Data: 3 grudnia 2021 r.

 Znak sprawy: DLI-I.7620.14.2020.PS.8

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 735), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 9q ust.
5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o transporcie kolejowym*”, po rozpatrzeniu odwołania Spółdzielni Mieszkaniowej „G.”, reprezentowanej przez adw. A. C. od decyzji Wojewody Mazowieckiego NR 35/SPEC/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r., znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK/EA, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla obiektów metra dla inwestycji pod nazwą: Budowa II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego od szlaku za stacją C04 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory wraz z STP Mory w zakresie stacji C3,

1. **Uchylam:**
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 1, w wierszu od 10 do 11, licząc
od dołu strony, zapis:

„**II. Na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 1 u.t.k. ustalam linie rozgraniczające teren dla przedmiotowej inwestycji, obejmujące nieruchomości wskazane poniżej (w nawiasach podano numery działek ewidencyjnych przed podziałem):**”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronie 3, w wierszu od 5 do 20, licząc
od góry strony, zapis:

„Proponowany przebieg linii metra z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych przedstawiono na 5 arkuszach mapy w skali 1:500, oznaczonych dużymi literami A, B, C, D i E w załączniku nr 2, stanowiącym integralną część niniejszej decyzji. Linię rozgraniczającą teren planowanej inwestycji oznaczono, na mapach w załączniku nr 2, linią przerywaną koloru granatowego. Linia rozgraniczająca teren niezbędny dla planowanych obiektów budowlanych obejmuje następujące kategorie nieruchomości wchodzących w zakres planowanego przedsięwzięcia:

1. działki ewidencyjne będące własnością m.st. Warszawy - w załączniku nr 2 zakreskowane kolorem pomarańczowym;

2. działki bez zmiany stanu prawnego dla których m.st. Warszawa uzyska prawo do dysponowania nieruchomością na zasadach ogólnych - w załączniku nr 2 zakreskowane kolorem zielonym;

3. działki ewidencyjne do przejęcia na rzecz m.st. Warszawy - w załączniku nr 2 oznaczone kolorem różowym;

4. działki ewidencyjne na których występują ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości -
w załączniku nr 2 oznaczone kolorami: żółtym, niebieskim i zielonym.”

* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujący się na stronach 7 - 8, zapis stanowiący dotychczasową treść pkt 2.1.2 zaskarżonej decyzji, określającego ustalenia dotyczące ochrony środowiska i ochrony przyrody,
* w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, znajdujące się na stronie 9, w wierszach od 4 do 6 i od 9
do 10, licząc od dołu strony, zapisy:

„■ działce nr 9/7 (powstałej z podziału działki nr 9/2) - poprzez bezpośredni dostęp do drogi publicznej - ulicy Lazurowej;

z obrębu 6-11-02

■ działce nr 111/52 (powstałej z podziału działki nr 111/9) - poprzez bezpośredni dostęp do drogi publicznej - ulicy Górczewskiej.”

**i orzekam w tym zakresie poprzez:**

* ustalenie, w miejsce uchylenia na stronie 1, w wierszu od 10 do 11, licząc od dołu strony, nowego zapisu:

„**II. Na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 1 u.t.k. określam teren niezbędny dla planowanych obiektów budowlanych, w tym linii rozgraniczających teren przedmiotowej inwestycji, obejmujący nieruchomości wskazane poniżej (w nawiasach podano numery działek ewidencyjnych przed podziałem):**”

* ustalenie, w miejsce uchylenia na stronie 3, w wierszu od 5 do 20, licząc od góry strony, nowego zapisu:

„Integralną częścią niniejszej decyzji jest mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg linii kolejowej, na której określono:

1. teren niezbędny dla planowanych obiektów budowlanych oznaczony przerywaną linią koloru granatowego,

1. przebieg linii rozgraniczającej teren oznaczony linią przerywaną koloru czerwonego,
2. nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, o którym mowa w art. 9q ust. 1 pkt 6 i 8 u.t.k, oznaczone kolorem żółtym (ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości zgodnie
z art. 9q ust. 1 pkt 6), niebieskim (ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości zgodnie z art. 9q ust. 1 pkt 8), zielonym (ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości zgodnie z art. 9q ust. 1 pkt 6 i 8),
3. działki ewidencyjne będące własnością m.st. Warszawy oznaczone szrafurą w kolorze pomarańczowym,
4. działki bez zmiany stanu prawnego dla których m.st. Warszawa uzyska prawo do dysponowania nieruchomością na zasadach ogólnych oznaczone szrafurą w kolorze zielonym,
5. działki ewidencyjne do przejęcia na rzecz m.st. Warszawy oznaczone kolorem różowym.”,
* ustalenie, w miejsce uchylenia na stronach 7 - 8, nowego zapisu, stanowiącego nową treść pkt 2.1.2 zaskarżonej decyzji:

„**2.1.2** Ustalenia dotyczące ochrony środowiska i ochrony przyrody.

