Data: 8 lutego 2022 r.

 Znak sprawy: DLI-II.7620.24.2020.EŁ.14

**DECYZJA**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „*kpa*”, oraz art. 9q ust.
5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1984), zwanej dalej „*ustawą o transporcie kolejowym*”, po rozpatrzeniu odwołań Pana W. Ś. oraz Pani A. L.-D., od decyzji Wojewody Mazowieckiego Nr 79/SPEC/2020 z dnia 20 lipca 2020 r., znak: WI-I.747.2.3.2020.EA(MP),
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Przebudowa, rozbudowa i budowa linii kolejowej nr 7 na odcinku ST Warszawa Wschodnia - ST Otwock i linii kolejowej nr 506 - PODG Warszawa Antoninów - PO Warszawa Gocławek wraz z infrastrukturą towarzyszącą” w ramach zadania: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa – Otwock” w zakresie projektu: POliŚ 5.1.-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa - Otwock - Dęblin - Lublin, etap 1”, sprostowanej postanowieniem Nr 1099/SAAB/2020 z dnia 24 września 2020 r., znak:
WI-I.747.2.3.2020.MP,

1. **Uchylam zaskarżoną decyzję** w części dotyczącej działek: nr 1/8 i nr 35, z obrębu 0049 – Gmina Józefów, nr 59, z obrębu 0050 – Gmina Józefów oraz nr 1/2, nr 1/3, nr 1/10 i nr 4, z obrębu 0258
- Gmina Otwock,

**i umarzam postępowanie organu I instancji w tym zakresie.**

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

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 14 lutego 2020 r., znak: IRRK1/3/4-0815-POIiŚ 5.1-11.1/440/2020, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej *„inwestorem”*, wystąpiła do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej w celu realizacji inwestycji
pn.: „Przebudowa, rozbudowa i budowa linii kolejowej nr 7 na odcinku ST Warszawa Wschodnia - ST Otwock i linii kolejowej nr 506 - PODG Warszawa Antoninów - PO Warszawa Gocławek wraz
z infrastrukturą towarzyszącą” w ramach zadania: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa – Otwock” w zakresie projektu: POliŚ 5.1.
-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa
- Otwock - Dęblin - Lublin, etap 1”. *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
20 lipca 2020 r., decyzję Nr 79/SPEC/2020, znak: WI-I.747.2.3.2020.EA(MP), o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji pn.: „Przebudowa, rozbudowa i budowa linii kolejowej nr 7 na odcinku ST Warszawa Wschodnia - ST Otwock i linii kolejowej nr 506 - PODG Warszawa Antoninów - PO Warszawa Gocławek wraz z infrastrukturą towarzyszącą” w ramach zadania: „Opracowanie dokumentacji projektowej i materiałów przetargowych dla odcinka Warszawa Wschodnia Osobowa
– Otwock” w zakresie projektu: POliŚ 5.1.-11.1 „Prace na linii kolejowej nr 7 Warszawa Wschodnia Osobowa - Dorohusk na odcinku Warszawa - Otwock - Dęblin - Lublin, etap 1”, zwaną dalej *„decyzją Wojewody Mazowieckiego”*, nadając jej jednocześnie rygor natychmiastowej wykonalności.

Postanowieniem Nr 1099/SAAB/2020 z dnia 24 września 2020 r., znak: WI-I.747.2.3.2020.MP, organ
I instancji sprostował oczywiste omyłki w *decyzji Wojewody Mazowieckiego.*

Od *decyzji Wojewody Mazowieckiego* odwołania, za pośrednictwem organu I instancji, wnieśli Pan
W. Ś., Pani A. L.-D. oraz Pani A. G. i Pan R. G. Odrębnym rozstrzygnięciem, organ odwoławczy stwierdził uchybienie terminu do wniesienia odwołania przez Panią A. G. i Pana R. G. W odwołaniach, wniesionych w terminie, przez Pana W. Ś. oraz Panią A. L.-D. podniesiono 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 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 skarżących stron.

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. 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 projektami podziału nieruchomości. We wniosku określono również zmiany w dotychczasowym przeznaczeniu, zagospodarowaniu i uzbrojeniu terenu, wskazano nieruchomości, które planowane są do przejęcia
na rzecz Skarbu Państwa oraz zawarto wykaz 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 dowody potwierdzające doręczenie wystąpień o ich wydanie, w przypadku ich niewydania, co należało potraktować się jako brak zastrzeżeń do wniosku.

Ponadto, *inwestor* dołączył do wniosku:

* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2012 r., znak: WOOŚ-II.4201.3.2011.TS, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja i rozbudowa Warszawskiego Węzła Kolejowego”,
* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie z dnia 27 sierpnia 2012 r., znak: WOOŚ.4201.1.1.2011.LP, o środowiskowych uwarunkowaniach 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), zwaną dalej *„decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ”*,
* decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 26 listopada 2014 r., znak:
DOOŚ-oaII.4201.2.2012.mk.12, zwaną dalej „*decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*”, uchylającą w części zaskarżoną decyzję i umarzającą w tym zakresie postępowanie organu
I instancji, uchylającą w części zaskarżoną decyzję i orzekającą w tym zakresie co do istoty sprawy, a w pozostałej części utrzymującą w mocy *decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*,
* decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 lipca 2018 r., znak: WOOŚ-II.420.43.2018.EWA.13, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn.: „Rewitalizacja linii kolejowej nr 506 Warszawa Antoniów
– Warszawa Gocławek”.

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 wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji ww. przedsięwzięcia i stwierdził,
co następuje. W ocenie *Ministra,* 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 8 maja 2020 r., znak: WI-I.747.2.3.2020.EA, 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 obwieszczeń. W przedmiotowym obwieszczeniu i zawiadomieniu organ I instancji poinformował strony o terminie i miejscu, w którym strony mogą zapoznać się z aktami sprawy.

Uznając, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na wydanie rozstrzygnięcia, Wojewoda Mazowiecki wydał w dniu 20 lipca 2020 r. decyzję Nr 79/SPEC/2020, o ustaleniu lokalizacji
ww. inwestycji w zakresie linii kolejowej. Nadając przedmiotowej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności Wojewoda Mazowiecki podzielił argumentację przedstawioną przez *inwestora.*

Zgodnie z art. 9q ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym,* Wojewoda Mazowiecki doręczył ww. decyzję wnioskodawcy oraz wysłał zawiadomienia z dnia 24 września 2020 r., znak: WI-I.747.2.3.2020.EA(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.

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.

