego interesu prawnego strony skarżącej. Natomiast z akt sprawy nie wynika,   
iż działka skarżącej nr 75/1, z obrębu 0020 w Józefowie podlega ochronie konserwatorskiej. Ponadto, w treści odwołania skarżąca w żaden sposób nie wykazała, w jaki sposób wpływa na jej indywidulną sytuację prawną (interes prawny) - w jej przekonaniu - błędne (niepełne) określenie w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. Co więcej, określone w decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej warunki wynikające z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej, są skierowane przede wszystkim   
do *inwestora* i mogą  (jeśli okoliczności sprawy na to wskazują) dotyczyć nałożenia   
na niego stosownych obowiązków z zakresu konieczności podjęcia określonych działań.

Inaczej mówiąc, na podstawie pkt 2.2 zaskarżonej decyzji, w zakresie warunków wynikających z potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej, nie został nałożony na skarżącą jakikolwiek dodatkowy obowiązek, który mogłaby kwestionować, jak również nie zostało przyznane jej dodatkowe prawo (uprawnienie). Niezależnie   
od powyższego - w ocenie Ministra - w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w sposób prawidłowy określono warunki wynikające z ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. W tym zakresie w ww. pkt 2.2 na str. 7-8 zaskarżonej decyzji Wojewoda Mazowiecki powołał się na opinie Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, jak również wskazał na konieczność przestrzegania przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.), w przypadku natrafienia w trakcie robót ziemnych na przedmioty,   
co do których istnieje przypuszczenie, że są zabytkami.

Zdaniem Ministra określone przez Wojewodę Mazowieckiego warunki wynikające   
z prawnie chronionych potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej   
są wystarczające dla etapu lokalizacji inwestycji. Jak już to bowiem wyjaśniono powyżej, decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji jest pierwszą z cyklu decyzji wydawanych   
w procesie inwestycyjnym, ma ona charakter wstępny - określa dopuszczalność zamierzenia inwestycyjnego w wyznaczonej przez inwestora lokalizacji, a także wskazuje ogólne warunki i zasady, którym inwestycja powinna odpowiadać, wobec czego określenie warunków wynikających z prawnie chronionych potrzeb ochrony zabytków   
i dóbr kultury współczesnej nie może być tak konkretne i szczegółowe, jak ma to miejsce w decyzji o pozwoleniu na budowę, którą *inwestor* będzie musiał uzyskać przed rozpoczęciem robót budowlanych związanych z ww. przedsięwzięciem inwestycyjnym. To w projekcie budowlanym, przedkładanym przez *inwestora* wraz z wnioskiem   
o udzielenie pozwolenia na budowę, zostaje uszczegółowiony zakres prac niezbędnych do wykonania na działkach wymienionych w decyzji lokalizacyjnej i dopiero na tym dalszym etapie procesu inwestycyjnego istniała będzie konieczność ewentualnego uzyskania (jeśli zajdzie oczywiście taka potrzeba) pozwoleń i uzgodnień dokonanych   
np. przez właściwe służby archeologiczne i konserwatorskie.

Wskazana w treści odwołania opinia Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 17 grudnia 2018 r., znak: WZW.5183.1669.2018.MP, wydana została dla całego zakresu inwestycji objętej projektem pn.: *„*Prace na linii kolejowej   
nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa - Otwock   
- Dęblin - Lublin, etap I” dla odcinka Warszawa Wschodnia - Otwock, w skład którego   
to projektu wchodzi również budowa wiaduktu drogowego w km proj. 21+629 linii kolejowych nr 7 i nr 506 wraz z infrastrukturą towarzyszącą w związku z rozbiórką przejazdu kolejowego w ciągu ulic Granicznej/Piłsudskiego/Sikorskiego w km istn. 22+258 linii kolejowej nr 7.

Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 30 marca 2023 r., w opinii z dnia   
17 grudnia 2018 r. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków wymienił obiekty zabytkowe znajdujące się w obrębie bądź zbliżeniu do inwestycji objętej ww. projektem. Zespół siedmiu wiat peronowych, na który wskazała skarżąca, a obejmujący m.in. wiatę na p.o. Jozefów, znajduje się poza zakresem skarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. *Inwestor* wyjaśnił, iż w zakresie objętym *decyzją Wojewody Mazowieckiego* występuje jeden obiekt zabytkowy przeznaczony do rozbiórki, tj. budynek mieszkalny przy ul. Piłsudskiego 1/3, który został objęty pozytywną opinią Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Konserwatora z dnia 17 grudnia 2018 r. (bez nakładania dodatkowych warunków).

W konsekwencji powyższej argumentacji, w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* nie było potrzeby szczegółowego określenia warunków wynikających z prawnie chronionych potrzeb ochrony zabytków i dóbr kultury współczesnej. Co więcej, załączana do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, zgodnie z art. 9o ust. 3 pkt   
4 lit. f *ustawy o transporcie kolejowym*, opinia właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, nie ma nawet charakteru wiążącego, skoro jej niewydanie w terminie 30 dni traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku (por. art. 9o ust. 4 *ustawy o transporcie kolejowym*).

Za niezasadny należy uznać zarzut Pani D. M. dotyczący naruszenia art. 9w *ustawy o transporcie kolejowym* w związku z art. 108 *kpa,* poprzez błędne zastosowanie   
i nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, podczas gdy okoliczności sprawy nie są tożsame z interesem społecznym uzasadniającym zastosowanie tej instytucji.