Ustalam obowiązek realizacji przedmiotowej inwestycji zgodnie z warunkami zawartymi w decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.4210.54.2017.MC.56, ustalającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego,
od szlaku za stacją C4 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory, wraz
z STP Mory według wariantu 1 (inwestycyjny, proponowany przez inwestora), oraz decyzją Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 18 stycznia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.6.2020.KM (DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.12.2020.KM), uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocydecyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.4210.54.2017.MC.56.”.

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 30 kwietnia 2019 r., znak: P320-ILF-OD-0013/REW.1, uzupełnionym w trakcie prowadzonego postępowania, Miasto Stołeczne Warszawa, zwane dalej *„inwestorem”,* reprezentowane przez Panią Małgorzatę Twarowską, wystąpiło do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pod nazwą: „Budowa II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego od szlaku za stacją C04 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory wraz z STP Mory. *Inwestor* wniósł jednocześnie o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności ze względu na uzasadniony interes społeczny i gospodarczy.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie ww. wniosku, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu
29 kwietnia 2020 r. decyzję NR 35/SPEC/2020, znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK/EA, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Mazowieckiego”*, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla obiektów metra dla inwestycji pod nazwą: Budowa II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego od szlaku za stacją C04 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory wraz z STP Mory w zakresie stacji C3, nadając jej jednocześnie rygor natychmiastowej wykonalności.

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołanie, za pośrednictwem organu pierwszej instancji, wniosła Spółdzielnia Mieszkaniowa „G.”, zwana dalej *„Spółdzielnią”,* reprezentowana przez adw. A. C.

W odwołaniu, wniesionym w terminie, skarżąca *Spółdzielnia* przedstawiła zarzuty dotyczące *decyzji Wojewody Mazowieckiego oraz* postępowania zakończonego wydaniem ww. decyzji.

Uwzględniając fakt, iż właściwym w przedmiotowej sprawie – stosownie do treści rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. z 2021 r. poz. 1945) – jest obecnie 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 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 *Minister* rozpatrzył 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 skarżącej strony.

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

Zgodnie z art. 9o ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla omawianego przedsięwzięcia załączona została mapa w skali 1:500 przedstawiająca proponowany przebieg rzeczonej inwestycji oraz mapy z projektami podziału nieruchomości. We wniosku określono również zmiany w dotychczasowym przeznaczeniu, zagospodarowaniu i uzbrojeniu terenu.

Ponadto, zgodnie z art. 9o ust. 3 pkt 3b, we wniosku zamieszczono wykaz nieruchomości, zawierający oznaczenia działek według katastru nieruchomości lub map z projektami podziału nieruchomości,
w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, o którym mowa w [art. 9s ust. 9](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytgnjxgq2tsltqmfyc4nbyguztimrvgu). Wnioskodawca przedłożył również wymagane opinie, o których mowa w art. 9o ust. 3 pkt 4 *ustawy o transporcie kolejowym,* bądź oświadczenie o niewydaniu opinii w terminie, co należało potraktować się jako brak zastrzeżeń do wniosku.

Ponadto, *inwestor* dołączył do wniosku decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w Warszawie z dnia 3 lutego 2020 r., znak: WOOŚ.4210.54.2017.MC.56, ustalającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na budowie II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego, od szlaku za stacją C4 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory, wraz z STP Mory według wariantu 1 (inwestycyjny, proponowany przez inwestora), zwaną dalej *„decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach”.*

W trakcie prowadzonego postępowania do akt sprawy dołączono decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 18 stycznia 2021 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.6.2020.KM (DOOŚ-WDŚ/ZIL.420.12.2020.KM), uchylającą w części i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy,
a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.*

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

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

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

Wojewoda Mazowiecki, pismem z dnia 24 lipca 2019 r., znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK, 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 adres wskazany w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony postępowania zostały poinformowane o powyższym w drodze obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Ponadto, pismem z dnia 6 listopada 2019 r., znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK/EA, Wojewoda Mazowiecki poinformował skarżącą *Spółdzielnię*, że w zawiadomieniu z dnia 24 lipca 2019 r., znak:
WI-I.747.2.5.2019.ZK, omyłkowo nie wskazano działki nr 4/19, z obrębu 6-11-09.

W toku postępowania przed Wojewodą Mazowieckim, strony postępowania wniosły zastrzeżenia dotyczące rozpatrywanej sprawy, które zostały przekazane inwestorowi w celu udzielenia wyjaśnień.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 29 kwietnia 2020 r., decyzję NR 35/SPEC/2020, znak:
WI I.747.2.5.2019.ZK/EA, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla obiektów metra dla inwestycji pod nazwą: Budowa II linii metra w Warszawie – III etap realizacji odcinka zachodniego od szlaku za stacją C04 „Powstańców Śląskich” do Stacji Techniczno-Postojowej (STP) Mory wraz z STP Mory w zakresie stacji C3. Nadając decyzji rygor natychmiastowej wykonalności Wojewoda Mazowiecki podzielił argumenty przedstawione przez *inwestora*. W uzasadnieniu kontrolowanej decyzji organ I instancji, wskazał, że po analizie zastrzeżeń wniesionych przez strony postępowania oraz wyjaśnień *inwestora* uznaje wyjaśnienia za wystarczające.

