

**Uchwała  
Rady Gminy w Drzycimiu  
z dnia 31 stycznia 2012 roku**

**w sprawie dowozu uczniów do szkół na terenie gminy Drzycim oraz wobec których Gmina Drzycim nie ma obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej**

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami)<sup>1</sup>

**Rada Gminy  
uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Mając na uwadze bezpieczną drogę dziecka/ucznia z domu do szkoły, Rada Gminy w Drzycimiu zapewnia bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej (w tym, na wniosek rodziców/prawnych opiekunów, w formie zakupu biletów przez Gminę), jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły, w której obwodzie uczeń mieszka, nie przekracza 3 lub 4 kilometrów.

**§ 2.** Na czas funkcjonowania Szkoły Podstawowej w Sierosławiu, tj. do dnia 30 czerwca 2012 roku, zapewnia się bezpłatny dowóz uczniów z miejscowości Brzemiona i Zalesie Szlacheckie.

**§ 3.** Obowiązek zwrotu kosztów dowozu realizowany przez UG w Drzycimiu zachodzi w przypadku niezapewnienia bezpłatnego transportu uczniów do szkół.

**§ 4.** W celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w trakcie dowozu uczniów do szkół gminnymi środkami transportu wprowadza się **Regulamin dowozu uczniów do szkół na terenie Gminy Drzycim**, który stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 5.** Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

**§ 6.** Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Drzycim.

Przewodniczący Rady Gminy

Józef Gawrych

---

<sup>1</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz.220, Nr 62, poz.558, Nr 113, poz.984, Nr 153, poz.1271 i Nr 214, poz.1806, z 2003 r. Nr 80, poz.717 i Nr 162, poz.1568, z 2004 r. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz.1203 i Nr 167, poz.1759, z 2005 r. Nr 172, poz.1441 i Nr 175, poz.1457, z 2006 r. Nr 17, poz.128 i Nr 181, poz.1337, z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz.974 i Nr 173, poz.1218 z 2008 r. Nr 180, poz.1111 i Nr 223, poz.1458, z 2009 r. Nr 52 poz. 420 i Nr 157 poz. 1241, z 2010 r. Nr 28 poz. 142 i poz. 146, Nr 40 poz. 230 i Nr 106 poz.675 oraz z 2011r. Nr 21 poz. 113, Nr 117 poz.679, Nr 134 poz. 777, Nr 149 poz. 887 i Nr 217 poz. 1281.

## Uzasadnienie

Ustawa o systemie oświaty w art. 14 a ust. 3 i art. 17 ust. 3 ( Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zmianami ) nakłada na gminę obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu, bezpieczeństwa i opieki w czasie przewozu dzieci lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej, jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły, w obwodzie której dziecko mieszka przekracza:

- 3 km – w przypadku dzieci z oddziału przedszkolnego i uczniów klas I – IV szkół podstawowych,
- 4 km – w przypadku klas V – VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

Rada Gminy Drzycim w ramach swoich kompetencji, mając na uwadze dobro dziecka, w celu zapewnienia bezpieczeństwa w drodze dziecka/ucznia, zapewnia bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej, jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły, w której obwodzie mieszka nie przekracza:

- 3 km – w przypadku dzieci z oddziału przedszkolnego i uczniów klas I – IV szkół podstawowych,
- 4 km – w przypadku uczniów klas V – VI szkół podstawowych oraz gimnazjów.

W związku z powyższym podjęcie uchwały jest zasadne.