Zgodnie z art. 9w ust. 1 i 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, wojewoda nadaje decyzji   
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek inwestora, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. 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. 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.).

Ustawodawca nie precyzuje, w jakich przypadkach nałożenie rygoru będzie uzasadnione interesem społecznym lub gospodarczym, względnie jakie okoliczności będą powodować, że wykazanie prawa do dysponowania nieruchomością (i złożenie wniosku o pozwolenie na budowę) stanie się niezbędne. Podkreślić należy, że ocena czy taki interes ma miejsce została pozostawiona organowi wydającemu decyzję, przy czym ustawa nie wprowadza żadnych szczególnych kryteriów oceny takiego interesu. Konsekwencją takiego uregulowania musi być przyjęcie poglądu, że organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma szerokie możliwości korzystania z tej instytucji, a warunkiem legalności jej zastosowania jest wskazanie okoliczności, które uprawdopodabniają istnienie interesu społecznego lub gospodarczego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 785/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 tego orzecznictwa przesłanki te będą zachodzić, m.in. jeśli nadanie rygoru jest uzasadnione poprawą jakości i bezpieczeństwa ruchu, usprawnieniem transportu, efektywnym gospodarowaniem środkami publicznymi, czy też finansowaniem inwestycji z funduszy europejskich (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 93/14, z dnia 26 sierpnia 2010 r., sygn. akt I OSK 1399/09, z dnia 1 grudnia 2008 r., sygn. akt I OSK 1662/07, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1560/15, z dnia 26 listopada   
2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 1839/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W świetle powyższego, zastosowanie rygoru natychmiastowej wykonalności nie wymaga istnienia, jak twierdzi skarżąca, nadzwyczaj wyjątkowych okoliczności. Dla zastosowania rygoru natychmiastowej wykonalności niezbędne jest jedynie spełnienie przesłanek wskazanych w art. 9w ust. 1-2 *ustawy o transporcie kolejowym*. Wyjątkowe okoliczności nie stanowią przesłanki warunkującej możliwość zastosowania rygoru natychmiastowej wykonalności. W niniejszej sprawie, zarówno w ocenie organu I, jak i II instancji, uzasadnienie przedstawione przez *inwestora* przemawiało za nadaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* rygoru natychmiastowej wykonalności. Zdaniem Ministra, Wojewoda Mazowiecki działał w granicach przyznanych mu uprawnień i uprawnień tych nie nadużył.

We wniosku o nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności, uzupełnionym pismem   
z dnia 21 lutego 2022 r., znak: IRR1/3.2233.1.1.1.2022.IRE-00842-I, *inwestor* przedstawił szczegółową argumentację uzasadnioną interesem społecznym   
i gospodarczym przemawiającą za nadaniem rygoru natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. *Inwestor* wskazał, iż realizacja inwestycji pozwoli skrócić czasu jazdy; poprawi przepustowości linii, częstotliwości skomunikowania oraz punktualności realizowanych połączeń; zwiększy bezpieczeństwo ruchu kolejowo  
-drogowego poprzez budowę skrzyżowań dwupoziomowych; zmniejszy oddziaływania transportu na środowisko; wyeliminuje bariery architektoniczne dla osób   
o ograniczonej możliwości poruszania się. Przeprowadzenie prac na linii kolejowej   
z uwagi na jej położenie jest istotne również dla zwiększenia dostępności poszczególnych regionów Polski i w związku z tym jest ważne dla podniesienia spójności transportu kolejowego w Europie.

Dlatego właśnie inwestycja ma istotne znaczenie dla rozwoju gospodarczego, a także dla spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej kraju. Ponadto, *inwestor* wskazał,   
iż nadanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej rygoru natychmiastowej wykonalności pozwoli na złożenie wniosku o wydanie decyzji pozwolenia na budowę   
i terminową realizację inwestycji współfinansowanej przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Zauważyć przy tym należy, że w przypadku inwestycji dotyczących linii kolejowej już sam przedmiot postępowania wskazuje, że jest nierozerwalnie związany z interesem społecznym i gospodarczym. Okoliczności dotyczące konieczności poprawy istniejącej   
i budowy nowej infrastruktury kolejowej są powszechnie znane i jako takie nie wymagają dowodu. Wniosek skarżącej o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, został rozpatrzony w odrębnym postanowieniu organu odwoławczego odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Za błędny należy uznać zarzut Pani D.M. dotyczący naruszenia   
art. 9o *ustawy o transporcie kolejowym* w zw. z art. 72 ust. 4 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, poprzez ich błędne zastosowanie i wydanie decyzji lokalizacyjnej:

* w oparciu o decyzje środowiskowe nie obejmujące zakresu inwestycji, która ma być zrealizowana w oparciu o *decyzję Wojewody Mazowieckiego*,
* w oparciu o decyzję RDOŚ 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 (zmienioną decyzją RDOŚ w Warszawie z dnia 17 grudnia   
  2014 r.), która utraciła swoją ważność, bowiem następnie wydane postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG,   
  w przedmiocie aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia, zostało wydane niezgodnie z regulacją art. 72 ust. 4 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku   
  i jego ochronie.*

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest, co do zasady, pierwszą decyzją,   
o wydanie której występuje inwestor przed rozpoczęciem planowanego przedsięwzięcia (inwestycji). Wynika to z konieczności objęcia rozstrzygnięciem decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach dopuszczalności usytuowania danego przedsięwzięcia z punktu widzenia ochrony zasobów środowiska i przeciwdziałania negatywnym oddziaływaniom. Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach służy przede wszystkim wypracowaniu rozwiązań pozwalających na wyeliminowanie bądź zminimalizowanie negatywnego wpływu na środowisko realizowanego przedsięwzięcia. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia nie określa natomiast szczegółowych rozwiązań technicznych planowanej inwestycji.