Zgodnie z art. 9q ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym,* Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz wysłał zawiadomienia 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 zawiadomieniach 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.

Kontrolowana *decyzja Wojewody Mazowieckiego* czyni zadość wymogom przedstawionym w art. 9q ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym* (z zastrzeżeniem uchybień, o których będzie mowa poniżej).

Po zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego organ II instancji stwierdził, iż konieczne jest dokonanie korekty merytoryczno-reformatorskiej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. Należy zauważyć, że przepisy art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* umożliwiają organowi odwoławczemu korektę zaskarżonej decyzji przez jej uchylenie w części
i orzeczenie w tym zakresie co o istoty sprawy.

W myśl art. 9s ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, linie rozgraniczające teren ustalone decyzją
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowią linie podziału nieruchomości.

Zgodnie z treścią *decyzji Wojewody Mazowieckieg*o, linię rozgraniczającą teren inwestycji oznaczono linią przerywaną koloru granatowego na mapie w skali 1: 500 przedstawiającej proponowany przebieg linii kolejowej z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, stanowiącej załączniki nr 2 do 5 do tej decyzji.

Tymczasem, z analizy ww. mapy wynikało, że linią przerywaną koloru granatowego oznaczono „zakres objęty wnioskiem - teren niezbędny dla planowanych obiektów budowlanych”, a linii podziału nieruchomości nie stanowiła opisana w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* linia rozgraniczająca teren inwestycji, ale przerywana linia koloru czerwonego opisana w legendzie mapy jako „projektowane linie podziału nieruchomości wraz z numerami działek po podziale”.

Ponadto, dalsza analiza treści *decyzji Wojewody Mazowieckiego* wykazała, iż w pkt II rozstrzygnięcia, organ I instancji ustalił linie rozgraniczające teren przedmiotowej inwestycji nie tylko dla działek objętych podziałem, ale także dla nieruchomości objętych ograniczeniem w korzystaniu zgodnie z art. 9q ust. 1 pkt 6 i 8 *ustawy o transporcie kolejowym*.

Zwrócić należy uwagę, że jakkolwiek w niniejszej sprawie znajdują zastosowanie przepisy *ustawy
o transporcie kolejowym* w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 9 stycznia 2020 r.
o zmianie ustawy o transporcie kolejowym i innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 462), zwaną dalej „*ustawą zmieniającą z 2020 r.*”, obowiązującą od dnia 17 kwietnia 2020 r., to warto zauważyć,
iż w uzasadnieniu do *ustawy zmieniającej* *z 2020 r.* (w odniesieniu do zmiany treści przepisu art. 9o ust. 3 pkt 1 *ustawy o transporcie kolejowym*) wskazano, że: *„Dookreślenie treści art. 9o ust. 3 pkt 1 wyżej wymienionej ustawy wynika z konieczności określenia wprost, jakie nieruchomości mają być objęte linią rozgraniczającą teren (czyli nabywane oraz stanowiące własność lub użytkowanie wieczyste PKP S.A./PLK S.A.), a jakie nieruchomości lub tereny niezbędne na potrzeby realizacji inwestycji mają być zobrazowane na mapie poza liniami rozgraniczającymi teren, dla których ma być ustalona lokalizacja,
w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia w korzystaniu - art. 9q ust. 1 pkt 6 i 8, oraz tereny, o których mowa w art. 9ya ust. 1. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 9s ust. 2 linia rozgraniczająca teren stanowi linię podziału nieruchomości. Stąd też nieruchomości, które są zajmowane w ramach ograniczenia w korzystaniu lub jako tereny wód płynących i dróg publicznych, nie są przedmiotem podziału, powinny zatem znajdować się poza liniami rozgraniczającymi teren (…)”.*

W świetle powyższego, zaszła konieczność skorygowania odpowiednich zapisów w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, poprzez uwzględnienie, iż linia rozgraniczająca teren inwestycji oznaczona w niniejszej sprawie przerywaną linią koloru czerwonego jest linią podziału nieruchomości, co w konsekwencji oznacza, że nie może jednocześnie obejmować działek niezbędnych do ograniczenia w korzystaniu
na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 6 i 8 *ustawy o transporcie kolejowym.*

Ponadto, w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego, do akt sprawy dołączono *decyzję
o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ.*

Zgodnie z art. 86ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2021 r. poz. 247, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą środowiskową*”, decyzja
o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 11 *ustawy środowiskowej*, tj. decyzje o ustaleniu lokalizacji linii kolejowych - wydawane na podstawie *ustawy o transporcie kolejowym*. Zgodnie zaś z art. 82 ust. 1 *ustawy o udostępnianiu informacji
o środowisku i jego ochronie*, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określa się m.in. warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych
i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich.

