

III SA/Lu 548/12 - Wyrok

Data orzeczenia	2012-11-06
Data wpływu	2012-08-01
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie
Sędziowie	Ewa Ibrom /przewodniczący sprawozdawca/
Symbol z opisem	6049 Inne o symbolu podstawowym 604
Hasła tematyczne	Transport
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchyłono postanowienie I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2007 nr 125 poz 874; art. 18 ust. 1 pkt 1, art. 20 ust. 1, ust. 1a, art. 22 ust. 1 pkt 3, art. 22a ust. 1 pkt 2; Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym - tekst jednolity Dz.U. 2011 nr 5 poz 13; art. 15 ust. 1 pkt 6, ust. 2, art. 78; Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym Dz.U. 2000 nr 98 poz 1071; art. 7, art. 77 § 1, art. 106 § 4; Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r.- Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Jadwiga Pastusiak, Sędziowie Sędzia SO del. Robert Hałabis,, Sędzia WSA Ewa Ibrom (sprawozdawca), Protokolant Asystent sędziego Krzysztof Kożuch, po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 16 października 2012 r. sprawy ze skargi " Korporacji Komunikacyjnej" spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w L. na postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia [...] czerwca 2012 r. nr [...] w przedmiocie odmowy uzgodnienia zmiany zezwolenia na linię komunikacyjną I. uchyla zaskarżone postanowienie oraz postanowienie Dyrektora Zarządu Transportu Miejskiego z dnia [...] marca 2012 r., nr [...]; II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego na rzecz " Korporacji Komunikacyjnej" spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w L. kwotę 100 (sto) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Zaskarżonym postanowieniem z dnia [...] czerwca 2012 r., Nr [...], Samorządowe Kolegium Odwoławcze w L., po rozpatrzeniu zażalenia L. K. K. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w L., utrzymało w mocy postanowienie Dyrektora Zarządu Transportu Miejskiego z dnia [...] marca 2012 r., Nr [...], o odmowie uzgodnienia zmiany zezwolenia na linię komunikacyjną L. – Ś.

Podstawę faktyczną powyższego rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia:

Wnioskiem z dnia [...] lutego 2012 r. Marszałek Województwa L. zwrócił się na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 6 września 2001 r.

o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 z późn. zm.), dalej: u.t.d., o uzgodnienie zmiany zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym linią komunikacyjną L. – K. – Ś.

Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego postanowieniem z dnia

[...] marca 2012 r. odmówił uzgodnienia zmiany zezwolenia na linię komunikacyjną L. – K. – Ś. z uwagi na występowanie w załączonym rozkładzie jazdy przystanków: "Al. R. (szpital wojskowy)", "Al. R. (Liceum S.)", "Al. R. ([...])", "ul. L. ([...])", "ul. L. (cmentarz)", "Al. P. ([...])", "Al. Z. ([...])", "ul. F. ([...])", "ul. D. M. M. (pomnik)", "ul. D. (F.)".

W uzasadnieniu organ pierwszej instancji podał, że zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia

16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z późn. zm.), przewoźnik może uwzględnić w rozkładzie jazdy wyłącznie przystanki komunikacyjne i dworce określone przez organizatora. Wykaz przystanków stanowiących własność lub zarządzanych przez Gminę L. udostępnionych operatorom i przewoźnikom wykonującym przewozy osób w krajowym transporcie drogowym zawiera Uchwała nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] marca 2011 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych w Gminie L., których właścicielem lub zarządcą jest Gmina L., warunków i zasad korzystania z nich oraz ustalenia stawki opłat za korzystanie z tych przystanków (Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 81, poz. 1545). Organ wyjaśnił, że uchwała nie obejmuje wyżej wymienionych przystanków.

W zażaleniu L. K. K. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. zaskarżyła powyższe postanowienie w całości. Skarżąca podkreśliła, że posiada umowę na korzystanie z przystanków zarządzanych przez organ pierwszej instancji, która ciągle obowiązuje.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w L. postanowieniem z dnia [...] czerwca 2012 r. utrzymało w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji.