Orzekając w niniejszej sprawie, zauważyć należy, iż w piśmie z dnia 11 maja 2021 r., znak: IRRK1/3/4.2234.1.2021.IRE-00842-I, *inwestor* wniósł o wyłączenie z zakresu przedmiotowej inwestycji części terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, tj. działek: nr 1/8 i nr 35,
z obrębu 0049 – Gmina Józefów, nr 59, z obrębu 0050 – Gmina Józefów oraz nr 1/2, nr 1/3, nr 1/10 i nr 4, z obrębu 0258 – Gmina Otwock. *Inwestor* na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* w zw. z art. 105 § 1 *kpa*, wniósł o uchylenie zaskarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w części dotyczącej ww. działek
i umorzenie postępowania w tej części, jako bezprzedmiotowego.

Mając na uwadze ww. wniosek *inwestora* o wyłączenie z zakres rozstrzygnięcia *decyzji Wojewody Mazowieckiego* ww. działek, uznać należy, że postępowanie w przedmiocie tych działek stało się bezprzedmiotowe. Przepis art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* nie precyzuje przyczyn umorzenia w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, niemniej w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że organ umarzając postępowanie organu pierwszej instancji, kieruje się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 *kpa*, czyli spowodowaną jakimikolwiek przyczynami bezprzedmiotowością postępowania (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 245/10).

Stosownie do treści art. 105 § 1 *kpa*, w sytuacji, gdy postępowanie z jakiejkolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której mowa w art. 105 § 1 *kpa*, to brak przedmiotu postępowania. Przesłanka bezprzedmiotowości występuje wtedy, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie ma postaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego, czy też tylko w drodze postępowania administracyjnego prowadzonego przed rozstrzygającym w sprawie organem pierwszej instancji. Postępowanie administracyjne może więc toczyć się jedynie w sytuacji, gdy ma swój „przedmiot”. Przedmiotem procesu administracyjnego jest natomiast konkretna sprawa indywidualnego podmiotu, w której na podstawie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących organy administracyjne są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając
o niedopuszczalności takiego orzekania.

Bezprzedmiotowe może być postępowanie zarówno z powodu braku przedmiotu faktycznego
do rozpoznania sprawy, jak również z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy. W takiej sytuacji drogę do konkretyzacji praw lub obowiązków zamyka,
a jednocześnie kończy bieg postępowania w danej instancji, umorzenie postępowania (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 sierpnia 1999 r., sygn. akt IV SA 1167/97, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 292/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 6 maja 2010 r., sygn. akt
II SA/Ol 190/10).

Zgodnie z regułą zawartą w art. 61 § 1 *kpa* postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z postępowaniem wszczynanym
na wniosek, stosownie do przepisu art. 9o ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*, w myśl którego decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wydaje wojewoda na wniosek PKP Polskich Linii Kolejowych Spółki Akcyjnej lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Specyfika takiego rodzaju postępowania przejawia się w fakcie, iż może zostać ono zainicjowane tylko przez określone podmioty
– organ nie może działać z urzędu, jak również inne strony nie mają możliwości wpływu na wszczęcie postępowania. W postępowaniu o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, wniosek nie tylko inicjuje postępowanie, ale wyraża wolę *inwestora* odnośnie rozstrzygnięcia sprawy. Wola ta musi istnieć przez cały tok postępowania, aby można było mówić, że postępowanie ma przedmiot.
Tylko istnienie woli *inwestora* pozwala doprowadzić sprawę do rozstrzygnięcia merytorycznego.

W omawianym przypadku w ww. piśmie z dnia 11 maja 2021 r., *inwestor* wniósł o wyłączenie z zakresu przedmiotowej inwestycji ww. działek, co stanowi o bezprzedmiotowości postępowania organu pierwszej instancji w tym zakresie. Niezależnie od tego, w jakim czasie okoliczność ta zaistnieje, organ rozpoznający sprawę ma obowiązek ją uwzględnić. Z dyspozycji art. 138 § 1 pkt 2 *kpa* wynika,
że dopuszczalne jest uchylenie zaskarżonej decyzji w części i umorzenie w tym zakresie postępowania przed organem pierwszej instancji.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 *kpa*, w punkcie I niniejszej decyzji, *Minister* uchylił zaskarżoną *decyzję Wojewody Mazowieckiego* w części dotyczącej ww. działek: nr 1/8
i nr 35, z obrębu 0049 – Gmina Józefów, nr 59, z obrębu 0050 – Gmina Józefów oraz nr 1/2, nr 1/3,
nr 1/10 i nr 4, z obrębu 0258 – Gmina Otwock, oraz umorzył postępowanie organu pierwszej instancji
w tym zakresie.

Już tylko na marginesie wspomnieć należy, działki nr 1/8 i nr 35, z obrębu 0049 – Gmina Józefów,
nr 59, z obrębu 0050 – Gmina Józefów oraz nr 1/2, nr 1/3, nr 1/10 i nr 4, z obrębu 0258 - Gmina Otwock, położone są na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, która to okoliczność uszła uwadze Wojewody Mazowieckiego.

Stosownie bowiem do treści art. 9o ust. 5a *ustawy o transporcie kolejowym*, wojewoda uzgadnia projekt decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji linii kolejowej z dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie dotyczącym zabudowy
i zagospodarowania przestrzennego terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią.

Dokonania takiego uzgodnienia Wojewoda Mazowiecki zaniechał, co skutkowało naruszeniem przepisów procedury administracyjnej, tj. art. 7 *kpa*, art. 77 § 1 *kpa*, art. 80 *kpa* i art. 75 § 1 *kpa*, jak również przepisów prawa materialnego, tj. art. 9o ust. 5a i 5b *ustawy o transporcie kolejowym*.

Niemniej jednak wobec wyłączenia z zakresu przedmiotowej inwestycji części terenu położonego
na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, tj. działek: nr 1/8 i nr 35, z obrębu 0049 – Gmina Józefów, nr 59, z obrębu 0050 – Gmina Józefów oraz nr 1/2, nr 1/3, nr 1/10 i nr 4, z obrębu 0258
– Gmina Otwock oraz wniosku *inwestora* o uchylenie zaskarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego*
w części dotyczącej ww. działek i umorzenie postępowania w tej części, jako bezprzedmiotowego, okoliczność pozostaje bez wpływu na prawidłowość rozstrzygnięcia Wojewody Mazowieckiego.

Badając zgodność z prawem pozostałej części zaskarżonej decyzji, organ odwoławczy stwierdził,
że czyni ona zadość innym wymogom *ustawy o transporcie kolejowym* i dlatego – w pkt II niniejszej decyzji – w pozostałej części – zaskarżona *decyzja Wojewody Mazowieckiego* została utrzymana
w mocy.