Należy przy tym podkreślić, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia ma charakter *sui generis* „rozstrzygnięcia wstępnego” względem ewentualnego przyszłego zamierzenia inwestycyjnego (w przedmiotowej sprawie dotyczącego ustalenia lokalizacji
ww. inwestycji kolejowej) i pełni ona względem niego w istocie funkcję prejudycjalną.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt analizowanej sprawy, należy wskazać, iż *decyzja Wojewody Mazowieckiego,* stanowiąca przedmiotniniejszego postępowania odwoławczego,została wydana
w oparciu o *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ,* która - zgodnie z wymogiem określonym w art. 72 ust. 1 pkt 11 *ustawy środowiskowej* - została załączona przez *inwestora*do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej. Ponadto,
w myśl art. 9q ust. 1 pkt 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, Wojewoda Mazowiecki określił w punkcie 2.1.2 *decyzji Wojewody Mazowieckiego* warunki wynikające z potrzeb ochrony środowiska, powołując się na warunki wskazane w *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ.*

*Decyzja* *RDOŚ o środowiskowych uwarunkowaniach,* w wyniku złożonych od niej odwołań, została jednak zreformowana *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ.*

Zarówno w doktrynie prawa administracyjnego, jak i w orzecznictwie sądowym utrwalony jest pogląd,
iż kompetencje organu odwoławczego nie sprowadzają się jedynie do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji. Organ drugiej instancji jest bowiem obowiązany uwzględnić zarówno zmiany stanu prawnego, jak i faktycznego, jakie zaszły
w sprawie pomiędzy wydaniem orzeczenia przez organ pierwszej instancji, a orzeczeniem organu odwoławczego.

Organ drugiej instancji ustala stan faktyczny w oparciu o materiał zebrany w postępowaniu pierwszej instancji, rozszerzając granice postępowania dowodowego na nowe okoliczności faktyczne pominięte przez organ pierwszej instancji, jak i te, które po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji uległy zmianie, a które są istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy (por. M. Jaśkowska, A. Wróbel: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. Zakamycze 2005, s. 796-797 wraz
z powołanym tam orzecznictwem sądowym; a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2000 r., sygn. akt V SA 1799/00; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2002 r., sygn. akt III RN 59/01, OSNP 2003/3/56; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2005 r., sygn. akt II SA/Wa 2413/04).

Tym samym, organ odwoławczy zobligowany był do uwzględnienia w niniejszym postępowaniu faktu wydania przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska decyzjiuchylającej w części
i orzekającej w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującej w mocy *decyzję
o środowiskowych uwarunkowaniach* *RDOŚ*. Powyższe doprowadziło bowiem do sytuacji, w której decyzja administracyjna stanowiąca podstawę wydania *decyzji Wojewody Mazowieckiego* i mająca wpływ na rozstrzygnięcie ww. decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, została w części zreformowana.

Ponadto, analizując treść *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, *Minister* dostrzegł, że w pkt 3.1 na stronie 9 organ I instancji, w celu realizacji wymagania dotyczącego zapewnienia dostępu do drogi publicznej, na podstawie art. 120 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r., o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o gospodarce nieruchomościami”,* w związku z art. 9ad ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, ustanowił dostęp do drogi publicznej m.in. dla działek:

* nr 9/7 (powstałej z podziału działki nr 9/2) z obrębu 6-11-09 - poprzez bezpośredni dostęp do drogi publicznej - ulicy Lazurowej,
* nr 111/52 (powstałej z podziału działki nr 111/9) z obrębu 6-11-02 - poprzez bezpośredni dostęp
do drogi publicznej - ulicy Górczewskiej.

Po dokonaniu analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego *Minister* stwierdził,
iż ww. zapis w odniesieniu do wskazanych działek jest bezcelowy i sprzeczny w swej istocie z celem ustanawiania służebności na podstawie art. 120 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Zwrócić bowiem należy uwagę, że na podstawie art. 120 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* w zw. z art. 9ad ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym* ustanawia się niezbędne służebności w sytuacji, gdy na skutek nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości bądź jej części na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej właściciele bądź użytkownicy wieczyści nieruchomości zostali pozbawieni dostępu do drogi publicznej [por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lipca 2012 r., sygn. akt II OSK 1245/12, zapadły na gruncie ustawy z dnia 12 lutego 2009 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1380,
z późn. zm.), oraz wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. akt II OSK 339/13 i z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1145/18, wydane w sprawach rozpatrywanych na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363, z późn. zm.), lecz w istotnym zakresie w pełni analogicznych do rozwiązań przyjętych *ustawą o transporcie kolejowym*, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych].

Dodać należy, że obowiązek zapewnienia dostępu do drogi publicznej nie jest równoznaczny
z obowiązkiem dostępu do drogi publicznej co najmniej na dotychczasowych warunkach (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt II OSK 1785/15, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Brak jest bowiem przepisu prawa, który nakazywałby zapewnienie określonego charakteru dostępu do drogi publicznej, ewentualnie dostępu
do określonej kategorii dróg publicznych, bądź projektowanie dostępu zgodnie z żądaniem osoby zainteresowanej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 stycznia 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1732/09, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 sierpnia
2010 r., sygn. akt II OSK 875/10).

