

**DECYZJA NR DRR-WLRR.711.2.2025.KS
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 12 lutego 2026 r.

umarzająca w całości postępowanie administracyjne ze skargi „PKP INTERCITY” S.A. na odmowę przydzielenia zdolności przepustowej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Zastępczym Rozkładzie Jazdy.

Na podstawie art. 105 § 1 w zw. z art. 104 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹ („k.p.a.”), w zw. z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym² („ustawa o transporcie kolejowym” lub „Ustawa”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, wszczętego w związku ze skargą „PKP INTERCITY” S.A. z siedzibą w Warszawie („PKP IC”, „Przewoźnik” lub „Spółka”) z 28 listopada 2025 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego („UTK”): 28 listopada 2025 r.) na odmowę przydzielenia zdolności przepustowej Spółce przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie („PKP PLK” lub „Zarządca”), w Zastępczym Rozkładzie Jazdy („ZRJ”), poprzez odwołanie czterech pociągów EIP o numerach 3104/5, 3106/7, 1306/7 i 1308/9 („Skarga”), przy jednoczesnym nieuzasadnionym pozostawieniu na tej samej trasie dwóch pociągów przewoźnika RegioJet a.s. („RegioJet”):

- 1390/1 Warszawa Wschodnia 15:29 - Kraków Główny 18:28 (godziny wg ZRJ1),
- 3190/1 Kraków Główny 14:57 - Warszawa Wschodnia 17:59 (godziny wg ZRJ1),

UMARZAM

w całości postępowanie administracyjne wszczęte ze Skargi PKP IC na odmowę przydzielenia zdolności przepustowej przez PKP PLK w ZRJ, której zakres wskazano w sentencji.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Pismem z 28 listopada 2025 r. PKP IC, działając na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, złożyła skargę do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego („Prezes UTK” lub „Organ”) na odmowę przydzielenia zdolności przepustowej Spółce przez Zarządcę, w ZRJ, poprzez odwołanie czterech pociągów EIP o numerach 3104/5, 3106/7, 1306/7 i 1308/9. Wniosła również, na podstawie art. 89 k.p.a. w zw. z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej.

Prezes UTK, pismem z 4 grudnia 2025 r. znak: DRR-WLRR.711.2.2025.2.AKK, zawiadomił PKP PLK oraz PKP IC („Strony”) o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz poinformował o dołączeniu do materiału dowodowego zgromadzonych w sprawie dokumentów. Ponadto, Prezes UTK wezwał PKP PLK do zajęcia stanowiska w sprawie Skargi PKP IC.

Tym samym pismem Prezes UTK zawiadomił Strony, że w dniu 17 grudnia 2025 r. w siedzibie UTK odbędzie się rozprawa administracyjna („rozprawa”).

Pismem z 11 grudnia 2025 r. Zarządca przedstawił odpowiedź na Skargę PKP IC oraz wnioski o wydanie decyzji stwierdzającej, że odwołanie czterech pociągów EIP o numerach 3104/5, 3106/7, 1306/7 i 1308/9 nie wymaga żadnych zmian.

PKP IC pismem z 15 grudnia 2025 r. przedstawiła informacje uzupełniające do Skargi złożonej 28 listopada 2025 r.

17 grudnia 2025 r. w siedzibie UTK odbyła się rozprawa administracyjna, podczas której Strony podtrzymały przedstawione przez siebie wcześniej stanowiska tj.:

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.

² Dz.U. z 2025 r. poz. 1234, z późn. zm.

- 1) PKP IC wniosło o wydanie decyzji stwierdzającej, że odmowa przydzielenia przez PKP PLK zdolności przepustowej na rzecz PKP IC w ZRJ w stosunku do czterech pociągów EIP o numerach 3104/5, 3106/7, 1306/7 i 1308/9, wymaga cofnięcia, na podstawie art. 30a ust. 2 Ustawy;
- 2) PKP PLK wniosła o wydanie decyzji stwierdzającej, że odwołanie pociągów EIP o numerach 3104/5, 3106/7, 1306/7 i 1308/9 nie wymaga żadnych zmian.

W trakcie rozprawy Organ zachęcał Strony do ugodowego sposobu zakończenia sprawy, jednakże Strony nie doszły do porozumienia. Z rozprawy administracyjnej sporządzono protokół, którego ustalenia zostały zaakceptowane przez obie Strony.

