

## **Sprawa pani Angeliki – koszty dowozu dziecka z niepełnosprawnością do szkoły**

Warto podkreślić, że władze samorządowe często kwestionują uprawnienia dzieci z niepełnosprawnościami i ich rodziców związane z dowozem do placówek oświatowych. Jednym z wielu problemów, z którymi borykają się obywatele zgłaszający wnioski do Rzecznika Praw Obywatelskich jest brak jednoznacznego określenia w przepisach prawa liczby przejazdów, za które przysługuje rodzicom zwrot poniesionych kosztów. W związku z powyższym rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy może mieć istotne znaczenie dla ukształtowania sytuacji prawnej wielu innych rodziców i opiekunów uczniów z niepełnosprawnościami, co zdecydowało o przystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do toczącego się postępowania.

Istota sporu między stronami sprowadza się ona do wykładni przepisu art. 17 ust. 3a pkt 3 ustawy o systemie oświaty, w szczególności zaś do określenia, za ile przejazdów przysługuje rodzicowi refundacja kosztów dojazdu dziecka do szkoły.

Przepis ten nakłada na władze gminy bezwzględny obowiązek zapewnienia dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnościami bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do ośrodka umożliwiającego im realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki. W orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 5 czerwca 2008 r. (sygn. akt II SA/Bd 211/2008) podkreślono, że prawidłowa wykładnia tego przepisu wskazuje, że wymienionym w nim alternatywnie obowiązkom gminy towarzyszy uprawnienie rodziców dziecka do wyboru rodzaju spoczywającego na gminie obowiązku. **Jeśli rodzice zdecydują o dowożeniu we własnym zakresie dziecka, organ gminy nie może tego kwestionować.**

Pomimo tego, że literalne brzmienie cytowanego przepisu nie wskazuje, że rodzicowi należy się zwrot kosztów również za przejazd w sytuacji, kiedy nie pełni faktycznie funkcji opiekuna dziecka, należy wskazać, że taka interpretacja jest możliwa i konieczna przy zastosowaniu wykładni celowościowej. **Usytuowanie cytowanej regulacji prawnej wśród przepisów zapewniających bezpłatny transport i opiekę nad dziećmi z niepełnosprawnościami w czasie przewozu do ośrodka lub szkoły wskazuje**

**jednoznacznie na konieczność interpretowania normy w taki sposób, aby rodzice nie byli obciążeni kosztami dowozu swoich dzieci do placówek oświatowych.**

Nie można zatem uznać, że zgodne z celem regulacji jest nakładanie na opiekunów dodatkowych kosztów, których zwrotu nie mogą dochodzić od miasta. Decyzja o formie transportu dzieci do ośrodków należy tylko do ich rodziców. W związku z powyższym nie można stawiać rodziców w sytuacji, w której wybór osobistego dowozu w rzeczywistości łączy się z ponoszeniem dodatkowych kosztów. Intencją ustawodawcy było bowiem ułatwienie uczniom z niepełnosprawnościami realnego dostępu do edukacji. Postulat ten nie może być realizowany w sytuacji, gdy ogranicza się faktyczną możliwość osobistego dowożenia dzieci do ośrodków i szkół przez rodziców ze względu na konieczność dysponowania przez nich dodatkowymi środkami finansowymi.

Ustawa nie reguluje szczegółowo trybu zawierania umów między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), a rodzicami zapewniającymi dowożenie i opiekę oraz treści tych umów, w tym liczby możliwych przejazdów rodzica (opiekuna prawnego), który dowozi dziecko na zajęcia do szkoły w ciągu dnia lub w ciągu tygodnia oraz ze szkoły/ośrodka do domu, a także wysokości kosztów dowożenia ucznia. W związku z tym, warunki umowy powinny być określone i zaakceptowane przez obie strony – gminę i rodziców (opiekunów prawnych). Dotyczy to również wysokości zwrotu kosztów dowożenia ucznia i opiekuna.

Należy przy tym zaznaczyć, że dla uznania, że gmina w sposób rzeczywisty i skuteczny realizuje ustawowy obowiązek organizowania transportu osób z niepełnosprawnością do odpowiednich placówek, nie jest wystarczający zwrot kosztów jedynie za przejazdy, podczas których rodzic pełni funkcję opiekuna ucznia, tak jak w drodze do i ze szkoły z dzieckiem. **W omawianym przypadku skuteczną jego realizacją powinna się przejawiać m.in. w pełnej refundacji wydatków ponoszonych przez rodziców na dowóz dzieci do placówek edukacyjnych.**

Powyższe stanowisko znajduje także potwierdzenie w orzeczeniu Sąd Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 19 grudnia 2014 r., wydanego w sprawie o sygnaturze I C 176/14. W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał co następuje: „bezzasadne jest także stanowisko pozwanej gminy, że obowiązek gminy do zwrotu kosztów przejazdu