W orzecznictwie wskazuje się, że pojęcie dostępu do drogi publicznej należy rozumieć możliwie jak najszerzej. Z tego względu warunek dostępu do drogi publicznej spełniony jest zawsze wtedy, kiedy na działkę można dostać się - zgodnie z prawem - z drogi publicznej. Ustawodawca nie stawia przy tym wymagań co do rodzaju tego dostępu, czy ma być to droga, ścieżka, itp. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 2018 r., sygn. akt II OSK 365/18, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 1388/17 i z dnia24listopada 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1433/09, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Tymczasem, jak wynika z akt sprawy, w szczególności z mapy z proponowanym przebiegiem linii kolejowej, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, stanowiącej załączniki nr 2 - 5 do *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, działki nr: 9/7 (powstała z podziału działki
nr 9/2) z obrębu 6-11-09 i nr 111/52 (powstała z podziału działki nr 111/9) z obrębu 6-11-02, nie tylko posiadają dostęp do drogi publicznej, ale bezpośrednio przylegają do odpowiednio: ulicy Lazurowej
i ulicy Górczewskiej.

W konsekwencji bezcelowe i bezzasadne należy uznać ustanawianie służebności dla ww. działek, skoro poosiadają one bezpośredni dostęp do drogi publicznej.

Konsekwencją stwierdzonych błędów w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* są - dokonane na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* - zmiany, szczegółowo określone w punkcie I niniejszej decyzji.

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

Rozpatrując odwołanie skarżącej *Spółdzielni*, 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 inwestycji, nie są uprawnione do wyznaczania i korygowania trasy inwestycji kolejowej, ani do zmiany proponowanych we wniosku rozwiązań.

Ponadto, 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 inwestycji (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 (patrz: 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, z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt II OSK 721/16, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 listopada 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 1432/19, 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 1532/15 i z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1899/11, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1474, z późn. zm.), zwanej dalej „*specustawą drogową*”, ale aktualne w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w *ustawie o transporcie kolejowym* – nie pozostawia
co do ww. zagadnienia jakichkolwiek wątpliwości (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego:
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 odpowiadają woli ustawodawcy wyrażonej w regulacjach prawnych mających znaczenie dla wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

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

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

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zarzutów
podniesionych przez skarżącą stronę. *Inwestor,* stosownie do wezwania organu odwoławczego, odniósł się do uwag skarżącej strony wskazując, iż w jego ocenie nie zasługują one na uwzględnienie.

Powyższe stanowisko *inwestora* organ odwoławczy, działając w oparciu o art. 9 *kpa*, przesłał skarżącej, zawiadamiając jednocześnie, stosownie do art. 10 *kpa*, o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przeglądania akt sprawy. Skarżąca *Spółdzielnia* w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego nie odniosła się do przesłanego stanowiska *inwestora*, jak również nie złożyła dalszych zastrzeżeń.

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów skarżącej strony, *Minister* stwierdza, że ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej na działkach będących w użytkowaniu wieczystym skarżącej *Spółdzielni*, tj. działek nr 4/15, 4/16, 4/19, 4/21, 4/22, 4/38, z obrębu 6-11-09 oraz nr 5/31, z obrębu 6-11-10, w sposób zatwierdzony w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* jest prawidłowe. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w przedstawionej poniżej argumentacji.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że brak zgody skarżącej *Spółdzielni* na realizację przedmiotowej inwestycji na części jej działek w koncepcji przyjętej przez *inwestora* i zatwierdzonej
w *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, nie stanowi o wadliwości zaskarżonej decyzji, gdyż przepisy obowiązującego prawa, w tym przepisy *ustawy o transporcie kolejowym*, nie przewidują konieczności uzyskania zgody właścicieli bądź użytkowników wieczystych na przejęcie części nieruchomości oraz prowadzenie prac w celu realizacji inwestycji, której przebieg został zatwierdzony decyzją o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

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

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

Co więcej, zauważyć należy, iż wariantowanie przebiegu przedmiotowej inwestycji odbyło się na etapie postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia i to właśnie w tym postępowaniu strony mogły wnosić uwagi, co do trasy projektowanej inwestycji. Należy pamiętać,
że wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej i określone w niej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia są wiążące. W tym postępowaniu w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia
na środowisko przeanalizowano warianty przebiegu przedmiotowej inwestycji.

Tak więc należy stwierdzić, że to na etapie postępowania środowiskowego, zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nastąpiła ocena oddziaływania na środowisko przedmiotowej inwestycji, w tym przyjęcie wariantu jej lokalizacji, jak również w tym postępowaniu zostały przeanalizowane wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi.
To na etapie postępowania o środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia strony mogły wnosić żądania zmiany przebiegu analizowanej inwestycji i to właśnie w tym postępowaniu dochodzić swoich racji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia
7 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 1749/17).