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 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 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. 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, 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 2020 r. poz. 1363, 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.

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

Wobec powyższego, organ odwoławczy wezwał *inwestora* do wypowiedzenia się w sprawie zagadnień dotyczących lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej poruszonych przez skarżące strony. *Inwestor*, stosownie do wezwania organu odwoławczego, ustosunkował się do zarzutów podniesionych przez skarżące strony. 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. Pani A. L.-D. w trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego odniosła się do przesłanego jej stanowiska *inwestora*,
nie zgadzając się z argumentacją *inwestora.*

Po przeanalizowaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, jak również zarzutów skarżących stron, *Minister* stwierdza, że ustalenie lokalizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej na działkach skarżących nr 135/2, z obrębu 3-12-86 (będącej własnością Pana W. Ś.) oraz nr 146, z obrębu 0025 – Gmina Józefów (będącej własnością Pani A. L.-D.), w koncepcji przedstawionej przez *inwestora*
i zatwierdzonej w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* jest prawidłowe. W ocenie *Ministra*, zaskarżona decyzja nie przewiduje rozwiązań, które wprowadzają nadmierną a w szczególności nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności skarżących stron. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w przedstawionej poniżej argumentacji.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że wbrew przekonaniu skarżących, brak ich zgody na realizację przedmiotowej inwestycji na części ich 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 lokalizację inwestycji w zakresie linii kolejowej na terenie ich nieruchomości.

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.

Jak już to zostało wyjaśnione, to *inwestor* dokonuje wyboru najkorzystniejszych rozwiązań, a rola organu ogranicza się do sprawdzenia kompletności wniosku w świetle wymogów ustawowych oraz tego,
czy przedstawiona koncepcja mieści się w granicach wyznaczonych przez prawo. W świetle przepisów *ustawy o transporcie kolejowym*, zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i *Minister* nie mają uprawnienia
do oceny racjonalności, czy też słuszności przyjętych we wniosku rozwiązań projektowych, gdyż postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji danej inwestycji kolejowej toczy się na wniosek zarządcy infrastruktury kolejowej, którym to wnioskiem organ administracji jest związany. Stosownie bowiem
do przepisu art. 9ae *ustawy o transporcie kolejowym*, nie można uzależnić wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej od spełnienia świadczeń lub warunków nieprzewidzianych obowiązującymi przepisami. O przebiegu inwestycji decyduje wnioskodawca (*inwestor*) i to on wybiera najbardziej optymalne rozwiązanie lokalizacyjne. Stanowisko to jest ugruntowane i jednolite w orzecznictwie sądów administracyjnych i zostało obszernie powołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji.

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”).

W tym miejscu zauważyć należy, że ww. działka nr 135/2, z obrębu 3-12-86 (będąca własnością Pana W. Ś.) oraz ww. działka nr 146, z obrębu 0025 – Gmina Józefów (będąca własnością Pani A. L.-D.),
w pkt III *decyzji Wojewody Mazowieckiego* zostały ograniczone, na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, w korzystaniu w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji kolejowej.

Celem ograniczeń z art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* jest zapewnienie prawa
do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji kolejowej, w tym dokonania związanej
z nią budowy lub przebudowy układu drogowego lub urządzeń wodnych, lub założenia
i przeprowadzania na nich ciągów drenażowych przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, a także prac związanych z konserwacją, utrzymaniem lub usuwaniem awarii.

Przepis ten, podobnie jak m.in. art. 22 ustawy z 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 428 ze zm.),
art. 24 ustawy z 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2019 r. poz. 1554, 1724 i 2020) oraz art. 30 ustawy z 22 lutego 2019 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w sektorze naftowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 2309, z późn. zm.) na zasadzie *lex specialis* przewiduje szczególny tryb ustanowienia i wykonywania służebności publicznej w stosunku do generalnego rozwiązania dotyczącego służebności publicznej zawartego w art. 124 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
(Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, z późn. zm.), zwanej dalej „*ugn*”.

Konstrukcja prawna służebności publicznej staje się coraz ważniejszym publicznoprawnym instrumentem kształtowania treści prawa własności w rozumieniu art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1145), zwanej dalej „*kodeksem cywilnym*”. Służebność publiczna jest ustanawiana w interesie publicznym, które to pojęcie w polskim systemie prawnym zostało na poziomie ustawowym zdefiniowane w art. 6 *ugn*, jako cele publiczne. Podstawowym elementem służebności publicznej jest ograniczenie prawa własności właśnie w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjnej). Decyzja administracyjna o ograniczeniu narzuca określoną treść służebności publicznej każdoczesnemu właścicielowi nieruchomości. Innymi słowy jest regulowana "pozycja rzeczy", a nie osoby. Decyzja taka wiąże każdoczesnego właściciela tak długo, jak nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego. Nie wywołuje ona jednak skutków w sferze prawa cywilnego. Akt ten nakłada na adresata (każdoczesnego właściciela) obowiązek znoszenia określonej ingerencji. Służebność publiczna kształtuje treść prawa własności w ramach kompetencji regulacyjnej
 – narzucając właścicielowi obowiązek określonego zachowania (znoszenia ingerencji). Jej istotą jest właśnie ograniczenie uprawnień właścicielskich i narzucenie publicznego współkorzystania
z nieruchomości w interesie publicznym (por. M. Gdesz, A. Milicka-Stojek, C. Kowalczyk, D. Konieczny: „Aspekty prawne i ekonomiczne administracyjnego ograniczenia korzystania z nieruchomości
– służebność publiczna i odszkodowania”, wyd. Instytut Infrastruktury Liniowej, Olsztyn 2016).

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

W piśmie z dnia 1 czerwca 2021 r., znak: IRRK1/3/4.223.3.1.2021.IRE-00842-I, *inwestor* wskazał,
że ww. działka 135/2, z obrębu 3-12-86, została wskazana do zajęcia w ramach ograniczeń
w korzystaniu w trybie art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* w celu realizacji na niej prac budowlanych polegających na przebudowie sieci gazowej i rozbiórce sieci gazowej. Wobec powyższego, *inwestor* wyraźnie podkreślił, że planowana inwestycja, biorąc pod uwagę uwarunkowania techniczne, nie może być zaprojektowana w inny sposób, w szczególności z pominięciem części
ww. działki nr 135/2.