niepełnosprawnego ucznia do szkoły, wynikający z art. 17 ust. 3a pkt 3 ustawy o systemie oświaty, dotyczy tylko przejazdów ucznia wraz z opiekunem na trasie z domu do szkoły, a następnie ze szkoły do domu. Gmina nie ma zatem obowiązku zwrotu, tak jak twierdzą powodowie, zwrotu przejazdów samego opiekuna ze szkoły do domu, a później z domu do szkoły. Stanowisku pozwanej gminy sprzeciwia się zarówno wykładnia językowa cytowanego przepisu, jak i wykładnia celowościowa. Zwrócić bowiem należy uwagę, iż ustawodawca nie użył we wskazanym przepisie zwrotu „wspólnego przejazdu” a wyłącznie posłużył się zwrotem „przejazdu”. Ponadto użył spójnika „oraz” wskazując, że gmina ma obowiązek „zwrotu kosztów przejazdu ucznia oraz opiekuna”. W konsekwencji zwrot kosztu przejazdu dotyczy odrębnie ucznia i odrębnie opiekuna. Gdyby zamiarem ustawodawcy było ograniczenie zwrotu kosztów przejazdu tylko do przejazdu wykonywanego łącznie (wspólnie) przez ucznia oraz jego opiekuna to bez wątpienia ustawodawca użyłby zwrotu „wspólnego przejazdu”. Wykładnia celowościowa, która zakłada, że ustawodawca działa racjonalnie wskazuje, że celem ustawodawcy było zapewnienie niepełnosprawnym dzieciom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej (art. 17 ust. 3 cyt. ustawy). Ten transport i opieka jest realizowany przez rodziców (opiekunów). W sytuacji gdyby przyjąć za słuszne rozumowanie pozwanej gminy tym samym nie można by mówić o wywiązaniu się co oczywiste z zapewnienia bezpłatnego transportu o jakim mowa wyżej. Bowiem w rzeczywistości koszty obejmują czterokrotne pokonanie dystansu dom – szkoła (ośrodek), a nie dwukrotne, jak tego oczekiwałaby gmina”.

Warto ponadto podkreślić, że **dla odtworzenia zakresu obowiązków gmin w tym obszarze znaczenie mają przede wszystkim usprawiedliwione potrzeby uczniów z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, nie zaś interes ekonomiczny gminy.** Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 17 lutego 2011 r. (sygn. akt III CZP 133/10, LEX nr 700720), wskazał, że przepis art. 17 ust. 3a u.s.o. powinien podlegać prokonstytucyjnej wykładni, która uwzględnia ciężący na władzy publicznej obowiązek udzielania, zgodnie z ustawą, pomocy osobom niepełnosprawnym w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Celom stawianym gminie nie odpowiada - zdaniem Sądu Najwyższego - wykładania ograniczająca prawa przyznane osobom niepełnosprawnym, najciężej dotkniętym przez los, a uzasadniona potrzebą ochrony

majątkowych interesów gminy. Choć powołany wyrok został wydany w sprawie, w której istotą sporu była możliwość wyboru placówki edukacyjnej dla ucznia z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu głębokim i skorelowany z tym obowiązek gminy zapewnienia dowozu do tej placówki, to należy mieć na uwadze, że Sąd Najwyższy opowiedział się za prokonstytucyjną wykładnią wskazanego przepisu u.s.o. Rzecznik Praw Obywatelskich w całości podziela to stanowisko.

Ostatnim z argumentów podnoszonych przez Pozwaną gminę jest brak możliwości kontrolowania przez tę gminę, gdzie rodzic lub opiekun w rzeczywistości przemieszcza się po odwiezieniu dziecka do szkoły i skąd tak naprawdę po nie przyjeżdża. W tym kontekście istotne jest, że **gmina nie dokonuje zwrotu kosztów przejazdu ucznia i rodzica na podstawie rzeczywiście przejechanych kilometrów, lecz na podstawie ustalonej rzeczywistej odległości dzielącej dom rodzinny ucznia oraz placówkę edukacyjną, do której ten uczeń uczęszcza.** Zwrot kosztów odbywa się więc na podstawie przybliżonych, a nie realnych kosztów podróży, przy czym ustawodawca wprost wskazuje na jakich kryteriach oprzeć kalkulację tych kosztów, a są nimi przede wszystkim odległość z miejsca zamieszkania do szkoły i z powrotem. Oznacza to, że nawet gdyby rodzic codziennie po odwiezieniu dziecka do szkoły wracał do innego punktu niż ten, z którego wyruszał – przykładowo do innego miasta oddalonego od miejsca zamieszkania kilkadziesiąt kilometrów – i z tego miejsca przyjeżdżałby po dziecko po południu, aby odebrać je ze szkoły, zwrot kosztów obejmowałby nadal tylko koszt przejazdu na trasie dzielącej dom rodzinny dziecka i wybraną placówkę, czyli – jak w tym przypadku – 4 km i 4,6 km. Rzeczywista trasa, po której porusza się opiekun dziecka pozostaje więc bez znaczenia dla wyliczenia sumy kosztów tego przejazdu podlegających zwrotowi. Tylko na marginesie można zauważyć, że ta sama zasada dotyczy trasy przejazdu wykonywanego wspólnie przez dziecko i opiekuna. Gmina obowiązana do zwrotu poniesionych kosztów nie kontroluje faktycznej liczby przebytych kilometrów bowiem liczba ta pozostaje bez wpływu na sposób wyliczenia kwoty, która podlega refundacji.

Na zakończenie należy mieć na uwadze, że z dniem 1 września 2017 r. przestaną obowiązywać przepisy ustawy o systemie oświaty, natomiast wejdą w życie przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59). Konieczne jest więc podkreślenie, że w nowym stanie prawnym obowiązki w zakresie dowozu

uczniów z niepełnosprawnościami do szkół zostały określone w przepisie art. 39 ust. 4 wskazanej ustawy. Zgodnie z punktem 3 tego przepisu regulacja zasad zwrotu kosztów dojazdu ucznia oraz jego opiekuna do szkoły, w przypadku gdy dowóz zapewniają rodzice dziecka jest tożsama z tą obowiązującą aktualnie, co oznacza, że w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 września 2017 r. sytuacja prawna, a w konsekwencji uprawnienia Powódki, nie ulegną zmianie.

**Załączniki:**

2 odpisy pisma