Ponadto wskazać należy, iż skarżąca *Spółdzielnia* miała zapewnioną możliwość wzięcia udziału
w postępowaniu zakończonym *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ.* Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie, przed wydaniem decyzji, zgodnie z art. 10 *kpa* umożliwił stronom postępowania wypowiedzenie się, co zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ponadto w dniach od 12 września 2019 r. do dnia 11 października 2019 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie podał do publicznej wiadomości informację o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków w przedmiotowej sprawie, celem zapewnienia udziału społeczeństwa w tym postępowaniu. Jak wynika zaś z treści rozstrzygnięcia organu środowiskowego, skarżąca strona z tej możliwości nie skorzystała.

Jednocześnie wskazać należy, że skarżąca strona w trakcie prowadzonego postępowania przed Wojewodą Mazowieckim nie wnosiła żadnych uwag i wniosków. Skarżąca *Spółdzielnia* brała udział
w spotkaniu z wykonawcą przedmiotowej inwestycji, z którego to notatkę dołączyła jako dowód
do odwołania, niemniej spotkanie to odbyło się poza wiedzą Wojewody Mazowieckiego. Skarżąca strona nie poinformowała organu I instancji o odbytym spotkaniu oraz ustaleniach na nich poczynionych, w związku z czym Wojewoda Mazowiecki nie mógł odnieść się do jej zastrzeżeń w uzasadnieniu kontrolowanej decyzji.

Biorąc pod uwagę powyższe za nieuzasadniony należy uznać zarzut naruszenia art.7, 77 § 1, 80 *kpa* oraz naruszenia art. 107 § 3 *kpa* w związku z art. 10 *kpa* poprzez niewłaściwe zastosowanie tych przepisów i niewyjaśnienie wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych.

Wskazać należy, że organy administracji publicznej mają obowiązek działać wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do załatwienia sprawy, zgodnie z art.
12 § 1 *kpa*, a także obowiązek podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do jej wyjaśnienia
i załatwienia w myśl art. 7 i art. 77 § 1 *kpa*. Oznacza to obowiązek podjęcia nie jakichkolwiek działań, lecz działań celowych, zmierzających do rozpatrzenia wniosku strony (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 czerwca 2011 r., sygn. akt I SAB/Wa 79/11).

Ponadto wskazać należy, że kierowanie się przy wydaniu rozstrzygnięcia zasadami wyrażonymi
w przepisach art. 7, 8 i 80 *kpa*, nie zawsze musi oznaczać zadośćuczynienie żądaniu strony postępowania, chociaż musi wykazywać, że wydane orzeczenie wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu. Materiał sprawy musi odpowiadać na wątpliwości strony i nawet jeśli nie zgadza się ona z rozstrzygnięciem, musi, w razie kontroli instancyjnej lub sądowoadministracyjnej, dawać przekonanie o słuszności zaskarżonego aktu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 7 sierpnia 2013 r., sygn. akt II OSK 1754/13). Fakt udowodnienia danej okoliczności jest oceniany przez organ prowadzący postępowanie administracyjne na podstawie całokształtu materiału dowodowego. Ponadto organ administracji publicznej powinien oprzeć ocenę materiału dowodowego
na wszechstronnej analizie, co oznacza, że nie może pominąć jakiegokolwiek dowodu. Ocena dowodów jest "czynnością myślową" i jak każda czynność tego rodzaju powinna opierać się na zasadach logicznego rozumowania. Organ może zatem wysnuć z zebranego materiału dowodowego tylko wnioski logicznie uzasadnione, oceniając wyniki postępowania dowodowego na podstawie wiedzy
i doświadczenia życiowego (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 2267/11 oraz z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt II GSK 678/10).

W świetle okoliczności niniejszej sprawy nie sposób zatem przyjąć, że organ I instancji rozpoznając niniejszą sprawę nie dopełnił obowiązków przewidzianych w art. 7 i 77 *kpa*, nie wykazując niezbędnej dbałości o dokładne wyjaśnienie sprawy. Wszystkie istotne w sprawie fakty i zdarzenia zostały ustalone oraz w dostateczny sposób rozważone, a motywy podjętego rozstrzygnięcia należycie przedstawione
w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

W ocenie *Ministra* materiał zgromadzony w sprawie daje jednoznaczną odpowiedź, co do istotnych elementów niezbędnych dla sformułowania oceny prawnej rozpatrywanej sprawy, a nadto zapewnia możliwość oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu.

Wyjaśnić należy także, iż naczelną zasadą postępowania administracyjnego jest zasada prawdy obiektywnej wyrażona w art. 7 *kpa*. Z zasady powyższej wynika, że organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2001 r., sygn. akt I SA 1110/01).

Z kolei przepis art. 77 § 1 *kpa* nakłada na organy administracji publicznej obowiązek zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Z powołanej normy prawnej wynika między innymi, że organ administracji jest zobowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy.