W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia organ odwoławczy wskazał, że skoro proponowany projekt rozkładu jazdy przewidywał przystanki niewymienione w Uchwale nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] marca 2011 r., organ pierwszej instancji zasadnie odmówił uzgodnienia proponowanej zmiany.

Organ stwierdził również, że posiadanie przez skarżącą obowiązującej umowy na wymienione przystanki oznacza, że strona może realizować ją wykonując dotychczasowe zezwolenie, natomiast umowa ta nie może być uwzględniana w przypadku zmiany zezwolenia, gdyż byłoby to sprzeczne z przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Podkreślono, że art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym miał zastosowanie w niniejszej sprawie, ponieważ nie został wymieniony w art. 90 tej ustawy, w którym wyraźnie wskazano jakie przepisy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Ponadto stosownie do treści art. 78 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym podmioty prowadzące działalność w zakresie regularnego przewozu osób w krajowym transporcie drogowym (...) mogą ją nadal wykonywać na podstawie posiadanych uprawnień, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 83 ustawy rozkłady jazdy uzgodnione przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują ważność przez okres, którego dotyczą, albo do czasu wprowadzenia w nich zmian przez przewoźnika.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie L. K. K. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. wniosła o uchylenie postanowień organu pierwszej i drugiej instancji.

Skarżąca zarzuciła naruszenie:

1) art. 22a ust. 1 u.t.d. poprzez jego niezastosowanie do oceny, czy zachodzą okoliczności uzasadniające odmowę uzgodnienia zmiany zezwolenia i odmowę uzgodnienia na podstawie przesłanek nieprzewidzianych w tym przepisie;

2) art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie do oceny, czy zachodzą okoliczności uzasadniające odmowę uzgodnienia zmiany zezwolenia;

3) naruszenie art. 78 i 83 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym poprzez ich niewłaściwą interpretację, tj. przyjęcie, że obowiązująca umowa w sprawie uzgodnienia zasad korzystania m.in. z wymienionych wyżej przystanków może być realizowana tylko przy wykonywaniu

dotychczasowego zezwolenia, natomiast nie może być uwzględniona w przypadku zmiany zezwolenia;

4) art. 79 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym poprzez jego niezastosowanie;

5) art. 79 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym poprzez jego niezastosowanie do oceny czy zachodzą okoliczności uzasadniające odmowę uzgodnienia zmiany zezwolenia.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, że jedyne kryteria negatywne uzasadniające odmowę uzgodnienia zmiany zezwolenia określają art. 22a ust. 1 u.t.d. oraz 79 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Organy nie wykazały, aby wspomniane wyżej kryteria negatywne faktycznie zaistniały wobec skarżącej.

Powołując się na przepis art. 78 i art. 79 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym skarżąca wywiodła, że może korzystać z zezwolenia i obowiązującej umowy na korzystanie z wymienionych wyżej przystanków w określonym ustawą okresie na podstawie przepisów dotychczasowych i zmiana zezwolenia (rozkładu jazdy) nie wpływa na te uprawnienia.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w L. wniosło o oddalenie skargi, podtrzymując dotychczasowe stanowisko w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona.

Przedmiotem zaskarżonego postanowienia jest uzgodnienie zmiany zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym. Obowiązek uzgodnienia wynika z przepisu art. 18 ust. 1 pkt 1 litera f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 z późn. zm.). Zgodnie z ust. 1 pkt 1 tego przepisu wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym wymaga zezwolenia wydanego, w zależności od zasięgu tych przewozów, przez organy wskazane w pkt a-f. W przypadku wykonywania przewozów na liniach komunikacyjnych wykraczających poza obszar co najmniej jednego powiatu, jednakże niewykraczających poza obszar województwa organem wydającym zezwolenie jest marszałek województwa, działający w uzgodnieniu ze starostami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej (art. 18 ust. 1 pkt 1 litera f). Te same organy są właściwe do zmiany zezwolenia (art. 22a ustawy o transporcie drogowym).