Pomimo użycia w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* takich wyrazów jak „lokalizacja” lub „usytuowanie” w kontekście danego przedsięwzięcia, istotą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie będzie całkowite skonkretyzowanie   
(co do dokładnych współrzędnych w przestrzeni trójwymiarowej) lokalizacji danej inwestycji (przedsięwzięcia). Istotą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest przede wszystkim ocena możliwości lokalizacji danego przedsięwzięcia,   
na skonkretyzowanym w przestrzeni terenie w kontekście uwarunkowań tego przedsięwzięcia w kategoriach oddziaływania na środowisko, a nie ostateczne   
i przesądzające na przyszłość usytuowanie konkretnych budowli (elementów przedsięwzięcia) w przestrzeni, w szczególności poprzez ustalenie precyzyjnego układu współrzędnych inwestycji. Kwestia szczegółowej lokalizacji całego przedsięwzięcia, wraz z jego poszczególnymi elementami ingerującymi w przestrzeń, tak pod jak i na powierzchni ziemi, co do zasady, dokonana zostanie dopiero na etapie uzyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowę (por. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku   
i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz. red. dr Tomasz Filipowicz, Alicja Plucińska-Filipowicz, prof. dr hab. Marek Wierzbowski, Legalis, Komentarz do art. 71).

Stosownie do treści do art. 86 pkt 2 w zw. z art. 72 ust. 1 pkt 11 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, z tym zastrzeżeniem, iż w kwestii dokładnej, precyzyjnej lokalizacji (usytuowania) przedsięwzięcia, takie związanie jest na poziomie pewnej ogólności ustaleń organu wydającego decyzję   
o środowiskowych uwarunkowaniach, a to ze względu na hipotetyczny (przybliżony) charakter lokalizacji przedsięwzięcia dokonywanej na mocy pierwszej decyzji wydawanej w procesie inwestycyjnym. (por. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz. red. dr Tomasz Filipowicz, Alicja Plucińska-Filipowicz, prof. dr hab. Marek Wierzbowski, Legalis, Komentarz do art. 71).

Z przepisów *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* nie wynika, aby inwestor ubiegający się o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach   
był zobowiązany do przedłożenia projektu budowlanego, bądź też takiego określenia planowanej inwestycji, które byłoby następnie dokładnie odwzorowane w decyzji lokalizacyjnej, czy też decyzji o pozwoleniu na budowę. Zgodność decyzji lokalizacyjnej z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach to zgodność inwestycji z określonymi   
w tej decyzji wymogami jej realizacji. Wymogów tych zaś zaskarżona decyzja nie narusza (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. akt   
II OSK 2814/20, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany   
w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, jest aktualny również   
na gruncie uregulowań rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym*).

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach i następcza decyzja inwestycyjna   
są wydawane na podstawie różnych aktów prawnych, w ramach odrębnych procedur, przez różne organy i w konsekwencji spełniają różne cele. Żadna z tych decyzji nie zastępuje drugiej. Podmiot, który chce zrealizować określone przedsięwzięcie ma obowiązek co do zasady uzyskać obie decyzje. Każda z tych decyzji dotyczy innych aspektów planowanej inwestycji. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach przesądza z punktu środowiskowego o dopuszczalności realizacji przedsięwzięcia   
i warunkach określających tę dopuszczalność. Natomiast lokalizacja przedsięwzięcia rozumiana jako dokładne, precyzyjne, usytuowanie całości przedsięwzięcia, jak i jego poszczególnych elementów następuje nie nawet na etapie wydawania decyzji lokalizacyjnej, ale dopiero na etapie wydawania pozwolenia na budowę, tj. na etapie procesu późniejszego niż ten wstępny, na którym podejmowana jest decyzja lokalizacyjna.

Każdy kolejny etap prac inwestycyjnych w tym decyzje administracyjne uszczegóławiają rozwiązania techniczne przedsięwzięcia. Na etapie prowadzenia prac projektowych identyfikowany jest zakres prac niezbędnych do realizacji zamierzonego przedsięwzięcia. Elementy istniejącej infrastruktury wskazane w treści odwołania, które należy przeprojektować lub usunąć ich kolizje są elementami późniejszych etapów projektowania i uzgodnień (etapu wydania pozwolenia na budowę).

Z akt sprawy, w tym wyjaśnień *inwestora* składanych zarówno na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, jak i na etapie postępowania odwoławczego, wynika,   
iż inwestycja wymieniona w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* objęta jest dwoma decyzjami w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań:

1. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego”, według wariantu inwestycyjnego nr I (tj. decyzja RDOŚ w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS) - dotyczy komponentu drogowego inwestycji w zakresie linii kolejowej, obejmującego budowę wiaduktu drogowego łącznie z przyległym układem drogowym,
2. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa Wschodnia - Lublin - Dorohusk - Granica Państwa” (tj. decyzja RDOŚ w Lublinie   
   z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP i decyzja GDOŚ z dnia   
   26 listopada 2014 r., znak: DOOŚ-oaII.4201.2.2012.mk.12) - dotyczy komponentu kolejowego inwestycji w zakresie linii kolejowej, obejmującego przebudowę linii kolejowej nr 7.