W ocenie *Ministra* w toku postępowania zakończonego wydaniem *decyzji Wojewody Mazowieckiego* nie doszło do naruszenia przepisów proceduralnych w sposób mogący mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Wojewoda Mazowiecki nie mając żadnych wątpliwości, iż zgromadzony materiał dowodowy dawał podstawy do wydania rozstrzygnięcia i zakończenia postępowania, wbrew twierdzeniom skarżącej strony, nie był zobligowany do przeprowadzenia dodatkowych czynności wyjaśniających.

Zwrócić należy również uwagę, że organy administracji mają obowiązek podejmować czynności niezbędne do wyjaśniania sprawy, nie zaś wszystkie czynności, których przeprowadzenie postulują strony postępowania. To, czy dany dowód zostanie przeprowadzony, zależy od przydatności tego dowodu dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, co do których organ miał wątpliwości. Szeroki zakres środków dowodowych możliwych do przeprowadzenia w sprawie na podstawie art. 75 *kpa* nie powoduje konieczności ich przeprowadzenia, jeśli dana okoliczność została już wyjaśniona w oparciu o inny dowód i nie został on podważony (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2621/12 i z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II OSK 1936/15).

To, że organy mają obowiązek zgromadzenia i rozpatrzenia całości materiału dowodowego w sprawie, nie oznacza, że automatycznie powinny uwzględnić każdy wniosek dowodowy zgłoszony przez stronę. Potrzeba przeprowadzenia dowodów zgłaszanych przez stronę powinna wynikać z uzasadnionych twierdzeń i zarzutów dotyczących ustalenia istotnych okoliczności sprawy, a nie tylko z faktu samego negowania stanowiska wyrażonego przez wnioskodawcę postępowania (inwestora) lub organ administracji.

W omawianej sprawie wszystkie okoliczności mające znaczenie dla sprawy zostały przez organy administracji ustalone w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Podkreślenia wymaga, iż w ocenie organu odwoławczego, zgromadzony w sprawie materiał dowodowy był wystarczający do wydania rozstrzygnięcia i nie wymagał uzupełnienia.

Wojewoda Mazowiecki w sposób odpowiadający art. 107 § 3 *kpa* uzasadnił swoją decyzję, wskazując przesłanki, które wziął pod rozwagę. Analizy materiału dowodowego organ I instancji dokonał zgodnie
z art. 80 *kpa* i wynik tej analizy, łącznie z oceną zebranych dowodów, przedstawił w uzasadnieniu decyzji kończącej postępowanie administracyjne. Zatem uzasadnienie zaskarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego* – wbrew twierdzeniu zawartym w odwołaniu – zostało sporządzone w zgodzie z art.
107 § 3 *kpa*.

Ponadto, wyjaśnić należy, że strona stawiająca zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa*, 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 IOSK 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).

Tymczasem, skarżąca *Spółdzielnia* zarzucając naruszenie art. 10 § 1 *kpa* nie wskazała, jakich czynności procesowych nie mogła dokonać, a które mogłyby doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia sprawy.

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. Wskazać bowiem należy, iż warunkiem skutecznego zarzucenia organom administracji publicznej naruszenia przepisów postępowania pozostaje obowiązek wykazania potencjalnego chociażby wpływu podnoszonego uchybienia na wynik sprawy. Oznacza to, iż warunkiem uwzględnienia odwołania z tego powodu jest ustalenie, iż gdyby nie było stwierdzonego w postępowaniu odwoławczym naruszenia przepisów postępowania, to rozstrzygnięcie sprawy najprawdopodobniej byłoby inne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 marca 2013 r, sygn. akt II SA/Kr 18/13 oraz wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2005 r., sygn. akt I OSK 407/05).

Na uznanie nie zasługuje również zarzut naruszenia art. 10 § 1 *kpa* w zw. z art. 6 *kpa,* poprzez brak należytego zawiadomienia skarżącej *Spółdzielni* o objęciu postępowaniem oraz treścią zaskarżonej decyzji działki nr 4/19, z obrębu 6-11-09, co do której organ jedynie lakonicznie i ogólnie poinformował, że postępowanie administracyjne dotyczy tej działki oraz że wiąże się to z ograniczeniem korzystania
z nieruchomości w celu zapewnienia wejścia na teren nieruchomości, przy czym nie wskazano zakresu ograniczenia przez co pozbawiono skarżącą *Spółdzielnię* możliwości rzeczywistej oceny sprawy oraz wypowiedzenia się i zgłoszenia uwag w tym zakresie.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że żaden przepis *ustawy o transporcie kolejowym* nie precyzuje, jakie informacje powinno zawierać zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji kolejowej.

Zwrócić należy uwagę, że Wojewoda Mazowiecki, o czym była już mowa powyżej zawiadomił pismem
z dnia 24 lipca 2019 r., znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK strony postępowania, w tym *skarżącą Spółdzielnię*
o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie, w tym o uprawnieniach przysługujących z art. 10 *kpa*, informując o miejscu i terminie w jakim strony mogą zapoznać się z aktami sprawy oraz złożyć swoje zastrzeżenia i wnioski.