W rozpoznawanej sprawie organem właściwym do zmiany zezwolenia jest marszałek Województwa L., natomiast organem uzgadniającym jest Prezydent Miasta L., w imieniu którego działa Zarząd Transportu Miejskiego, będący gminną jednostką budżetową utworzoną w celu organizacji i zarządzania komunikacją miejską (uchwała nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] listopada 2008 r.).

Z przepisu art. 18 ust. 1 pkt 1 litera f ustawy o transporcie drogowym nie wynika, jaki jest zakres uzgodnienia zezwolenia lub jego zmiany. Z uwagi jednak na to, że właściwość organów uzgadniających określona została w odniesieniu do przebiegu linii komunikacyjnej, której dotyczy wnioski o wydanie lub zmianę zezwolenia, przyjęć należy, że organy te w ramach uzgodnienia powinny zająć stanowisko co do przebiegu linii komunikacyjnej po ich terenie.

Ustawa nie wskazuje, jakimi kryteriami powinny kierować się organy uzgadniające zajmując stanowisko co do wniosku o zmianę zezwolenia. Orzecznictwo przyjmuje, że w ramach uzgodnienia właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego mogą wypowiadać się w

szczegółności co do okoliczności stanowiących podstawę odmowy zmiany zezwolenia, określonych w art. 22a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 17 marca 2008 r., II GSK 69/08, z dnia 22 kwietnia 2008 r., II GSK 87/08 oraz z dnia 14 lipca 2011 r., II GSK 750/10, niepubl.). Nie ulega wątpliwości, że po wejściu w życie ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z późn. zm.) organy uzgadniające mogą i powinny brać pod uwagę także przepisy tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą one przewozów wykonywanych na podstawie zezwoleń uzyskanych na podstawie przepisów poprzednio obowiązujących.

Organ uzgadniający powinien wypowiedzieć się co do wszystkich wnioskowanych przez stronę zmian. W powołanych wyżej wyrokach w sprawach II GSK 87/08 oraz II GSK 750/10 Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że każda zmiana przedstawiona we wniosku powinna być oddzielnie rozważona, a stanowisko organu w tym zakresie powinno znaleźć odzwierciedlenie zarówno w osnowie postanowienia, jak i jego uzasadnieniu. Stanowisko organu nie musi być jednakowe co do wszystkich proponowanych zmian. Nie ma bowiem żadnych przeszkód prawnych, aby jedne zmiany organ zaakceptował, a inne zaopiniował negatywnie. Wymaga to jednak dokładnego rozważenia każdej ze zmian zgłoszonych we wniosku, przeanalizowania okoliczności mogących być podstawą odmowy uzgodnienia w odniesieniu do każdej proponowanej zmiany z osobna i wyczerpującego uzasadnienia zajętego stanowiska. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 106 § 4 k.p.a. organ obowiązany do zajęcia stanowiska może przeprowadzić w razie potrzeby postępowanie wyjaśniające. Zwłaszcza w przypadku odmowy uzgodnienia konieczne może okazać się skorzystanie z tej możliwości.

W rozpoznawanej sprawie w aktach postępowania administracyjnego brak wniosku o zmianę zezwolenia. Organ odwoławczy braku tego nie usunął, mimo iż zgodnie z art. 136 k.p.a. zobowiązany jest ponownie rozpatrzyć sprawę administracyjną i może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję.

Również z uzasadnienia postanowienia organu pierwszej instancji oraz uzasadnienia organu odwoławczego nie wynika, jakie konkretnie zmiany zostały zaproponowane przez wnioskodawcę i jakie stanowisko co do poszczególnych zmian zajął organ uzgadniający.