Obie ww. decyzje uzupełniają się nawzajem, ponieważ jedna dotyczy układu drogowego umożliwiającego bezkolizyjny przejazd nad linią kolejową, a druga z nich dotyczy przebudowy samej linii kolejowej. W ramach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego”, realizowany jest projekt nr 4 pn.: „zwiększenie przepustowości linii Warszawa - Otwock – Pilawa”, wskazany zarówno w rozstrzygnięciu decyzji, jak   
w charakterystyce przedsięwzięcia, stanowiącej załącznik do decyzji RDOŚ w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS. W ramach projektu nr 4 pn.: „zwiększenie przepustowości linii Warszawa - Otwock – Pilawa”, wykonane zostaną m.in. prace polegające na likwidacji skrzyżowania w Józefowie w ciągu ul. Granicznej i budowie wiaduktu drogowego w ciągu ul. Werbeny i Brucknera wraz z dojazdami oraz przebudową ul. Piłsudskiego i Świerczewskiego”.

Natomiast prace związane z identyfikacją i usunięciem kolizji z sieciami gazowniczymi, energetycznymi teletechnicznymi, wodociągowymi, kanalizacyjnymi i innymi zostały ujęte w załączniku do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk   
na odcinku Warszawa Wschodnia - Lublin - Dorohusk - Granica Państwa”, stanowiącej załącznik do decyzji RDOŚ w Lublinie z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP (w brzmieniu ustalonym decyzją GDOŚ z dnia 26 listopada 2014 r., znak: DOOŚ-oaII.4201.2.2012.mk.12). Nie można zatem zgodzić się ze stanowiskiem skarżącej, która wskazuje, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie dotyczy bezpośrednio inwestycji.

Co więcej, organy właściwe do wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji   
w zakresie linii kolejowej, nie są uprawnione do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody   
na realizację przedsięwzięcia, jak i samej decyzji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w *ustawie* *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. Niedopuszczalna jest zatem w postępowaniu o wydanie decyzji lokalizacyjnej analiza (ocena) decyzji środowiskowej, wydanej w odrębnym postępowaniu, jak również dokumentów stanowiących podstawę jej wydania (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 1737/11 i z dnia   
27 czerwca 2012 r., sygn. akt II OSK 710/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zapadłe na gruncie *specustawy drogowej*, ale mające analogiczne zastosowanie w przedmiotowych kwestiach również na gruncie uregulowań rozdziału   
2b *ustawy o transporcie kolejowym*).

Za błędne należy uznać stanowisko skarżącej, iż decyzja RDOŚ w Warszawie z dnia   
3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS, w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego”, jest nieaktualna i na jej podstawie nie można było wydać *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, bowiem - w ocenie skarżącej - wydane postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, w przedmiocie aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia określonych w tej decyzji, zostało wydanie niezgodnie z regulacją art. 72 ust. 4 *ustawy o udostępnianiu informacji   
o środowisku i jego ochronie.*

Zgodnie z art. 72 ust. 3, 4 i 4a *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydawania ww. postanowienia RDOŚ   
w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG), decyzję   
o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji,   
o których mowa w ust. 1, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1a. Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia następuje w terminie 6 lat od dnia, w którym decyzja   
o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 4 i 4b (ust. 3). Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia może nastąpić w terminie 10 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, o ile strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na który została przeniesiona ta decyzja, otrzymali, przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 3, od organu, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, stanowisko, że realizacja planowanego przedsięwzięcia przebiega etapowo oraz że aktualne są warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji   
o środowiskowych uwarunkowaniach lub postanowieniu, o którym mowa w [art. 90 ust. 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtgmydsmzxgq4tiltqmfyc4mzugizdgmbsgi), jeżeli było wydane. Zajęcie stanowiska następuje w drodze postanowienia uwzględniającego informacje na temat stanu środowiska i możliwości realizacji warunków wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (ust. 4).   
Na postanowienie, o którym mowa w ust. 4, przysługuje zażalenie (ust. 4a).

Jak wynika ze znajdującego się w aktach sprawy ww. postanowienia RDOŚ w Warszawie   
z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, organ ten wydał rozstrzygnięcie o następującej treści: „postanawiam uzgodnić przedmiotowy wniosek”.

Jednakże w uzasadnieniu do ww. postanowienia z dnia 24 czerwca 2017 r. RDOŚ   
w Warszawie wyjaśnił, iż wpłynął wniosek *inwestora*:„o wydanie postanowienia,   
o którym mowa w art. 72 ust. 4 ustawy ooś, tj. o zajęcie stanowiska wskazującego,   
że realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia przebiega etapowo oraz że aktualne   
są warunki realizacji przedsięwzięcia określone w wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji zmieniającej decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach oraz postanowieniach wydanych w związku z ponowną oceną oddziaływania   
na środowisko”. W przywołanym wniosku *inwestor* wskazał, że inwestycja odbywa się etapowo, co potwierdził m.in. dwoma uzyskanymi na tamten moment decyzjami   
o pozwoleniu na budowę oraz postanowieniami, o których mowa w art. 90 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*. *Inwestor* potwierdził również,   
że aktualne są warunki określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji zmieniającej decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach oraz postanowieniach wydanych w związku z ponowną oceną oddziaływania na środowisko (por. uzasadnienie ww. postanowienia RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r.).

Postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak:   
WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, zostało wydane na podstawie art. 72 ust. 4 *ustawy   
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie* (wskazanego zarówno w podstawie prawnej postanowienia, jak i jego treść została przytoczona w uzasadnieniu postanowienia), uwzględniało informacje na temat stanu środowiska i możliwości realizacji warunków wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Rozpatrując przedłożone informacje RDOŚ w Warszawie w postanowieniu z dnia   
24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, postanowił uzgodnić przedmiotowy wniosek *inwestora*. Postanowienie wraz z uzasadnieniem stanowią integralną całość, dlatego w samym rozstrzygnięciu postanowienia znalazło się jedynie stanowisko organu środowiskowego, w uzasadnieniu natomiast przedstawione zostały informacje jakie wzięto po uwagę przed wydaniem postanowienia. Podnieść również należy, iż organy orzekające o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postanowienia, o którym mowa w art. 72 ust.   
4 *ustawy udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*, skoro jest to odrębny akt prawny podlegający zaskarżeniu w toku instancji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organowi wskazanemu w *ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku   
i jego ochronie* (GDOŚ).

Z zaświadczenia RDOŚ w Warszawie z dnia 7 czerwca 2023 r., znak:   
WOOŚ-II.070.67.2023.AG.2 (przedłożonego przez *inwestora* przy piśmie z dnia   
13 czerwca 2023 r., znak: IRRK1/3/4.2233.102.2022.IRE-00842-I.22), wynika,   
iż ww. postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2017.AG, w przedmiocie aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS, stało się ostateczne w administracyjnym toku instancji. Postanowienie RDOŚ w Warszawie z dnia 24 czerwca 2017 r., jako ostateczne w toku instancji, korzysta z zasady ochrony trwałości takiego postanowienia. Postanowienia ostateczne objęte są domniemaniem prawidłowości.

W świetle powyższego, wniosek *inwestora* z dnia 12 stycznia 2022 r. (złożony   
do MUW w Warszawie w dniu 13 stycznia 2022 r.), został złożony w 10-letnim terminie ważności decyzji RDOŚ w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS, w przedmiocie środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego”, która zgodnie z klauzulą zamieszczoną na tej decyzji, stała się ostateczna z dniem   
18 września 2012 r.

W świetle powyższego, za niezasadny należy zarzut dotyczący naruszenia art. 7 w zw.  
z art. 77 i art. 80 *kpa*, poprzez wydanie decyzji bez odpowiednich i wymaganych przepisami prawa uzgodnień środowiskowych.

Na uwzględnienie nie zasługuje zarzut Pani Doroty Malawskiej dotyczący naruszenia   
art. 9s ust. 1 i ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym* w zw. z art. 112 ust. 3 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*”, poprzez bezpodstawne przyjęcie, że podział i wywłaszczenie nieruchomości stanowiącej przedmiot własności skarżącej stanowi jedyny, a zarazem celowy i proporcjonalny środek do przeprowadzenia planowanej inwestycji   
i w konsekwencji objęcie linią rozgraniczającą teren inwestycji, części nieruchomości skarżącej oraz zatwierdzenie podziału nieruchomości pomimo braku przesłanki niezbędności dla inwestycji.

W sprawie nie miał zastosowania przepis art. 112 ust. 3 *ugn*, z uwagi na odrębną regulację w tym zakresie zawartą w *ustawie o transporcie kolejowym*. Przepis art. 9ad ust. 1 tej ustawy zawiera odesłanie do *ugn* w sprawach nieuregulowanych rozdziale 2b pn. „Szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych”. Zatem art. 112 ust. 3 *ugn* miałby zastosowanie przy wywłaszczaniu z nieruchomości albo ograniczeniu praw do nieruchomości jeśli *ustawa o transporcie kolejowym* nie przewidywałaby sposobu wywłaszczania lub sposobu ograniczenia praw do nieruchomości.

# Jednak rozdział 2b *ustawy o transporcie kolejowym* reguluje zarówno nabywanie nieruchomości (wywłaszczenie), jak i ograniczenie praw do nieruchomości, a zatem regulacja z art. 112 ust. 3 *ugn* nie będzie miała zastosowania w sprawach dotyczących decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie lokalizacji linii kolejowej. Organy nie są więc zobowiązane do badania, czy cel publiczny może być zrealizowany w inny sposób, jak stanowi art. 112 ust. 3 *ugn* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt II OSK 193/21, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętychw *ustawie o transporcie kolejowym*).

W tym miejscu zasadnym jest przywołanie stanowiska przedstawionego przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2014 r., sygn. akt  II OPS/2/14, odmawiającym podjęcia, z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,   
„Czy przesłanki niezbędności i celowości realizacji inwestycji publicznej w kształcie przedstawionym przez inwestora, mieszczą się w zakresie oceny przez organ administracji publicznej wniosku inwestora o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych - Dz. U. z 2013 r.,   
poz. 687 ze zm.), pod kątem spełniania przez ten wniosek dopuszczalności wywłaszczenia w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.)”. Według Sądu, Rzecznik Praw Obywatelskich w istocie rzeczy przedstawił   
do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, które dotyczy istotnego problemu konstytucyjnego, co do tego w jaki sposób ma być oceniana dopuszczalność pozbawienia własności z uwagi na cele publiczne (art. 21 Konstytucji RP i art. 112 ust. 3 ugn*)*.