Z wyjaśnień przedstawionych przez *inwestora* w piśmie z dnia 18 stycznia 2021 r., znak: IRRK1/3/4.2233.3.2021.IRE-00842-I, wynika, że w ramach przedmiotowej inwestycji na ww. działce
nr 146, z obrębu 0025 – Gmina Józefów, ustanowiono ograniczenie w korzystaniu z nieruchomości
w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji kolejowej zgodnie z art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, poprzez budowę na tej nieruchomości infrastruktury telekomunikacyjnej, azaprojektowane elementy są niezbędne do realizacji inwestycji kolejowej w zakresie objętymprzedmiotową decyzją lokalizacyjną.

Za niezasadny uznać należy zarzut Pani A. L.-D. dotyczący naruszenia art. 8 *kpa,* poprzez,
po pierwsze, wysłanie przez Wojewodę Mazowieckiego zawiadomienia o wszczęciu postępowania
i o wydaniu zaskarżonej decyzji do zmarłych dziadków skarżącej, a po drugie, poprzez pominięcie skarżącej przez Wojewodę Mazowieckiego w toku postępowania.

Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, *decyzja Wojewody Mazowieckiego* została wydana w trybie przepisów zawartych w rozdziale 2b *ustawy* *o transporcie kolejowym,* która w sposób szczególny reguluje sposób zawiadomienia stron postępowania o wszczęciu postępowania, jak i o wydaniu samej decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.Z art. 9o ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym* wynika,
iż do postępowania w sprawach o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stosuje się przepisy *kpa*, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 października 2010 r., sygn. akt II OSK 1539/10).

Zgodnie z art. 9o ust. 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, wojewoda wysyła zawiadomienie o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wnioskodawcy, właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości oraz zawiadamia pozostałe strony o wszczęciu tego postępowania w drodze obwieszczeń w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg linii kolejowej, na stronach internetowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie lokalnej. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

W myśl natomiast art. 9o ust. 6a *ustawy o transporcie kolejowym*, w przypadku nieruchomości
o nieuregulowanym stanie prawnym oraz w sytuacji, gdy właściciel lub użytkownik wieczysty nie żyją,
a ich spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku, zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6, dokonuje się w drodze obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg linii kolejowej, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie lokalnej.

Natomiast zgodnie z art. 9q ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym*, wojewoda doręcza decyzję
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wnioskodawcy oraz wysyła zawiadomienie o jej wydaniu właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji
na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Pozostałe strony zawiadamia w drodze obwieszczeń
w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg linii kolejowej,
na stronach internetowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie lokalnej. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne.

Stosowanie zaś do art. 9q ust. 2a *ustawy o transporcie kolejowym*, w przypadku nieruchomości
o nieuregulowanym stanie prawnym albo w sytuacji, gdy właściciel lub użytkownik wieczysty nie żyją,
a ich spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku, zawiadomienia o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dokonuje się w drodze obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim i urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg linii kolejowej, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych tych gmin oraz urzędu wojewódzkiego, a także w prasie lokalnej.

W tym miejscu podkreślić należy, że zgodnie z art. 224 *ugn*, do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie „kataster nieruchomości” rozumie się ewidencję gruntów i budynków. Z kolei w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1990), zwanej dalej „*ustawą* *Prawo geodezyjne i kartograficzne*”, definicja „ewidencja gruntów i budynków” została użyta zamiennie
z definicją „kataster nieruchomości”.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 pkt 1 i 2 *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*, w ewidencji gruntów
i budynków wskazuje się właściciela, a w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego – oprócz właścicieli inne podmioty, w których władaniu lub gospodarowaniu,
w rozumieniu przepisów o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa, znajdują się
te nieruchomości, zaś w odniesieniu do gruntów, dla których ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić ich właścicieli – osoby lub inne podmioty, które władają tymi gruntami na zasadach samoistnego posiadania, oraz miejsce pobytu stałego lub adres siedziby tych podmiotów.

Na mocy art. 22 ust. 2 *ustawy* *Prawo geodezyjne i kartograficzne,* osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1, zgłaszają właściwemu staroście zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków,
w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. Obowiązek ten nie dotyczy zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, wynikających z aktów normatywnych, prawomocnych orzeczeń sądowych, decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, materiałów zasobu, wpisów w innych rejestrach publicznych oraz dokumentacji architektoniczno-budowlanej przechowywanej przez organy administracji architektoniczno-budowlanej.

Z uwagi na powyższe uznać należy, że ustawowym celem prowadzenia ewidencji gruntów
i budynków jest założenie, iż zawarte w nich dane odzwierciedlają aktualny stan faktyczny.

Do wniosku złożonego w dniu 18 lutego 2020 r. o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej został dołączony uproszczony wypis z rejestru gruntów dla działki ww. nr 146, z obrębu 0025 – Gmina Józefów, sporządzony w dniu 16 lipca 2019 r. przez Starostę Otwockiego, z którego wynika,
iż współwłaścicielami ww. działki są: Z. M. G., A. L.-D., M. S. L., W. E. S., A. W. i A. W. W związku
z tym zawiadomienia, o których mowa powyżej, zostały przesłane właścicielom ww. działki ujawnionym w katastrze nieruchomości i na adres w nim wskazany.

Natomiast w przypadku właścicieli lub użytkowników wieczystych nieżyjących w ich miejsce jako strony mogą wstąpić ich spadkobiercy, jeżeli wykażą prawa do spadku. Na organie nie spoczywał obowiązek badania, czy strony prowadzonego postępowania pozostają przy życiu (vide: wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2897/12, opubl. [Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych](http://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query), wydany w sprawie rozpatrywanej na podstawie *specustawy drogowej*, w istotnym zakresie w pełni analogicznej do rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b *ustawy*
*o transporcie kolejowym*).