Przewodniczący Rady Gminy

Józef Gawrych

## **Regulamin dowozu uczniów do szkół na terenie Gminy Drzycim**

**§ 1.** Ustala się regulamin dowożenia uczniów do szkół autobusami gminnymi na terenie Gminy Drzycim o treści następującej:

1. Organizatorem dowożenia uczniów do szkół jest Gmina Drzycim. Organizator dowozów określa w planie dowozów przystanki dla autobusów szkolnych, godziny odjazdów, przyjazdów dla dowożonych uczniów do szkoły .
2. Liczbę uczniów dowożonych z danych kierunków ustala dyrektor szkoły, której uczniowie są dowożeni i w terminie do końca sierpnia każdego roku przekazuje organizatorowi.
3. Każda szkoła zobowiązana jest wspólnie z organizatorem dostosować tygodniowy plan zajęć do terminów dowożenia uczniów.
4. Autobusy szkolne odjeżdżają z przystanku (miejsca zbiórki) o godzinie ustalonej w planie dowozów po stwierdzeniu przez wychowawcę świetlicy obecności wszystkich uczniów.
5. Uczniowie każdej szkoły wsiadają / wysiadają do autobusów szkolnych tylko w ustalonym przez organizatora miejscu.
6. Za bezpieczeństwo uczniów dochodzących do autobusu oraz powracających do domu po przywozie do swojej miejscowości odpowiedzialność ponoszą rodzice.
7. Opiekun autobusu szkolnego jest odpowiedzialny za przestrzeganie zasad zawartych w niniejszym regulaminie, decyduje o wpuszczeniu i wypuszczeniu osób z autobusu w odpowiednich miejscach, podejmuje decyzje co do dalszego postępowania w przypadku awarii lub wypadku. Kierowca autobusu w takim przypadku zobowiązany jest podejmować wspólnie z opiekunem działania zmierzające w pierwszej kolejności do zapewnienia bezpieczeństwa uczniom, a także do zminimalizowania strat materialnych.
8. W przypadku awarii autobusu przewożącego uczniów - opiekun sprawuje opiekę nad dowożonymi uczniami, zapewniając im bezpieczeństwo do czasu zapewnienia im pojazdu zastępczego.
9. Opiekun autobusu szkolnego ponosi odpowiedzialność za dowożonych uczniów od chwili wejścia do autobusu, do chwili przekazania ich szkole oraz od chwili odebrania ich ze szkoły do chwili opuszczenia autobusu przez uczniów na przystanku w swojej miejscowości.
10. Uczniowie dowożeni autobusem szkolnym mają obowiązek dostosować się do zasad zawartych w niniejszym regulaminie oraz do poleceń opiekunów.
11. O zachowaniu uczniów opiekun autobusu szkolnego informuje ustnie dyrektora szkoły, w której uczeń się uczy.
12. Uczniowie zajmują w autobusie miejsca wyznaczone przez opiekunów.
13. Uczniom podczas jazdy nie wolno:
  - a) wsiadać lub wysiadać z autobusu bez zgody lub pod nieobecność opiekuna,
  - b) wstawać ze swoich miejsc, otwierać okien, zaśmiecać pojazd,
  - c) zachowywać się w sposób hałaśliwy, bądź stwarzający zagrożenie bezpieczeństwa jadących w nim osób,

