



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 10/07/2019

XI.7036.61.2017.AKB

**Pan**  
**Senator Piotr Zientarski**  
**Przewodniczący Komisji**  
**Samorządu Terytorialnego**  
**i Administracji Państwowej**  
**Senatu RP**  
ul. Wiejska 6  
00-902 WARSZAWA

Wielce Szanowny Panie Przewodniczący,

Z zadowoleniem odnotowałem postępy w pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (druki senackie o numerach 761 i 761 S; dalej jako: „projekt ustawy”). Podjęta inicjatywa ustawodawcza jest odpowiedzią na wielokrotnie podnoszone przeze mnie oraz dostrzeżone w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2017 r. (sygn. akt S 1/17) mankamenty aktualnie obowiązującej regulacji zawartej w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r., poz. 1148, z późn. zm.; dalej jako: „u.p.o”). Niemniej do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski rodziców dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami wyrażające wątpliwości i zastrzeżenia będące wynikiem analizy przedstawionego projektu ustawy. W związku z powyższym, w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 2179, z późn. zm.), chciałbym uprzejmie przedstawić Panu Przewodniczącemu te uwagi oraz jednocześnie zwrócić się z prośbą o ich rozważenie w celu ewentualnego wprowadzenia poprawek do procedowanego projektu ustawy.

Skarżący rodzice podnoszą przede wszystkim, że zaproponowany w projekcie ustawy algorytm obliczania zwrotu kosztów, zawarty w jej art. 1 ust. 2 nie realizuje wytycznych zawartych we wspomnianym wcześniej postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego dotyczących konieczności zwrotu rzeczywiście ponoszonych przez rodziców kosztów, z tego powodu, że uwzględnia jedynie refundację wydatków poniesionych na paliwo w powiązaniu z konieczną do przebycia odległością. Rodzice uczniów z niepełnosprawnościami stoją na stanowisku, że regulacja realizująca postanowienie Trybunału Konstytucyjnego powinna być tak ukształtowana, aby rodzice byli uprawnieni do otrzymania zwrotu również innych niezbędnych kosztów, które muszą ponieść w związku z wyborem samodzielnego dowozu dziecka do placówki, m.in. kosztu amortyzacji pojazdu, czy dostosowania wyposażenia do szczególnych potrzeb przewożonego dziecka. Oznacza to, że **przyjęty sposób regulacji może w istocie nie zrealizować w pełni założonego celu legislacyjnego, tj. zapewnienia, aby gminy refundowały rzeczywiście ponoszone przez opiekunów uczniów z niepełnosprawnościami koszty samodzielnego ich dowozu do szkół i placówek.**

Kolejną wątpliwość budzi redakcja art. 1 ust. 4 projektu ustawy – w ocenie skarżących nie wynika z niego wprost uprawnienie do otrzymania zwrotu kosztów za cztery przejazdy dziennie, co z kolei budzi uzasadnione obawy, że wskazany przepis będzie interpretowany przez gminy w taki sposób, aby ograniczyć liczbę przewozów branych pod uwagę przy refundacji do dwóch przejazdów dziennie. Innymi słowy w ocenie Skarżących wskazany przepis nie rozstrzyga ostatecznie podstawowej wątpliwości interpretacyjnej powstałej na gruncie aktualnie obowiązującego art. 39 ust. 4 pkt 3 u.p.o., tj. liczby kursów branych pod uwagę przy ustalaniu kwoty zwrotu przez gminę. Wydaje się więc, że **celowe byłoby takie sformułowanie wskazanego przepisu, aby wprost wynikało z niego, ile kursów jest brane pod uwagę przy kalkulacji zwrotu i od czego zależy ta liczba.**