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji wywołuje skutki w stosunku do konkretnych nieruchomości objętych jej zakresem bez względu na to, kto w chwili orzekania pozostaje ich właścicielem czy użytkownikiem wieczystym. Specyfika tego postępowania polega na tym, że organ w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji ma obowiązek wskazania nieruchomości, przez które przedsięwzięcie będzie przebiegać, a o jej prawidłowości świadczy właśnie poprawne wskazanie nieruchomości objętych inwestycją, a nie wychodząca poza obowiązujące organ przepisy (w tym korzystanie z danych z katastru nieruchomości), pogłębiona analiza tytułów prawnych do poszczególnych nieruchomości. Ustawowy nakaz indywidualnego zawiadamiania właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem *inwestora* o wydaniu decyzji lokalizacyjnej na adres znajdujący się w ewidencji gruntów
i budynków ma na celu poinformowanie tych podmiotów o prowadzeniu postępowania i o wydaniu przez organ rozstrzygnięcia. Z samego faktu doręczenia zawiadomienia nie można wywodzić nałożenia przez organ na podmioty, do których jest ono skierowane, określonych obowiązków czy przyznania określonych uprawnień, skoro skutki procesowe zawiadomienia nie są tożsame ze skutkami wynikającymi z doręczenia, na podstawie przepisów *kpa* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 2992/19, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, zawiadomienie o wszczęciu postępowania lokalizacyjnego, jak
i zawiadomienie o wydaniu decyzji lokalizacyjnej, jest wysyłane właścicielom lub użytkownikom wieczystym nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Regulacja przewidująca doręczenie zawiadomień nie na aktualny adres zamieszkania lub siedziby strony, lecz na adres ujawniony w katastrze nieruchomości, jest przez ustawodawcę zamierzona. Jej celem jest usunięcie wątpliwości co do aktualnego adresu właściciela nieruchomości
i zapobieżenie poszukiwaniu tego adresu, co wpłynęłoby na przedłużenie prowadzonego postępowania. Powołane przepisy nie uzależniają skuteczności doręczenia od aktualności wpisu ujawnionego
w katastrze. Niezależnie zatem od przyczyn ujawnienia w katastrze wadliwego lub nieaktualnego adresu strony doręczenie pod takim adresem zawiadomień w trybie przepisów rozdziału 2b *ustawy
o transporcie kolejowym* jest prawidłowe.

Mając powyższe na uwadze, wskazać należy, iż ww. przepisy rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym* wyraźnie stanowią, że przedmiotowe zawiadomienia wysyła się na adresy wskazane
w katastrze nieruchomości, którego funkcję pełni ewidencja gruntów i budynków. Organ nie ma uprawnienia, aby poddawać pod wątpliwość prawidłowość danych ujawnionych w ewidencji gruntów
i budynków, ani dokonywać weryfikacji danych zawartych w ewidencji gruntów. W przypadku ewentualnych błędów odnośnie adresu w ewidencji gruntów to na podmiocie, który jest ujawniony
w tejże ewidencji, spoczywa uprawnienie do ich usunięcia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII SA/Wa 39/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 lutego 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 1108/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 4 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1336/12, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, M. Wolanin, Ustawa
o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Komentarz 2. wydanie, C.H. Beck Warszawa 2010, s. 123-124, dotyczące *specustawy drogowej*, ale aktualne
w pełni w świetle rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b *ustawie* *o transporcie kolejowym*).

W ww. wypisie z rejestru gruntów dla przedmiotowej działki nr 146 brak było wpisanego adresu Pani
A. L.-D. Organ I instancji nie tylko nie był zobowiązany do ustalania adresu skarżącej, ale także nie musiał dociekać czemu wobec skarżącej brak jest wpisanego adresu w ewidencji gruntów.

Z powyższego wynika, że organ I instancji nie miał obowiązku doręczania skarżącej ani zawiadomienia o wszczęciu postępowania, ani zawiadomienia o wydaniu decyzji. Należy przyjąć, że Pani A.L.-D. została zawiadomiona o czynnościach organu poprzez obwieszczenie. Skarżąca nie została zatem pominięta w postępowaniu administracyjnym, gdyż, podobnie jak wszystkie inne potencjalne strony postępowania, zawiadomiona została o wszczęciu postępowania i wydaniu *decyzji Wojewody Mazowieckiego* w drodze publicznego ogłoszenia.

Obwieszczenie, o którym stanowi ww. przepis art. 9o ust. 6 i art. 9q ust. 2 *ustawy o transporcie kolejowym* ma ten skutek, że każdy zainteresowany, kto uważa się za stronę postępowania, może dowiedzieć się o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. W świetle art. 49 *kpa* sam upływ czternastu dni, w ciągu których obwieszczenie było dostępne publicznie, oznacza, że czynność doręczenia uważa się za dokonaną ze skutkiem prawnym. Jest to rozwiązanie procesowe służące prowadzeniu postępowań administracyjnych, w których występuje duża liczba podmiotów. Ponadto, z istoty tego unormowania wynika, że na skutek jego zastosowania mogą do postępowania zgłosić się wszystkie podmioty, uważające iż taki interes posiadają. Bez znaczenia przy tym będzie to, czy osoby takie wzięły czynny udział w postępowaniu przed organem I instancji, a uwagi i zastrzeżenia do rozstrzygnięcia zgłosiły dopiero w toku postępowania przed organem II instancji, ponieważ domniemanie ich udziału w postępowaniu wynika
z tego, że organ powiadamiał w formie ogłoszeń o podejmowanych w I instancji czynnościach.

Co więcej, każdy podmiot, który uważa, że jest stroną postępowania, może wnieść odwołanie od decyzji
o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Skarżąca brała czynny udział w postępowaniu odwoławczym przed organem II instancji, które toczyło się wskutek wniesionego przez nią i przyjętego do rozpoznania odwołania od *decyzji Wojewody Mazowieckiego*. Zarzuty skarżącej podlegały rozpatrzeniu przez organ odwoławczy, bowiem z zasady ponownego rozpatrywania sprawy przez organ II instancji wynika, że ma on prawo korygować błędy popełnione przez organ I instancji. Kontrola instancyjna przeprowadzona przez organ odwoławczy obejmuje zatem zarówno legalność rozstrzygnięcia sprawy przez organ
I instancji, jak i dokonaną przez ten organ ocenę stanu faktycznego sprawy. Organ II instancji uprawniony jest także, jeżeli uzna to za konieczne, przeprowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe (art. 136 *kpa*).

Co zaś tyczy się zarzutu skarżącej dotyczącego ograniczenia prawa do zapoznania się
z aktami sprawy po wydaniu zaskarżonej decyzji, z uwagi na krótkie terminy przyjmowania interesantów w Wydziale Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, podkreślić należy, że Wojewoda Mazowiecki nie odmówił skarżącej dostępu do akt sprawy (por. protokół z przeglądania akt sprawy
– poz. 47 spisu akt organu I instancji), natomiast sama kwestia oceny organizacji udostępniania akt sprawy w Wydziale Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (w czasie pandemii koronawirusa COVID-19), wykracza poza kompetencje *Ministra* w niniejszej spawie. Jeśli skarżąca ma zastrzeżenia odnośnie sposobu organizacji udostępniania akt sprawy w Wydziale Infrastruktury Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, to powinna o tym fakcie powiadomić Dyrektora Generalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Ponadto, skarżącej zapewniono możliwość zapoznania się
z aktami sprawy również na etapie procedury odwoławczej w sprawie *decyzji Wojewody Mazowieckiego*, które została uruchomiona skutecznie wniesionymi odwołaniem m.in. przez skarżącą.

Za niezasadne należy uznać żądanie skarżącej o wykupienie jej całej nieruchomości, wraz z domem przez *inwestora,* bowiem inwestycja znacząco obniży wartość jej nieruchomości.