Organy obu instancji ograniczyły się do stwierdzenia, że w rozkładzie jazdy przedstawionym przez wnioskodawcę ujęte zostały przystanki niewymienione w uchwale nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] marca 2011 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych w Gminie L., których właścicielem lub zarządcą jest Gmina L., warunków i zasad korzystania z nich oraz ustalenia stawki opłat za korzystanie z tych przystanków (Dz. Urz. Woj. Lub. Nr 81, poz. 1545). Jak można wnosić organy uznały, że takie uzasadnienie zajętego stanowiska jest wystarczające i zbędne jest w takiej sytuacji szczegółowe analizowanie wniosku o zmianę zezwolenia i odnoszenie się do każdej ze zmian z osobna.

Stanowi to istotne uchybienie przepisom postępowania w zakresie obowiązku ustalenia stanu faktycznego i wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy (art. 7 k.p.a.). Narusza także określony w art. 77 § 1 k.p.a. wymóg zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego.

Kolejnym uchybieniem, na które należy zwrócić uwagę jest powołanie w podstawie prawnej postanowienia organu pierwszej instancji § 5 pkt 20 statutu Zarządu Transportu Miejskiego w L., stanowiącego załącznik do uchwały nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] listopada 2008 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Zarząd Transportu Miejskiego w L., zmienionej uchwałą nr [...] z dnia [...] grudnia 2008 r. Z treści powołanego przepisu statutu

wynika, że do podstawowych zadań ZTM należy uzgadnianie z przewoźnikami zasad korzystania z przystanków zlokalizowanych na terenie miasta L. To postanowienie statutu nie mogło być podstawą działania organu pierwszej instancji w sprawie niniejszej. Uzgadnianie z przewoźnikami zasad korzystania z przystanków nie jest uzgadnianiem decyzji w sprawie zezwolenia lub jego zmiany, dokonywanym na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 litera f ustawy o transporcie drogowym w trybie art. 106 k.p.a. Powołany § 5 pkt 20 dotyczy porozumień w formie cywilnoprawnej między ZTM działającym w imieniu właściciela lub zarządcy przystanków, natomiast w sprawie niniejszej ZTM działa jako organ administracji publicznej, współdziałający z innym organem na podstawie przepisu ustawy o transporcie drogowym.

Uzgadniania wydania lub zmiany zezwolenia dotyczy § 5 pkt 19 statutu. Nie wiadomo, czy wskazanie w postanowieniu § 5 pkt 20 było zwykłą omyłką czy też organ uznał, że jego zadaniem w sprawie niniejszej jest uzgodnienie przystanków, skoro w zaskarżonym postanowieniu ograniczył się do analizy przystanków, a nie wniosku o zmianę zezwolenia. Gdyby tak było, organowi pierwszej instancji należałoby zarzucić nierozpoznanie istoty sprawy, skoro zajął stanowisko co do możliwości uzgodnienia przystanków położonych na terenie miasta jako zarządca tych przystanków, zawierający umowy o korzystanie (decydujący o ich udostępnieniu poszczególnym przewoźnikom), a nie jako organ uzgadniający w trybie art. 106 k.p.a.

Wątpliwości tych nie wyjaśnił organ drugiej instancji. Samo wadliwe powołanie statutowej podstawy działania organu nie miałyby oczywiście wpływu na treść rozstrzygnięcia, jak jednak wskazano wyżej organ nie wypowiedział się w ogóle co do proponowanych zmian zezwolenia, można zatem przypuszczać, że nie wypowiedział się jako organ uzgadniający w trybie art. 106 k.p.a., lecz jako zarządca przystanków położonych na terenie miasta. Uzgadnianie przystanków z przewoźnikami oraz uzgadnianie decyzji w sprawie wydania lub zmiany zezwolenia należy w tym przypadku do tego samego organu (ZTM), jednak są to dwie różne formy działania, oparte na różnych podstawach prawnych i nie mogą się wzajemnie zastępować. Dodać należy, że wcześniejsze uzgodnienie przystanków z ich właścicielami lub zarządzającymi jest wymogiem ubiegania się o zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych. Wynika to wprost z art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym, który nakazuje dołączenie do wniosku o wydanie zezwolenia potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z przystanków. Uzgodnienia przystanków powinny być więc dokonywane więc przed złożeniem wniosku. Także w przypadku ubiegania się o zmianę zezwolenia konieczne jest przedstawienie potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z przystanków.