Faktem jest, że w ww. zawiadomieniu z dnia 24 lipca 2019 r., znak:
WI-I.747.2.5.2019.ZK, organ I instancji omyłkowo nie wskazał działki nr 4/19, z obrębu 6-11-09, jednak konwalidował ten brak, informując skarżącą *Spółdzielnię* pismem z dnia 6 listopada 2019 r., znak: WI-I.747.2.5.2019.ZK/EA, o zaistniałej sytuacji.

Wbrew zatem twierdzeniom skarżącej, miała ona możliwość zapoznania się z aktami sprawy,
w szczególności wnioskiem *inwestora*, jak również wniesienia uwag i zastrzeżeń.

Dodać należy, ze wbrew przekonaniu skarżącej, o lokalizacji inwestycji nie decyduje treść zawiadomienia o wszczęciu postępowania, ale jej zasięg terytorialny przedstawiony na mapie w skali
co najmniej 1:5000 przedstawiającej proponowany przebieg linii kolejowej, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla planowanych obiektów budowlanych, określającą oznaczenie terenu objętego inwestycją, w tym przebieg linii rozgraniczającej teren obejmujący nieruchomości, o których mowa w art. 9q ust. 1 pkt 7 i art. 9s ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym* oraz oznaczenie nieruchomości,
w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, o którym mowa w art. 9q ust. 1 pkt 6 i art. 9s ust. 9 *ustawy o transporcie kolejowym,* a także terenów, o których mowa w art. 9ya ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*.

Zwrócić należy uwagę, że lokalizacja inwestycji wskazana w *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* pokrywa się z zatwierdzoną dokumentacją mapową, przedłożoną przez *inwestora* wraz z wnioskiem
o wydanie tej decyzji.

Za niezrozumiały należy uznać zarzut skarżącej *Spółdzielni* dotyczący naruszenia art. 9y ust. 3e *ustawy o transporcie kolejowym* w zw. z art. 6, 8 § 1 i 9 *kpa*, poprzez nieuprawnione uzależnienie przyznania dodatkowego wynagrodzenia w wysokości 5% wartości nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego, od przejęcia na własność Skarbu Państwa pomimo, że ograniczenie takie nie zostało sformułowane w przepisach ustawy, a tym samym stanowi nieuzasadnione różnicowanie sytuacji stron postepowania.

Wskazać należy, żeodszkodowanie unormowane w art. 9y *ustawy o transporcie kolejowym* przysługuje za wywłaszczenie nieruchomości w postaci przejęcia prawa własności, za wygaszenie ograniczonych praw rzeczowych oraz za wygaszenie użytkowania.

Wynika to wprost z treści art. 9y ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*. Zgodnie z tym przepisem nieruchomości oraz ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości, o których mowa w art. 9s ust. 3
i 3a oraz art. 9x ust. 4, od podmiotu, na rzecz którego wydawana jest decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, przysługuje odszkodowanie dotychczasowym właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości, a także osobom, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe do nieruchomości.

Nieruchomości o których mowa w art. 9s ust. 3 *ustawy o transporcie kolejowym*, to nieruchomości, które stają się z mocy prawa własnością:

1) Skarbu Państwa - w przypadku wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej złożonego przez PLK S.A.,

2) jednostki samorządu terytorialnego - w przypadku wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej złożonego przez tę jednostkę

- z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna.

Nieruchomości o których mowa w art. 9s ust. 3a *ustawy o transporcie kolejowym* 3a, to takie, na których lub prawie użytkowania wieczystego tej nieruchomości, zostały ustanowione ograniczone prawa rzeczowe - prawa te wygasają z dniem w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna.

Natomiast, nieruchomości o których mowa art. 9x ust. 4 *ustawy o transporcie kolejowym,*
to nieruchomość gruntowa stanowiąca własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, przeznaczona na pas gruntu pod linię kolejową, która została oddana w użytkowanie wieczyste - w związku z tym użytkowanie to wygasa za odszkodowaniem, z dniem w którym decyzja
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna.

W związku z powyższym, zapis art. 9y ust. 3e *ustawy o transporcie kolejowym* odnosi się
do nieruchomości wywłaszczanych pod inwestycję, w tym przypadku na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy, a nie jak chciałaby tego skarżąca *Spółdzieln*ia również do nieruchomości, w stosunku
do których ustalono ograniczenie w korzystaniu.

Wniosek *Spółdzielni* o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, został rozpatrzony w odrębnym postanowieniu odmawiającym wstrzymania natychmiastowego wykonania *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał argumentację przemawiającą za ustaloną lokalizacją, którą przedstawił *inwestor* w załączonej do wniosku dokumentacji. Stwierdzić należy także, że zarówno wniosek *inwestora*, postępowanie przeprowadzone przez organ I instancji, jak i zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* - poza częścią uchyloną niniejszą decyzją -nie naruszają prawa, a zarzuty strony skarżącej 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, 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*](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*.

 MINISTER ROZWOJU, PRACY I TECHNOLOGII

 z up.

 Magdalena Słysz

 /podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/