Planowany zakres prac na działce skarżącej dotyczący budowy infrastruktury telekomunikacyjnej może zostać zrealizowany na podstawie art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* w ramach ograniczenia sposobu korzystania. Brak jest uzasadnionych powodów ku temu - wbrew temu
co wywodzi skarżąca - aby stosować art. 9s ust. 3 pkt 1 *ustawy o transporcie kolejowym* dotyczący wywłaszczenia nieruchomości (przejścia własności z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa)
do pozyskiwania tytułu prawnego do gruntów które są niezbędne wyłącznie do dokonania związanej
z inwestycją przebudowy/budowy sieci uzbrojenia terenu w ramach usunięcia kolizji infrastrukturalnych.
W odniesieniu do tego rodzaju prac całkowicie wystarczającym jest ograniczenie sposobu korzystania
z nieruchomości i nie jest konieczne uzyskanie pełnego władztwa nad nieruchomością bądź jej częścią. Konstytucyjna zasad proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) szczególny nacisk kładzie bowiem na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia.

Według projektodawców rozwiązania przyjętego w art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*, dzięki wprowadzeniu instytucji ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości za ustalonym odszkodowaniem uda się uniknąć konieczności wywłaszczenia nieruchomości (uzasadnienie projektu ustawy z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy VII kadencji Nr 2791). Osoba fizyczna lub prawna posiadająca tytuł prawny
do nieruchomości zostaje w ten sposób zobligowana do jej udostępnienia lub do ograniczenia w jej korzystaniu w celu umożliwienia przeprowadzenia prac niezbędnych do realizacji inwestycji kolejowej, wskazanych w zezwoleniu wojewody (uzasadnienie projektu ustawy z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy VII kadencji Nr 2791).

Zatem ograniczanie w korzystaniu z nieruchomości jest prawnie dopuszczalnym sposobem przeprowadzenia inwestycji kolejowej przez teren danej nieruchomości i nie wiąże się z koniecznością nabywania prawa użytkowania wieczystego/prawa własności przez *inwestora*.

Regulację art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym* należy interpretować w powiązaniu z art. 9q ust. 1a tej ustawy. W myśl tego przepisu, do ograniczeń, o których mowa w ust. 1 pkt 6, stosuje się odpowiednio przepisy art. 124 ust. 4-7 oraz art. 124a ustawy *ugn*. Zgodnie z art. 124 ust. 4 *ugn*,
na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przeprowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego nie jest możliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje od inwestora odszkodowanie.

Ponadto, zauważyć należy, iż przepis art. 124 ust. 5 *ugn* przyznaje właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości prawo żądania nabycia od niego w drodze umowy własności lub prawa użytkowania wieczystego, jeżeli założenie lub przeprowadzenie ciągów, przewodów i urządzeń uniemożliwia właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu dalsze prawidłowe korzystanie
z nieruchomości w sposób dotychczasowy albo w sposób zgodny z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Sprawy te należą do właściwości sądów powszechnych (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 1998 r., sygn. akt II SA/Ka 921/98, CBOSA).

Nie można podzielić stanowiska skarżącej dotyczącej tego, że już na etapie postępowania
w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, możliwe jest jednoznaczne stwierdzenie,
że jej realizacja spowoduje całkowity brak możliwości korzystania z ww. nieruchomości w sposób dotychczasowy. Jak wskazuje się bowiem w doktrynie: „Z pewnością roszczenie [wynikające z 124 ust. 5 *ugn*] może powstać dopiero po fizycznym posadowieniu urządzeń w przestrzeni nieruchomości. Treść planu miejscowego lub decyzji o ustaleniu lokalizacji przed fizycznym wkroczeniem na nieruchomości nie spowoduje powstania tego roszczenia (por. G. Matusik: Komentarz do art. 124 ugn [w:] Kalus
S. (red.), Bieniek G., Gdesz M., Matusik G., Mzyk E., Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, LexisNexis, 2012, Lex/el.).

Z powyższych względów, dla ww. działki skarżącej nr 146 prawidłowo w zaskarżonej *decyzji Wojewody Mazowieckiego* przewidziano ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, zgodnie z art.
9q ust. 1 pkt 6 *ustawy o transporcie kolejowym*. Zatem - w ocenie *Ministra* - przyjęty przez organ
I instancji w *decyzji Wojewody Mazowieckiego* skutek prawny odnoszący się do ww. działki skarżącej, nie budzi zastrzeżenia co do jego poprawności.

W świetle powyższej argumentacji, brak jest podstaw do częściowego lub całościowego wywłaszczenia ww. nieruchomości w *decyzji Wojewody Mazowieckiego.* Natomiast za niedopuszczalne uznać należałoby takie rozwiązania, które pozbawiałoby dotychczasowych właścicieli praw do gruntu, który nie jest na cel realizacji inwestycji kolejowej niezbędny. Brak jest także podstaw do podważania zaskarżonej decyzjiz powołaniem się na ochronę konstytucyjnego prawa własności. Prawo własności nie jest bowiem prawem absolutnym i może być ograniczone w drodze ustawy i w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności (art. 64 ust. 1 Konstytucji RP). 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, co zostało już szczegółowo udowodnione powyżej.

Co zaś tyczy się obaw skarżącej odnośnie znacznego obniżenia wartości jej nieruchomości, to wyjaśnić należy, że wskazana przez skarżącą kwestia nie jest przedmiotem rozważań organów administracji właściwych w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej.
W postępowaniu w sprawie wydania takiej decyzji zarówno wojewoda, jak i *Minister*, badają zgodność
z prawem wniosku *inwestora*, nie zaś zagadnień dotyczących ewentualnych negatywnych następstw dla podmiotów objętych tą decyzją (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 785/17, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wskazać przy tym należy, iż organ wydający decyzję dotyczącą ustalenia lokalizacji inwestycji nie jest kompetentny do oceny przesłanek ekonomicznych, oraz społecznych powstającej inwestycji, w jej kształcie określonym przez *inwestora*. Do organu administracji należy jedynie ocena wniosku *inwestora* pod względem jego zgodności z prawem powszechnie obowiązującym. Podkreślić także należy,
że przedmiotem orzekania zarówno przez Wojewodę Mazowieckiego, jak i *Ministra*, nie jest prognozowanie wielkości ewentualnych strat w majątku skarżącej, jako czynnika decydującego
o wyborze przez *inwestora* konkretnych rozwiązań technicznych i w tym zakresie podnoszone przez skarżącą zarzuty pozostają bez wpływu na kształt podjętego rozstrzygnięcia.