Organ drugiej instancji zaakceptował wskazanie w podstawie rozstrzygnięcia organu uzgadniającego § 5 pkt 20 statutu, z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia nie wynika jednak, czy miał na uwadze przedstawione wyżej okoliczności i czy też uszły one jego uwadze.

Nie można także zgodzić się z poglądem wyrażonym w zaskarżonym postanowieniu, że podstawą odmowy uzgodnienia mogło być stwierdzenie, że w rozkładzie jazdy przewoźnik uwzględnił przystanki niewymienione w uchwale nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] marca 2011 r. w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych w Gminie L., których właścicielem lub zarządcą jest Gmina L., warunków i zasad korzystania z nich oraz ustalenia stawki opłat za korzystanie z tych przystanków.

Uchwała ta podjęta została na podstawie art. 15 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 z późn. zm.). Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla operatorów i przewoźników oraz warunków i zasad korzystania z tych obiektów. Określenie

przystanków komunikacyjnych i dworców oraz warunków i zasad korzystania z nich następuje w drodze uchwały podjętej przez właściwy organ danej jednostki samorządu terytorialnego (art. 15 ust. 2).

Rada Miasta L. podjęła uchwałę, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 6 w dniu [...] marca 2011 r. (powoływana wyżej uchwała nr [...]). Weszła ona w życie z dniem 1 lipca 2011 r. Nie ulega zatem wątpliwości, że uchwała ta, wydana w oparciu o upoważnienie ustawowe, obowiązuje i jako akt prawa miejscowego wiąże zarówno jednostki jak i organy.

Należy jednak odróżnić obowiązywanie uchwały od możliwości jej stosowania w konkretnych przypadkach. Uwzględnić bowiem należy przepisy przejściowe ustawy o publicznym transporcie zbiorowym i wynikające z nich uprawnienia przewoźników posiadających zezwolenia wydane na podstawie przepisów ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

Zgodnie z art. 78 ustawy, podmioty prowadzące działalność w zakresie regularnego przewozu osób w krajowym transporcie drogowym mogą ją nadal wykonywać na podstawie posiadanych uprawnień, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2016 r. Z przepisu tego wynika, że mimo wejścia w życie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, wprowadzającej nowe zasady organizacji regularnego przewozu osób, dotychczasowe zezwolenia obowiązuja nadal i na ich podstawie może być wykonywana działalność w zakresie regularnego przewozu osób. Także nowe zezwolenia będą do dnia 31 grudnia 2016 r. wydawane na podstawie przepisów dotychczasowych, czyli przepisów ustawy o transporcie drogowym.

Wykonywanie działalności na podstawie dotychczasowych uprawnień rozumieć należy w ten sposób, że przewoźnicy posiadający ważne zezwolenia, wydane na podstawie ustawy o transporcie drogowym, mogą wykonywać przewozy w zakresie dotychczasowym, na warunkach określonych w zezwoleniu. Przypomnieć w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym zezwolenie określa warunki wykonywania przewozów, przebieg trasy przewozów, w tym miejscowości, w których znajdują się miejsca początkowe i docelowe przewozów oraz miejscowości, w których znajdują się przystanki. Zgodnie natomiast z art. 20 ust. 1a załącznikiem do zezwolenia jest obowiązujący rozkład jazdy. Z powołanych przepisów oraz przepisu art. 22 ust. 1, wskazującego wymagane załączniki do wniosku o wydanie zezwolenia, zobowiązującego przewoźników w szczególności do przedstawienia proponowanego rozkładu jazdy oraz potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonanego z ich właścicielami lub zarządzającymi, wynika, że zezwolenie upoważnia przewoźnika do wykonywania przewozów na trasie określonej w zezwoleniu i korzystania z przystanków uzgodnionych z ich właścicielem lub zarządcą. Uprawnienia tego przewoźnicy nie utracili po wejściu w życie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (art. 78).