Pismem z 9 stycznia 2026 r. znak: DRR-WLRR.711.2.2025.14.KS, Prezes UTK wezwał Strony do przedstawienia aktualnego stanowiska w sprawie toczącego się postępowania administracyjnego, a PKP IC – dodatkowo do przedstawienia informacji, czy wobec przywrócenia funkcjonowania pociągów PKP IC Przewoźnik przewiduje wycofanie Skargi.

Pismem z 16 stycznia 2026 r. Zarządca poinformował o podtrzymaniu w całości swojego dotychczasowego stanowiska w sprawie.

Pismem z 21 stycznia 2026 r. Przewoźnik wycofał Skargę złożoną 28 listopada 2025 r.

Prezes UTK, pismem z dnia 22 stycznia 2026 r. znak: DRR-WLRR.711.2.2025.20.KS, poinformował Strony o możliwości złożenia oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Pismem z dnia 26 stycznia 2026 r. PKP PLK, wskazując jako podstawę art. 105 § 2 k.p.a., sprzeciwiła się umorzeniu postępowania z uwagi na wycofanie przez PKP IC Skargi z 28 listopada 2025 r., jednocześnie podtrzymała w całości swoje dotychczasowe stanowisko.

Na podstawie art. 10 § 1 oraz art. 73 § 1 k.p.a., pismem z 29 stycznia 2026 r. znak: DRR-WLRR.711.2.2025.24.KS, Prezes UTK poinformował Strony o możliwości złożenia ostatecznych oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, w terminie 3 dni od dnia otrzymania ww. pisma.

Strony do dnia wydania decyzji nie skorzystały z uprawnień z art. 10 k.p.a.

Mając na względzie powyższy stan faktyczny, Prezes UTK zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13ab i art. 13b ust. 2 i 3, przepisy k.p.a.

W myśl art. 104 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

Natomiast w myśl art. 104 § 2 k.p.a., decyzje rozstrzygają sprawę co do istoty, w całości albo w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.

Na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., gdy postępowanie z jakiegokolwiek 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 dotyczy sytuacji, gdy w sposób oczywisty organ stwierdza brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Postępowanie staje się bezprzedmiotowe, gdy sprawa nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o jakim mowa w powyższym przepisie, oznacza brak podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy, brak przedmiotu postępowania, którym jest konkretna sprawa, a w której organ administracji państwowej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu [wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego („WSA”) w Łodzi z 20 lutego 2025 r., sygn. akt II SA/Łd 862/24, *Legalis*].

Reasumując, sprawa administracyjna jest bezprzedmiotowa wtedy, gdy nie ma materialnoprawnych podstaw do władczej, w formie decyzji administracyjnej, ingerencji organu administracyjnego. Wówczas jakiegokolwiek rozstrzygnięcie merytoryczne, pozytywne czy negatywne, staje się prawnie niedopuszczalne [wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego („NSA”) z 21 lutego 2006 r., sygn. akt I OSK 967/05].

W niniejszym postępowaniu zaistniała bezprzedmiotowość przedmiotowa, związana z przesłankami dopuszczalności drogi administracyjnej o charakterze przedmiotowym. Do takich przesłanek należy zaliczyć: obowiązek rozstrzygnięcia danej sprawy w formie decyzji administracyjnej oraz – co dotyczy niniejszej sprawy – istnienie indywidualnej i konkretnej sprawy o charakterze administracyjnym. W wypadku braku którejkolwiek z przesłanek organ zobowiązany jest umorzyć postępowanie właśnie z powodu jego bezprzedmiotowości przedmiotowej. Wskutek wycofania Skargi przez

PKP IC Organ prowadzący postępowanie pozbawiony został wniosku strony, a zatem nie może orzekać w sposób merytoryczny. Taki stan rzeczy wskazuje na brak zaistnienia wskazanej wyżej przesłanki. Zasadne jest zatem umorzenie prowadzonego przez Prezesa UTK postępowania, gdyż z uwagi na cofnięcie Skargi przez stronę, dalsze prowadzenie tego postępowania stało się bezprzedmiotowe. Brak jest bowiem przedmiotu rozstrzygnięcia, skoro strona nie podtrzymuje żądania, które inicjowało postępowanie. *Gdy brakuje przedmiotu postępowania, można mówić o braku przesłanki przedmiotowej do merytorycznego rozstrzygnięcia. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu* (wyrok WSA w Łodzi z 10 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Łd 517/20, LEX nr 3157815; podobnie także: wyrok WSA w Gliwicach z 25 lutego 2021 r., sygn. Akt I SA/Gl 1204/20, LEX nr 3156608). W tej sytuacji Organ nie ma podstaw do merytorycznego rozpoznania sprawy: Przewoźnik w sposób jednoznaczny oświadczył, iż nie podtrzymuje wniesionej Skargi, brak jest więc materialnoprawnej podstawy do dalszego procedowania oraz wydania rozstrzygnięcia merytorycznego.

Umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. jest obligatoryjne. Użycie w przepisie art. 105 § 1 k.p.a. przez ustawodawcę słowa „wydaje”, a nie: „może wydać” stanowi normę bezwzględnie obowiązującą, co oznacza, że Prezes UTK jest zobowiązany do umorzenia postępowania w sytuacji, gdy brak jest przedmiotu sprawy, który podlegałby rozpatrzeniu. Umorzenie obligatoryjne postępowania administracyjnego wiąże się z tzw. obiektywną bezprzedmiotowością postępowania administracyjnego. Ze względu na czynnik obiektywny, umorzenie postępowania administracyjnego nie jest uzależnione od woli orzekającego organu administracji publicznej, lecz od spełnienia się obiektywnie istniejącej jakiegokolwiek przyczyny bezprzedmiotowości, której istnienie taki organ musi stwierdzić i wykazać w decyzji o umorzeniu postępowania, wydanej w ramach art. 105 § 1 k.p.a. (tak: M. Wolanin, *Bezprzedmiotowość a bezzasadność roszczenia o zwrot nieruchomości wywłaszczonej*, PS 2000).

Powyższe rozważania dotyczące bezprzedmiotowości postępowania potwierdza pogląd NSA, wyrażony w wyroku z 29 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK1055/08, *Legalis*), zgodnie z którym: *bezprzedmiotowość postępowania zachodzi jedynie w sytuacjach, gdy w świetle prawa materialnego i ustalonego stanu faktycznego brak jest sprawy administracyjnej mogącej być przedmiotem postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji państwowej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu*. Podobnie WSA w Szczecinie, w wyroku z 13 marca 2013 r. (sygn. akt II SA/Sz 356/12), stwierdził, że: *Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego, o której stanowi art. 105 § 1 k.p.a. zachodzi, gdy brak jest jednego z elementów stosunku materialnoprawnego, wobec czego nie można wydać decyzji zatwierdzającej sprawę przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Może mieć ona charakter podmiotowy lub przedmiotowy. Pierwszy z przypadków zachodzi wtedy, gdy z żądaniem występuje podmiot, któremu nie służy przymiot strony w postępowaniu, drugi – gdy sprawa nie ma charakteru administracyjnego, albo gdy nastąpiło przedawnienie żądania lub gdy brak jest przedmiotu żądania(...)*.

Z powyższego wynika, że zawsze w przypadku stwierdzenia przez organ administracji publicznej obiektywnych przesłanek bezprzedmiotowości postępowania, organ zobowiązany jest – w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a. – to postępowanie umorzyć. Jak podkreśla się w doktrynie i orzecznictwie, nie ma wówczas podstaw do rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, a dalsze prowadzenie postępowania w takim przypadku stanowiłoby o jego wadliwości, mającej istotny wpływ na wynik sprawy.

Prezes UTK zauważa, że w rozpatrywanej sprawie nie występują również przesłanki uzasadniające dalsze prowadzenie postępowania z urzędu, w szczególności brak jest interesu publicznego, który wymagałby wydania rozstrzygnięcia mimo cofnięcia Skargi.

W literaturze zwraca się uwagę na to, że zagrożenie dla interesu społecznego wynikające z przerwania toku postępowania powinno mieć charakter aktualny i rzeczywisty, a nie tylko potencjalny (A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, op. cit., s. 543).

Organ, mając na względzie zasadę ogólną wyrażoną w art. 7 k.p.a. (zasada prawdy obiektywnej), zgodnie z którym: *W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli*, przy ocenie wniosku powinien wziąć pod uwagę interes społeczny, który uzasadnia dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego.

W opinii Organu umorzenie niniejszego postępowania nie narusza interesu społecznego, ponieważ jego zakończenie nie wywoła skutków prawnych wobec innych podmiotów, ani nie ingeruje w ich prawa lub obowiązki. Brak jest zatem interesu społecznego uzasadniającego dalsze prowadzenie postępowania i wydanie rozstrzygnięcia merytorycznego.