Zauważyć przy tym należy, że z samej 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 linii kolejowej jest wadliwa. Zatem, jeśli skarżąca uważa, iż w wyniku przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych doznała szkody, to może skorzystać także ze stosownego powództwa cywilnego i przedstawić dowody na okoliczność powstałej szkody i jej wielkości. Argumentacja tego rodzaju w postępowaniu dotyczącym ustalenia lokalizacji linii kolejowej ma jednak charakter interesu faktycznego, a więc takiego który nie może stanowić prawnej przeszkody do wydania decyzji administracyjnej.

Za niezasadne należy uznać zarzuty skarżącej dotyczące tego, iż nie zostały wyjaśnione i ustalone
w dostateczny sposób ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w zakresie ewentualnej konieczności demontażu ogradzania podczas prowadzonych robót budowlanych, wjazdu samochodem na teren posesji, godzin pracy pracowników wykonujących inwestycję, pozbawienia jej bieżącej wody/kanalizacji w trakcie wykonywanych prac, czy niemożności korzystania z nieruchomości od strony ul. Piłsudskiego.

Wyjaśnić bowiem należy, że na etapie postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji
w zakresie linii kolejowej organ nie zajmuje się przyszłą realizacją budowy, w związku z tym powołane okoliczności, nie mogą być rozważane w niniejszym postępowaniu odwoławczym.

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 (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wa 1865/13, Lex nr 1542921).

Szczegółowe informacje co do planowanych prac przewidzianych do wykonania w ramach realizacji przedmiotowej inwestycji kolejowej zostaną uszczegółowione na etapie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę. Tym samym, to w projekcie budowlanym, przedłożonym przez *inwestora* wraz z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę, zostanie uszczegółowiony zakres prac niezbędnych do wykonania na działkach objętych przedmiotową inwestycją w zakresie linii kolejowej
(w tym na działce należącej do skarżącej), a wynikających z treści art. 9q ust. 1 pkt 6 *ustawy
o transporcie kolejowym*.

Należy zwrócić także uwagę - o czym zresztą była już mowa powyżej - że postępowanie w przedmiocie lokalizacji inwestycji jest tylko jednym z elementów procesu inwestycyjnego, w którym ochrona interesów osób trzecich jest realizowana przede wszystkim na etapie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, wobec czego nie może być tak konkretna i szczegółowo określona, jak ma to miejsce
w decyzji o pozwoleniu na budowę, którą *inwestor* będzie musiał uzyskać przed rozpoczęciem robót budowlanych związanych z ww. przedsięwzięciem inwestycyjnym.

Niemniej wskazać należy, że *inwestor* w ww. piśmie z dnia 18 stycznia 2021 r., wyjaśnił,
że w ramach przedmiotowej inwestycji nie przewiduje się przebudowy infrastruktury sanitarnej znajdującej się na ww. działce nr 146, wobec czego skarżąca nie zostanie pozbawiona dostępu
do bieżącej wody i kanalizacji. Prace budowlane polegające na przebudowie kanalizacji sanitarnej, przewidziano w ramach odrębnego planowanego wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Dodatkowo *inwestor* wskazał, że w ramach rzeczonej inwestycji nie przewiduje się demontażu istniejącego ogrodzenia, obsługa komunikacyjna przedmiotowej działki po wykonaniu robót budowlanych będzie realizowana według dotychczasowych zasad, a rozwiązania projektowe nie przewidują wyłączenia wjazdu na czas realizacji robót.

Odnośnie zaś podnoszonych przez skarżącą kwestii dokonanych na jej nieruchomości pomiarów geodezyjnych, w tym wyznaczenia ok. 30 m działki które miałyby być przeznaczone pod inwestycję,
to ponownie wskazać należy, że w ramach przedmiotowej inwestycji ww. działka nr 146, jest jedynie ograniczona w korzystaniu, nie jest dokonywany żaden podział rzeczonej działki w celu przejęcia jej części pod przedmiotową inwestycję. Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 18 stycznia 2021 r., dokonywane w dniu 29 marca 2019 r. pomiary geodezyjne były wykonywane w celu opracowania dokumentacji podziałowej (w tym mapy z projektem podziału nieruchomości), jednakże nie na potrzeby podziału ww. działki skarżącej w ramach *decyzji Wojewody Mazowieckiego,* która w wyniku przedmiotowej inwestycji nie będzie dzielona. Dodatkowo *inwestor* wyjaśnił, że wizyta geodetów w dniu 13 sierpnia 2020 r. m.in. na nieruchomości skarżącej dotyczyła opracowania „Opisów stanu nieruchomości” w związku z uzyskaną decyzją lokalizacyjną.

Za niezasadny uznać należy zarzut skarżącej dotyczący braku przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami i właścicielami nieruchomości.

Wskazać należy, że przepisy rozdziału 2b *ustawy o transporcie kolejowym*, nie zobowiązują *inwestora* do poprzedzenia wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej przeprowadzeniem uzgodnień, czy też konsultacji, które miałyby na celu ustalenie przebiegu projektowanej inwestycji z właścicielami objętych inwestycją (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1614/12, oraz wyrok z dnia 17 grudnia 2015 r., sygn. akt II OSK 2501/15; a także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt VII SA/Wa 2632/11, wydane w sprawach rozpatrywanych
na podstawie *specustawy drogowej*, ale w pełni aktualne również na gruncie uregulowań rozdziału
2b *ustawy o transporcie kolejowym*). Uzależnienie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej od uprzedniego przeprowadzenia uzgodnień projektowych, byłoby wprowadzeniem pozaustawowej przesłanki, co byłoby sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Oznacza to,
że skarżąca nie może skutecznie zarzucać wadliwości *decyzji Wojewody Mazowieckiego* z powodu braku przeprowadzenia konsultacji.

Niemniej jednak, wskazać należy, iż na wcześniejszych etapach opracowywania dokumentacji przedprojektowej prowadzone były konsultacje społeczne. Jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia
18 stycznia 2021 r., w trakcie opracowywania dokumentacji lokalny samorząd organizował spotkania,
na których przedstawiciele *inwestora*, tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., prezentowali zakres inwestycji związanej z linią kolejową nr 7 na terenie Józefowa, w których udział brała również lokalna społeczności. Takie spotkania odbyły się w dniach: 9 lutego 2017 r., 3 kwietnia 2018 r., 24 kwietnia 2018 r. oraz 17 kwietnia 2019 r.