Uprawnienia do korzystania z uzgodnionych przystanków nie pozbawiła przewoźników także automatycznie uchwała rady gminy wydana na podstawie art. 15 ust. 2 w zw. z ust. 1 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Określenie w uchwale wykazu przystanków oznacza, że od chwili wejścia jej w życie przewoźnikom mogą być udostępniane tylko przystanki w uchwale wymienione. Dotyczy to jednak tylko umów nowych, zawieranych po wejściu w życie uchwały. Z przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym nie wynika bowiem, że podjęcie przez radę gminy uchwały powoduje wygaśnięcie umów określających zasady korzystania z przystanków zawartych przed wejściem w życie ustawy. Umowy te obowiązują zatem nadal przez czas, na jaki zostały zawarte, chyba że zostaną wcześniej rozwiązane lub wypowiedziane.

Z akt sprawy wynika, że zawarte przez skarżącego umowy określające zasady korzystania z

przystanków na terenie miasta L. nie zostały wypowiedziane ani rozwiązane. Oznacza to, że umowy te nadal obowiązują, czyli skarżący legitymuje się potwierdzeniem uzgodnienia zasad korzystania z przystanków, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie drogowym. Jak już była o tym mowa, uzgodnienie to jest niezbędnym warunkiem ubiegania się o wydanie zezwolenia lub jego zmianę.

Organ uzgadniający zmianę zezwolenia na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 litera f nie może więc odmówić uzgodnienia zmiany zezwolenia powołując się tylko i wyłącznie na uchwałę nr [...] Rady Miasta L. z dnia [...] marca 2011 r. Uchwała ta nie pozbawiła bowiem skarżącego uprawnienia do korzystania z uzgodnionych wcześniej przystanków.

Nie można też w ocenie Sądu powoływać się przepis art. 83 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym jako podstawę odmowy uzgodnienia. Przepis ten stanowi, że rozkłady jazdy uzgodnione przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują ważność przez okres, którego dotyczą, albo do czasu wprowadzenia w nich zmian przez przewoźnika.

Przede wszystkim zauważyć należy, że przedmiotem uzgodnienia jest zmiana zezwolenia, a nie zmiana rozkładu jazdy, będącego zgodnie z art. 20 ust. 1a ustawy o transporcie drogowym załącznikiem do zezwolenia. Zmiana rozkładu jazdy może stanowić podstawę do zmiany zezwolenia na wniosek jego posiadacza (art. 24 ust. 2 pkt 1), nie zmienia to jednak faktu, że przedmiotem uzgodnienia jest zmiana zezwolenia a nie zmiana rozkładu jazdy.

Rozkład jazdy jest wtórny w stosunku do uzgodnienia zasad korzystania z przystanków. Najpierw nastąpić musi uzgodnienie przystanków, a dopiero wówczas mogą być one uwzględnione w rozkładzie jazdy. Inaczej mówiąc, w rozkładzie jazdy uwzględnia się tylko te przystanki, które zostały wcześniej uzgodnione.

W kwestionowanym w sprawie niniejszej rozkładzie jazdy występują przystanki wcześniej uzgodnione, objęte obowiązującymi umowami zawartymi przez skarżącego z organem uprawnionym do działania w imieniu właściciela lub zarządcy przystanków.

Utrata mocy obowiązującej rozkładu jazdy na skutek wprowadzenia do niego zmian (art. 83 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym) nie oznacza, że jednocześnie tracą moc wcześniejsze uzgodnienia dotyczące zasad korzystania z przystanków. Dodać należy, że wprawdzie organy obu instancji nie dokonały w ogóle analizy proponowanych zmian zezwolenia, jednak pobieżne tylko porównanie znajdujących się w aktach rozkładów jazdy wskazuje, że są to zmiany, które nie wprowadzają żadnych zmian jeśli chodzi o przebieg trasy i liczbę przystanków, a dotyczą jedynie niektórych godzin odjazdów i kursów, nie są to więc zmiany dotyczące zasad korzystania z przystanków.