Odnosząc się do złożonego przez PKP PLK, na podstawie art. 105 § 2 k.p.a., sprzeciwu dot. umorzenia postępowania z uwagi na cofnięcie Skargi przez PKP IC, Organ wskazuje, że w analizowanej sprawie paragraf 2 artykułu 105 k.p.a. jest w jego ocenie niewłaściwą podstawą umorzenia niniejszego postępowania, gdyż PKP IC wycofała Skargę, ale nie wniosła o umorzenie postępowania. Natomiast w art. 105 § 2 jest jednoznacznie mowa o tym, że organ

może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte. Taką ocenę potwierdza wyrok WSA w Gliwicach z 17 lutego 2023 r. (sygn. akt II SA/GI 1028/22, Legalis), zgodnie z którym: *nie mieści się w dyspozycji przepisu art. 105 § 2 KPA sytuacja, w której postępowanie może być wszczęte wyłącznie na wniosek strony i wnioskodawca składa wyraźne oświadczenie o wycofaniu wniosku. Na skutek wycofania wniosku przestaje bowiem istnieć element warunkujący nawiązanie stosunku materialnego, a organ prowadzący postępowanie pozbawiony wniosku strony nie może orzekać w sposób merytoryczny o żądaniu nieistniejącym. W przeciwnym razie zaistniałby przypadek, w którym dalsze prowadzenie postępowania byłoby działaniem z urzędu, a które w postępowaniach określanych jako wnioskowe jest wyraźnie zakazane w art. 61 § 2 KPA. Zatem, cofnięcie wniosku powoduje powstanie obiektywnej okoliczności bezprzedmiotowości postępowania.*

Powyższe potwierdza również wyrok NSA z 4 sierpnia 2011 r. (sygn. I OSK 1397/10, LEX nr 1068393), w którym stwierdzono, że *ograniczenia dotyczące umorzenia zawarte art. 105 § 2 k.p.a. (brak sprzeciwu pozostałych stron wobec umorzenia oraz brak sprzeczności umorzenia z interesem społecznym) dotyczą sytuacji, w której strona inicjująca postępowanie żąda następnie jego umorzenia, nie cofając wniosku o wszczęcie postępowania).*

Prezes UTK podkreśla, że umorzenie postępowania administracyjnego jest środkiem ostatecznym, wyjątkiem od stanu funkcjonowania prawa związanego z możliwością kształtowania przez organ administracji publicznej, w oparciu o normy administracyjnego prawa materialnego, sytuacji podmiotów administrowanych. Umorzenie postępowania administracyjnego powinno więc być traktowane jako środek ostateczny, mający zastosowanie tylko w tych sytuacjach, kiedy nie ma możliwości podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy (wyrok NSA z 9 października 1998 r., sygn. akt IV SA 1634/96, niepubl.), co wynika z wystąpienia trwałej przeszkody uniemożliwiającej wydanie rozstrzygnięcia co do istoty sprawy (wyrok WSA w Warszawie z 22 maja 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 689/07, Legalis).

Wobec powyższego należy uznać, że nie jest możliwe wydanie decyzji w przedmiocie Skargi na odmowę przydzielenia zdolności przepustowej w sytuacji, gdy wnioskodawca wycofał złożoną Skargę. Oznacza to, że zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 105 § 1 k.p.a., uzasadniające umorzenie niniejszego postępowania.

Mając na uwadze powyższe, Prezes UTK podjął decyzję jak w sentencji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do Prezesa UTK z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia jej decyzji.

Jeżeli strona nie chce skorzystać z prawa do zwrócenia się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji stronie.

Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK. Wpis od skargi wynosi 200 zł i uiszczany jest gotówką do kasy sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu, zgodnie z art. 15 w zw. z art. 127 § 3 k.p.a., w zw. z art. 129 § 2 k.p.a., w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 oraz art. 13 § 2, art. 52 § 1 i § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³ zwanej dalej („p.p.s.a.”), w zw. z § 2 ust. 1 pkt 2 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴.

Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o prawo pomocy obejmujące zwolnienie strony od kosztów sądowych oraz bezpłatne ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika, na zasadach określonych w art. 239-262 p.p.s.a.

z up. Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego
Marcin Trela Wiceprezes Urzędu Transportu Kolejowego

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 935, z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 535.