Odnosząc się do uwag skarżącej w zakresie emitowanego przez pociągi hałasu, który w istotny sposób ma utrudniać codzienne funkcjonowanie, a także powodować pękanie ścian w budynku mieszkalnym skarżącej, jak również odnosząc się do zarzutu niezaprojektowania żadnych ekranów dźwiękowych, które mogłyby zmniejszać hałas emitowany przez pociągi, zwrócić należy uwagę, że wszelkie kwestie dotyczące oddziaływania inwestycji na środowisko i ludzi zostały przeanalizowane w postępowaniu
w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia, prowadzonym w I instancji przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w Lublinie, zakończonym *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*, jak i w postępowaniu odwoławczym w sprawie tej decyzji, prowadzonym w II instancji przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i zakończonym *decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji
o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247, z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie”*, wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej – wydawanej na podstawie *ustawy o transporcie kolejowym*.

W myśl zaś art. 86 pkt 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie,* decyzja
o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1. 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. Podnieść również należy, iż organy orzekające o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej nie są właściwe do oceny prawidłowości postępowania zakończonego wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i samej decyzji. Kompetencja w tym zakresie przysługuje organom wskazanym w *ustawie
o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie*.

Zatem zagadnienia związane z oceną potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na klimat akustyczny, środowisko i ludzi było elementem postępowania w sprawie wydania *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ* i w postępowaniu odwoławczym w sprawie tej decyzji. Regułą jest bowiem, że uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej poprzedza ubieganie się przez *inwestora* o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ewentualne uwagi
i zastrzeżenia co do skutków środowiskowych realizacji przedmiotowej inwestycji strony mogły zgłaszać w toku ww. postępowania środowiskowego.

Jak już to zostało wyjaśnione powyżej, dla przedmiotowej inwestycji przeprowadzono dwa postępowania w zakresie odnoszącym się do środowiskowych uwarunkowań. Pierwsze zostało przeprowadzone przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie i zakończyło się wydaniem *decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ*. Drugie postępowanie zostało przeprowadzone przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i zakończyło się wydaniem *decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach GDOŚ*.

Analiza akustyczna przeprowadzona w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji
o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. inwestycji nie wykazała przekroczeń dopuszczalnych norm hałasu i konieczności stosowania zabezpieczeń w postaci ekranów akustycznych na wysokości posesji skarżącej. Jednakże, jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 18 stycznia 2021 r., dla przedmiotowej inwestycji wykonywana będzie ponowna ocena oddziaływania na środowisko realizowana na etapie ubiegania się o pozwolenie na budowę w ramach, której dokonywana będzie analiza akustyczna uwzględniająca zaplanowane rozwiązania projektowe. Analiza akustyczna wykaże konieczność lub potwierdzi brak konieczności stosowania zabezpieczeń w postaci ekranów dla przedmiotowej nieruchomości. Ponadto - jak wyjaśnił *inwestor* w ww. piśmie z dnia 18 stycznia 2021 r - linie kolejowe nie są źródłami emisji gazów i pyłów do powietrza (przejeżdżające pociągi zasilane są z systemu trakcji elektrycznej). Jedyną emisją tzw. niezorganizowaną może być powstającą w trakcie eksploatacji emisja w postaci pyłów powstałych w wyniku ścierania się wstawek hamulcowych i okładek hamulców tarczowych oraz ścierania się powierzchni tocznych szyn. Emisja z tych źródeł będzie tak niska, że nie wpłynie negatywnie na stan powietrza w obrębie planowanego przedsięwzięcia.

Wskazania również wymaga, że przedmiotem niniejszego postępowania nie jest też kwestia sposobu prowadzenia robót budowlanych i samego użytkowania inwestycji, a co za tym idzie to, czy w ogóle
i w jaki sposób użytkowanie inwestycji będzie oddziaływało na nieruchomość skarżącej, w tym jej zabudowania. Skarżąca nie może zakładać że już sama realizacja rzeczonej inwestycji może prowadzić do pogorszenia warunków korzystania z jej nieruchomości, w tym zwiększenia hałasu. Trudno zatem uznać za uzasadnione wywody skarżącej odnoszące się do zwiększenia oddziaływania negatywnych czynników związanych z ruchem pociągów, skoro nieruchomość skarżącej już obecnie sąsiaduje z linią kolejową. Tak sformułowany interes faktyczny skarżącejjest analogiczny z interesem każdej innej osoby, na której funkcjonowanie w życiu codziennym będzie miała wpływ realizacja przedmiotowej inwestycji. W praktyce nie istnieją bowiem przedsięwzięcia kolejowe niemające żadnego wpływu na otoczenie. Interes faktyczny, który można nawet racjonalnie uzasadnić, nie stanowi podstawy skutecznego żądania stosownych czynności od organu administracji. Uznanie natomiast, że ochronie podlegać winien interes faktyczny osób trzecich, mogłoby prowadzić do paraliżu inwestycji kolejowych, nie zaś do zapewnienia poszanowania praw, które są zagrożone w związku z planowaną inwestycją

Na koniec wypada zauważyć, iż nie wydaje się również możliwe zaprojektowanie inwestycji w zakresie linii kolejowej o takim przebiegu przez nieruchomości nie stanowiące własności publicznej, który nie wzbudzałby sprzeciwu przynajmniej części właścicieli tych nieruchomości. Sprzeciw taki wydaje się być oczywiście naturalnym odruchem ochrony sposobu wykonywania własności nieruchomości przez jej dotychczasowego właściciela, jednakże rozwój urbanizacyjny skutkuje zwiększającym się ograniczaniem indywidualnych praw właścicielskich na rzecz konieczności rozwoju infrastruktury
o publicznej lub społecznej użyteczności w ramach społecznej funkcji prawa własności. W takich okolicznościach *inwestor* zawsze będzie narażony na niezadowolenie części właścicieli nieruchomości
z przyjętych rozwiązań lokalizacyjnych, ponieważ to on samodzielnie dokonuje wyboru najbardziej korzystnych rozwiązań lokalizacyjnych.

Zaznaczenia również wymaga, że ustalenie lokalizacji inwestycji w zakresie linii kolejowej, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych, w wielu wypadkach musi 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, czy też innych podmiotów, wyrażające ich osobiste zapatrywania, oczekiwania, postulaty i życzenia co do określonej polityki planowania przestrzennego, wzajemnych relacji między planowanymi lub realizowanymi inwestycjami. Nieuwzględnienie ich nie może jednak stanowić podstawy kwestionowania legalności ustalenia lokalizacji inwestycji kolejowej.

Podsumowując, organ odwoławczy uznał, że przebieg planowanej inwestycji został ustalony prawidłowo. Organ uznał racje przemawiające za ustaloną lokalizacją, które 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* nie naruszają prawa, a wniesione zarzuty 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*). 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*.