Nie jest również trafne powoływanie się na przepis art. 46 ust. 1 pkt 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, który stanowi, że w transporcie drogowym w rozkładzie jazdy mogą być uwzględnione wyłącznie przystanki komunikacyjne i dworce określone przez organizatora. Jak już wyjaśniono, określenie w uchwale jednostki samorządu terytorialnego przystanków i dworców nie pozbawia mocy wiążącej wcześniejszych uzgodnień co do zasad korzystania z przystanków i dworców. W okresie przejściowym, kiedy obowiązują jeszcze dokonane na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów porozumienia co do korzystania z przystanków, przepis art. 46 ust. 1 pkt 4 dotyczy zatem tych rozkładów jazdy, które opracowane zostały w oparciu o nowe uzgodnienia przystanków. Nie sposób nie zauważyć, że odmienna interpretacja tego przepisu, zaproponowana przez organ odwoławczy prowadzi do niedających się pogodzić z unormowaniami wynikającymi z przepisów przejściowych. Przepisy przejściowe ustawy pozwalają bowiem przewoźnikom na posługiwanie się rozkładami jazdy uwzględniającymi przystanki inne niż określone przez organizatora w trybie ustawy o

publicznym transporcie zbiorowym, czyli w uchwale jednostki samorządu terytorialnego wydanej na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy.

Fakt występowania w proponowanym rozkładzie jazdy przystanków niewymienionych w uchwale nie mógł być zatem podstawą odmowy uzgodnienia w trybie art. 106 § 1 k.p.a., skoro przystanki uwzględnione w rozkładzie uzgodnione zostały przez przewoźnika z właścicielem lub zarządcą przystanków i uzgodnienie to, potwierdzone dołączonymi do akt administracyjnych umowami, nadal wiąże.

Zważywszy, że była to jedyna przyczyna odmowy uzgodnienia, uznać należy, że zaskarżone postanowienie wydane zostało z naruszeniem prawa. Trafnie podnosi skarżący, że organy nie wskazały żadnych okoliczności będących w świetle przepisów ustawy o transporcie drogowym i ustawy o publicznym transporcie zbiorowym podstawą odmowy zmiany zezwolenia, a tym samym dających podstawę do odmowy uzgodnienia w trybie art. 106 § 1 k.p.a.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że uchwała na którą powołują się organy obu instancji, została zmieniona uchwałą nr [...] z dnia [...] lutego 2012 r., która weszła w życie z dniem [...] kwietnia 2012 r. W dacie orzekania przez organ drugiej instancji obowiązywała zatem uchwała już zmieniona. Zmiany dotyczyły m.in. wykazu przystanków. Obowiązkiem organu drugiej instancji jest uwzględnienie zmian stanu prawnego oraz faktycznego. Za uchybienie temu obowiązkowi uznać należy powołanie się przez organ odwoławczy na pierwotny tekst uchwały, a w konsekwencji na wykaz przystanków, który po zmianie uchwały uwzględnia jeden z przystanków zakwestionowanych przez organy.

Z tych wszystkich względów zaskarżone postanowienie podlega uchyleniu na podstawie art. 145 § 1 ust. 1 pkt 1 litera a i c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.), w skrócie: p.p.s.a., wydane zostało bowiem z naruszeniem wskazanych wyżej przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania i naruszenia te miały wpływ na wynik sprawy. Wobec tego, że uchybieniami dotknięte jest także postanowienie organu pierwszej instancji, należało uchylić także i to postanowienie na podstawie art. 135 p.p.s.a., jest to bowiem konieczne dla końcowego załatwienia sprawy.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 i 205 § 1 p.p.s.a.