Naczelny Sąd Administracyjny przywołał w ww. postanowieniu stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, w którym Trybunał 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 trafnie 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 (dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, dla dróg gminnych   
– odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta, dla dróg znajdujących na terenie miasta na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych – prezydent miasta).

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

Przepisy *ustawy o transporcie kolejowym*, nie uzależniają możliwości ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej na danej nieruchomości od wyrażenia na to zgody podmiotu będącego właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym tejże nieruchomości. Z przepisów *ustawy o transporcie kolejowym* nie wynika obowiązek legitymowania się przez *inwestora* tytułem prawnym do nieruchomości objętej zakresem inwestycji, jako warunek złożenia wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, czy też koniecznością uzyskania zgody właściciela nieruchomości na lokalizację inwestycji na terenie danej nieruchomości. Wszystkie działania w ramach ustalenia lokalizacji 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.

Bogate orzecznictwo sądowoadministracyjne (przywołane już powyżej w niniejszej decyzji) jasno wskazuje, że to *inwestor* jest kreatorem przedsięwzięcia kolejowego – on decyduje o jego kształcie oraz przebiegu, i nie jest przy tym obowiązany   
do uwzględniania oczekiwań, czy nawet żądań właścicieli nieruchomości objętych inwestycją. 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. Przepisy zawarte w rozdziale 2b *ustawy o transporcie kolejowym* nie nakładają na *inwestora* obowiązku przedkładania różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia. Badanie zasadności „wywłaszczenia” i badanie zasadności określonego przebiegu inwestycji, ogranicza się do kontroli zgodności z przepisami wariantu przedstawionego przez wnioskodawcę bez prawa  
do dokonywania zmian w przedstawionej przez *inwestora* koncepcji przebiegu linii kolejowej.

Związany charakter decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej oznacza, że w przypadku spełnienia przewidzianych prawem przesłanek właściwy organ ma bezwzględny obowiązek wydania pozytywnego rozstrzygnięcia, tj. udzielenia zgody na lokalizację inwestycję. Nie może uzależniać wydania decyzji od jakichkolwiek innych świadczeń   
i warunków nie przewidzianych przepisami (por. art. 9ae *ustawy o transporcie kolejowym*). Dlatego też organy I i II instancji mają obowiązek dokonać oceny zgodności z prawem takiego wariantu, jaki przedstawił wnioskodawca, nie są natomiast władne nakazać *inwestorowi* przyjęcia innych rozwiązań lokalizacyjnych, skoro te przedstawione przez *inwestora* są zgodne z prawem. Inaczej mówiąc, w odniesieniu do przepisów rozdziału   
2b *ustawy o transporcie kolejowym* stosuje się rzymską paremię:dura lex, sed lex („surowe prawo, ale jednak prawo”).

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 *ustawy o transporcie kolejowym* 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).

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, Minister stwierdza, że ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej na części działki skarżącej   
nr 75/1, z obrębu 0020 w Józefowie, w koncepcji przedstawionej przez *inwestora*   
i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* jest prawidłowe. W ocenie Ministra, *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną, a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżącej. Ingerencja we własność związana z lokalizacją inwestycji odpowiada tylko jej koniecznemu zakresowi.

W wypadku inwestycji liniowych ich przebieg zawsze pozostaje kompromisem uwzględniającym szereg czynników i nie jest możliwe całkowite zrezygnowanie z ich przebiegu przez nieruchomości będące własnością prywatną. Oczywistym jest,   
iż lokalizacja przedmiotowej inwestycji wiąże się z ograniczeniami dla właścicieli przejmowanych nieruchomości. Dokonany przez *inwestora* wybór jakiegokolwiek   
z wariantów przebiegu inwestycji liniowej musi się wiązać z koniecznością pozyskania pod nią gruntów. Zmiana przebiegu planowanej inwestycji mająca na celu polepszenie sytuacji jednych właścicieli następuje zawsze kosztem drugich. Ich interesy są najczęściej sprzeczne i trudne do pogodzenia. Ustalenie lokalizacji inwestycji w wielu wypadkach musi zatem uwzględniać sprzeczne interesy, z jednej strony *inwestora*, a z drugiej strony osób, 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. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności ustalenia lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej.

Za niezasadny należy uznać zarzut Pani D.M. dotyczący naruszenia   
art. 7 w zw. z art. 77 i art. 80 *kpa*, poprzez wydanie decyzji z pominięciem negatywnych stanowisk organów, które wydały w sprawie opinie, tj. z pominięciem stanowiska Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy Biura Architektury i Planowania Przestrzennego z dnia   
11 maja 2019 r., w którym organ zaopiniował inwestycję negatywnie ze względu na fakt, iż *inwestor* nie uzyskał od miejskiego organu zarządzającego ruchem opinii geometrii drogi oraz z pominięciem stanowiska Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 17 grudnia 2018 r., który wskazał na konieczność uwzględnienia przy inwestycji tego, że na jej obszarze znajdują się zabytki, co wymaga określnych działań, których nie uwzględnił organ I instancji.

Zauważyć należy, iż skarżąca podnosząc rzeczony zarzut wskazuje na załączone przez *inwestor*a do wniosku lokalizacyjnego opinie poszczególnych podmiotów wymienionych   
w treści art. 9o ust. 3 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym*. Opinia taka nie jest wiążąca ani dla *inwestora*, ani dla organu wydającego decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Przepisy *ustawy o transporcie kolejowym* wskazują na konieczność spełnienia wymogu formalnego w postaci dołączenia do wniosku wymaganej opinii (niezależnie od jej treści) lub dołączenia do wniosku potwierdzenia braku odpowiedzi organu w wyznaczonym terminie, w przypadku niewydania opinii. Przepisy *ustawy o transporcie kolejowym* nie wskazują natomiast, że dla wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej niezbędne jest uzyskanie pozytywnych stanowisk od wszystkich organów.