Nie mniejsze wątpliwości budzi treść art. 1 ust. 5 projektu ustawy, zgodnie z którym jeżeli rodzice powierzyli wykonywanie transportu i sprawowanie opieki w czasie przewozu innemu podmiotowi, **kwotę zwrotu kosztów przewozu ustala się na podstawie umowy zawartej przez rodziców z tym podmiotem lub rachunków wystawionych przez ten podmiot.** Należy zwrócić uwagę, że we wskazanym przepisie **nie ma odesłania do art. 1 ust. 2, tj. algorytmu, według którego ustala się kwotę do zwrotu za jednorazowy przewóz.** Według procedowanej regulacji, podstawą ustalenia kwoty zwrotu, w sytuacji, gdy rodzice powierzą dowóz innemu podmiotowi, jest bowiem wyłącznie umowa zawarta przez rodziców z tym podmiotem lub rachunek wystawiony przez ten podmiot. Należy wyrazić wątpliwość, czy brak odesłania do wskazanego algorytmu nie będzie stawiać w gorszej sytuacji rodziców, którzy będą sami dowozić swoje dzieci do placówek edukacyjnych w stosunku do rodziców, którzy zdecydują się powierzyć ten dowóz np. przedsiębiorstwu taksówkowemu – wydaje się, że w tym ostatnim przypadku kwota

zwrotu za przejazd na tej samej trasie może zostać wyliczona w sposób nawet kilkukrotnie wyższy niż w przypadku rodziców korzystających z własnego pojazdu. W mojej ocenie regulacja taka jest z oczywistych względów konieczna, odpowiada bowiem m.in. na potrzeby rodziców dzieci i młodzieży z najcięższymi niepełnosprawnościami, które, aby w sposób bezpieczny dotrzeć do placówek, potrzebują niekiedy specjalistycznego wyposażenia pojazdu i opieki, których rodzice często nie są w stanie zapewnić we własnym zakresie. Niemniej jednak, w mojej ocenie, brak w tym przepisie wskazań co do treści umów zawieranych z podmiotami zewnętrznymi oraz niezawarcie w nim odesłania do wspomnianego algorytmu może wywołać po wejściu w życie omawianych przepisów uzasadnione wątpliwości co do ich wykładni.

Jedynie na marginesie należy zauważyć, że gminy realizując obowiązek zapewnienia bezpłatnego dowozu poprzez zwrot kosztów, czy to rodzicowi dowożącemu dziecko samodzielnie, czy korzystającemu z usług podmiotu trzeciego, ponoszą znacznie niższe koszty niż w przypadku dowozu organizowanego samodzielnie, zgodnie z dyspozycją art. 39 ust. 4 u.p.o. **Trzeba więc podkreślić, że obowiązek zorganizowania bezpłatnego dowozu powinien w pierwszej kolejności spoczywać na gminach** – wydaje się, że sformułowanie art. 1 pkt 3 ustawy nowelizującej, w którym sposoby spełnienia świadczenia przez gminę we własnym zakresie oraz poprzez zwrot kosztów rodzicom zostały potraktowane w sposób alternatywny, a tym samym równorzędny, nie odpowiada temu założeniu i będzie powodował naciski ze strony gmin, aby rodzice organizowali dowóz dzieci we własnym zakresie. Tego rodzaju sytuacja jest w mojej ocenie niedopuszczalna, gdyż może spowodować niekorzystne i daleko idące skutki dla samych rodziców, którzy mogą być zmuszani do rezygnacji bądź ograniczenia aktywności zawodowej na rzecz konieczności dowozu swoich dzieci do szkół, co może powodować pogłębianie ich izolacji społecznej i ubożenie prowadzonych przez nich gospodarstw domowych. Należy podkreślić, że podnoszona obawa nie jest jedynie hipotetyczna – na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów, zgodnie z którymi domniemuje się pierwszeństwo organizacji dowozu przez gminę, do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane były liczne skargi mogące być ilustracją przedstawionej wątpliwości (m.in. skarga samotnego ojca, który był zmuszony zrezygnować z pracy, aby dowozić niepełnosprawnego syna do specjalistycznego ośrodka w innej miejscowości i czekać na niego aż do zakończenia zajęć z powodu odmowy gminy zorganizowania dowozu, pomimo istnienia takiego obowiązku).

Wyrażam nadzieję, że przedstawione uwagi spotkają się z zainteresowaniem Pana Przewodniczącego i zostaną uwzględnione w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe. Jednocześnie informuję, że pismo o tożsamej treści przekazałem Panu Senatorowi Kazimierzowi Wiatrowi –

Przewodniczącemu Komisji Nauki, Edukacji i Sportu Senatu RP oraz Panu Senatorowi  
Stanisławowi Gogaczowi – Przewodniczącemu Komisji Ustawodawczej Senatu RP.

Łączę wyrazy szacunku,

Adam Bodnar