Podkreślenia wymaga, iż opinia, w przeciwieństwie do uzgodnienia, nie jest formą   
o znaczeniu stanowczym, bowiem nie wiąże organu administracyjnego rozstrzygającego sprawę. W uzasadnieniu uchwały składu pięciu sędziów NSA z dnia 15 lutego 1999 r., OPK 14/98, ONSA 1999, nr 3, poz. 80, przeczytać można m.in., że: „Najluźniejszą formą współdziałania organów administracji publicznej jest współdziałanie polegające na zasięganiu opinii. Współdziałanie takie polega na tym, że jeden z organów jest zobowiązany, przed podjęciem decyzji, do zasięgnięcia opinii w sprawie od innego organu. Organ zobowiązany do zasięgnięcia opinii nie jest prawnie związany stanowiskiem organu opiniującego. Współdziałanie, którego istotą jest wyrażenie opinii, zbliżone jest do konsultacji czy też doradztwa”.

Należy zwrócić uwagę, że do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej został załączony komplet pozytywnych opinii od organów zarządzających ruchem, tj.:

* opinia Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie z dnia 13 czerwca 2019 r., znak: ZDM-TOR-OP.0202.2270.2018.TBL,
* opinia Zarząd Dróg Powiatowych w Otwocku z dnia 15 maja 2019 r., znak: DZD/3371/ZP/MK/19, z uwagą o następującej treści: „na odcinku od działki nr ew. 82/2 do działki nr ew. 76/1 z obr. 20 w Józefowie (do ronda przy wiadukcie Brucknera) zaprojektować wspólny ciąg pieszo-rowerowy (dotyczy drogi powiatowej Nr 2765W- ul. Piłsudskiego w Józefowie).”

*Inwestor* wyjaśnił, iż uwzględnił ww. uwagę Zarządu Dróg Powiatowych w Otwocku i na odcinku od działki nr ew. 82/2, z obrębu 20 w Józefowie do ronda przy wiadukcie Brucknera został zaprojektowany wspólny ciąg pieszo-rowerowy wraz z oświetleniem drogowym. Na wskazanym wyżej odcinku znajduje się również działka skarżącej nr 75/1, na której zaprojektowany ciąg pieszo-rowerowy wraz z oświetleniem drogowym spowodował konieczność dokonania podziału działki i przejęcia jej części pod inwestycję.

Odnosząc się natomiast do zarzutów:

1. Pani D. M. dotyczących naruszenia:

* art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, poprzez jego błędne zastosowanie   
  i brak zawiadomienia skarżącej o wszczęciu postępowania przed wydaniem decyzji, co miało bezpośredni wpływ na brak udziału skarżącej w postępowaniu,
* art. 6, art. 7, art. 8 w zw. z art. 10 *kpa*, poprzez ich niezastosowanie   
  i poinformowanie strony o prowadzonym postępowaniu już po wydaniu decyzji, a tym samym całkowite uniemożliwienie stronie wzięcia czynnego udziału   
  w postępowania, np. poprzez możliwość weryfikacji zgromadzonego materiału   
  w sprawie, czy możliwość wypowiedzenia się na etapie prowadzenia postępowania, a w konsekwencji jawne i rażące naruszenie zasady praworządności, zasady prawdy obiektywnej, zasady zaufania obywateli do organów państwa, jak również zasady czynnego udziału strony w postępowaniu.

1. Pani R. K. dotyczącego naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, poprzez jego niezastosowanie i brak zawiadomienia skarżącej o możliwości wypowiedzenia się odnośnie zebranego materiału dowodowego w sprawie przed wydaniem decyzji, bowiem zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało skarżącej doręczone  
    w dniu 1 września 2022 r., natomiast zawiadomienie o wydaniu decyzji zostało doręczone skarżącej w dniu 5 września 2022 r., co skutkowało pozbawieniem możliwości zajęcia stanowiska przed wydaniem zaskarżonej decyzji.

Minister stwierdził, co następuje.

Z akt sprawy zakończonej wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wynika,   
iż zawiadomienie datowane na 18 maja 2022 r., znak: WI-I.747.2.1.2022.MP, o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej (nazwane: „OBWIESZCZENIE o wszczęciu postępowania”), zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r.   
– Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1640), w dniu 30 sierpnia 2022 r. do Pani D. M. (odebrane przez skarżącą w dniu 15 września 2022 r.) i Pani R. K. (odebrane przez skarżącą w dniu 1 września 2022 r.), a więc już po wydaniu w dniu 18 lipca 2022 r. zaskarżonej decyzji. Wynika z tego, iż Wojewoda Mazowiecki zawiadomił skarżące o wszczęciu postępowania lokalizacyjnego (w drodze indywidulanego zawiadomienia wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości), przeszło 1,5 miesiąca po jego zakończeniu.

Sytuację taką należy odczytywać jak niepowiadomienie stron skarżących o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, w drodze indywidualnego zawiadomienia wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Tym samym uznać należy, iż organ I instancji dopuścił się naruszenia   
art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, w postaci niezawiadomienia skarżących   
we właściwy sposób o wszczęciu postępowania. Trzeba jednak mieć na uwadze, iż nie każde naruszenie prawa (w tym procedury) skutkować musi koniecznością uchylenia decyzji i powtarzania danej czynności procesowej. W każdym przypadku, gdy pojawia się kwestia pozbawienia strony czynnego udziału w postępowaniu, należy rozważyć, jaki wpływ na sytuację prawną strony miało pozbawienie jej tego prawa. W niniejszej sprawie, uniemożliwienie skarżącym przez organ I instancji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów na skutek wadliwości zawiadomienia o postępowaniu, pozbawienie prawa do zgłoszenia żądań, zostało konwalidowane na etapie postępowania odwoławczego, wadliwość postępowania organu I instancji strony mogły kwestionować w odwołaniu od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, co też uczyniły (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1562/20, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt VII SA/Wa 549/16, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Prawa Pani D. M. i Pani R. K. zostały należycie uszanowane poprzez wzięcie przez   
nie udziału w postępowaniu przed organem II instancji. Każdy podmiot, który uważa,   
że jest stroną postępowania może bowiem wnieść odwołanie od decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej, bez względu na to czy został poinformowany przez organ I instancji o wszczęciu postępowania. Skarżące brały czynny udział w postępowaniu odwoławczym przed organem drugiej instancji, które toczyło się wskutek wniesionych przez nie i przyjętych do rozpoznania przez Ministra odwołań   
od *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Wobec powyższego, brak zawiadomienia o wszczęciu postępowania nie miał wpływu   
na wynik sprawy i nie uniemożliwił skarżącym późniejszego przystąpienia do postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. inwestycji w zakresie linii kolejowej i w konsekwencji złożenia prawidłowo w terminie odwołania od decyzji pierwszoinstancyjnej. Skarżące wzięły udział w postępowaniu w sprawie ustalenia lokalizacji ww. inwestycji na etapie postępowania odwoławczego, a podniesione przez nie zarzuty zostały rozpatrzone przez Ministra. Prawo do zgłoszenia przez skarżące strony żądań i zastrzeżeń względem inwestycji, zostało zatem konwalidowane na etapie postępowania odwoławczego w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Z chwilą bowiem zainicjowania postępowania przed organem drugiej instancji na skutek wniesienia środka odwoławczego, powstaje obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozpatrywania i rozstrzygania tej samej sprawy. Rozstrzygnięcie organu drugiej instancji jest takim samym aktem stosowania prawa, jak rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji, a działanie organu drugiej instancji nie ma charakteru kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji. Z zasady ponownego rozpatrywania sprawy przez organ   
II instancji wynika, że ma on prawo korygować błędy popełnione przez organ I instancji, oczywiście o ile nie prowadziłoby to do utrzymania w mocy rozstrzygnięcia niezgodnego z prawem. Organ II instancji uprawniony jest także, jeżeli uzna to za konieczne, przeprowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe. Zgodnie bowiem z art. 136 § 1 *kpa* organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję.

Podkreślić należy, że nowelizacja *kpa* dokonana tzw. nowelą kwietniową z 2017 r. (ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw), wskazuje na to, że ustawodawca wzmacnia zakres i funkcję postępowania odwoławczego, podkreślając merytoryczny charakter tego postępowania, który nawet przy istotności naruszeń przez organ   
I instancji reguł postępowania dowodowego nie musi prowadzić do uchylenia decyzji  
i ponownego rozpatrywania sprawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 19 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Po 656/20, opubl. [Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych](https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query)).

Z powyższych względów, opisane powyżej uchybienie organu I instancji nie ma istotnego wpływu na wynik sprawy. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym dotyczącym tzw. specustaw (a właśnie taki charakter mają przepisy rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym*), 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 zostałaprzez 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).

Strona stawiająca zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, jak to czynią skarżące, powinna wykazać, iż uchybienie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, tzn. że uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych, mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (zob. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia   
14 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2841/15). Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ administracji publicznej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym 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. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego   
z dnia 2 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1320/08, Lex nr 597196).

Natomiast skarżącenie wskazały, jakich konkretnych czynności procesowych nie mogły dokonać (poza ogólnym wskazaniem na brak: „możliwości weryfikacji zgromadzonego materiału w sprawie”; „możliwości wypowiedzenia się na etapie prowadzenia postępowania”, „możliwości zajęcia stanowiska przed wydaniem zaskarżonej decyzji”)   
a które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji na ich działkach. Ponadto, wskazać należy, że skarżące nie złożyły również na etapie postępowania odwoławczego wniosków dowodowych, które mogłyby doprowadzić do innych ustaleń w przedmiotowej sprawie niż te przyjęte w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, w zakresie dotyczącym ich interesu prawnego*.* Natomiast sam zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa* bez wykazania związku tego naruszenia z treścią rozstrzygnięcia, nie daje wystarczających podstaw   
do wyeliminowania decyzji z obrotu prawnego.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które *inwestor* przedstawił w dokumentacji przedłożonej w trakcie postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji przedmiotowej inwestycji w zakresie linii kolejowej. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ   
I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* nie naruszają prawa   
w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia w części lub w całości i przekazanie w tym zakresie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji,   
a wniesione zarzuty (poza zarzutem dotyczącym niepowiadomienia przez Wojewodę Mazowieckiego o wszczęciu postępowania w drodze zawiadomienia wysłanego na adres wskazany w katastrze nieruchomości), nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego orzeczono jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

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

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