- d) żądać zatrzymania autobusu w miejscu do tego nieprzeznaczonym,
  - e) rozmawiać z kierowcą.
14. Uczniowie podczas jazdy mają obowiązek siedzieć na wyznaczonych przez opiekunów miejscach.
  15. Dyrektor szkoły ma prawo do zapoznania się z frekwencją dowożonych uczniów w celu porównania jej z obecnościami podczas zajęć w szkole.
  16. Opiekunowie autobusu szkolnego współpracują z dyrektorami szkół oraz wychowawcami zajmującymi się uczniami dojeżdżającymi do szkoły w zakresie prawidłowej organizacji dowozów, zapewnienia uczniom bezpieczeństwa, poprawy ich zachowania oraz wyeliminowania ucieczek za szkoły.
  17. Szkoła ma obowiązek reagowania zgodnie z zapisami swojego statutu na zgłoszenia opiekunów dotyczące pozytywnych lub negatywnych zachowań uczniów.
  18. Dyrektorzy szkół z co najmniej dwudniowym wyprzedzeniem informują organizatora o planowanych zmianach w terminach dowozów uczniów związanych ze zmianą organizacji nauki w szkole. Wszelkie zmiany powinny być przed zgłoszeniem uzgodnione z dyrektorami szkół, których uczniowie dowożeni są szkolnym autobusem.
  19. Uczniowie nie zapisani w dzienniku świetlicy lub inne osoby mogą być przewożeni szkolnym autobusem tylko za zgodą opiekuna pod warunkiem posiadania wolnych miejsc. Uczeń dowożony może wrócić do domu innym kursem autobusu szkolnego tylko za zgodą szkoły i opiekuna.
  20. Nauczyciel – pracownik oświaty przebywający w autobusie ma obowiązek interweniować, jeżeli zachowanie uczniów w jakikolwiek sposób zakłóca przebieg jazdy autobusu bądź spokój podróżujących nim uczniów.
  21. Niniejszy regulamin przedstawiany jest przez nauczycieli - opiekunów wszystkim uczniom dowożonym oraz przez dyrektorów szkół rodzicom tych uczniów, najpóźniej w miesiącu wrześniu każdego roku szkolnego.
  22. W sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem decyzje podejmuje:
    - a) podczas trwania dowozów - nauczyciele – opiekunowie – pracownicy oświaty
    - b) w innym czasie - organizator dowozów.
  23. Ustala się następujące punkty zbiorcze – przystanki dla dzieci: Bedlenki, Biechowo, Biechówko, Brzemiona, Dąbrówka, Dółsk, Drzycim - szkoła, Drzycim – OSP, Gacki, Gacki I, Gacki II, Gródek - szkoła, Gródek – osiedle, Jastrzębie, Jastrzębie I, Krakówek, Leosia, Lubocheń, Mały Dółsk, Sierosław, Sławie, Wery, Zalesie Szlacheckie.

**§ 2.** Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (*tekst jednolity* Dz. U. z 2002r. Nr 11 poz.109 z późniejszymi zmianami) w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji - w stosunku do osób, które nie ukończyły lat 18 i postępowania w sprawach o czyny karalne - w stosunku do osób, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu lat 13, ale nie ukończyły lat 17 mają zastosowanie cytowane poniżej przepisy **Kodeksu wykroczeń:**

Art. 2. Przewidziane w ustawie działania podejmuje się w wypadkach, gdy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub dopuści się czynu karalnego.

Art. 51. § 1. Kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 ma charakter chuligański lub sprawca dopuszcza się go, będąc pod wpływem alkoholu, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 3. Podżeganie i pomocnictwo są karalne.

Art. 119. § 1. Kto kradnie lub przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą, jeżeli jej wartość nie przekracza 250 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo są karalne.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 dopuścił się go na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.

§ 4. W razie popełnienia wykroczenia określonego w § 1, można orzec obowiązek zapłaty równowartości ukradzonego lub przywłaszczonego mienia, jeżeli szkoda nie została naprawiona.

Art. 124. § 1. Kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 250 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo są karalne.

§ 3. Ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.

§ 4. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości wyrządzonej szkody lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

Art. 143. § 1. Kto ze złośliwości lub swawoli utrudnia lub uniemożliwia korzystanie z urządzeń przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności uszkadza lub usuwa przyrząd alarmowy, instalację oświetleniową, zegar; automat, telefon, oznaczenie nazwy miejscowości, ulicy, placu lub nieruchomości, urządzenie służące do utrzymania czystości lub ławkę, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości wyrządzonej szkody albo obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

§ 3. Jeżeli w autobusie dojdzie do czynu karalnego, należy podjąć następujące kroki:

1. Niezwłocznie powiadomić o zajściu dyrektora szkoły, do której uczeń uczęszcza.

2. Opiekun ustala przy udziale innych osób okoliczności czynu i ewentualnych świadków zdarzenia, sporządza notatkę służbową, w której zamieszcza:
  - datę, godzinę oraz miejsce zajścia,
  - personalia sprawcy(jeśli jest znany), poszkodowanego oraz świadków zdarzenia
  - ustalony przebieg zdarzenia.
3. Wyznaczona przez dyrektora osoba powiadamia rodziców ucznia - sprawcy, obligując ich do niezwłocznego przybycia do szkoły.
4. Gdy sprawa jest poważna (rozbój, bójka, pobicie z uszkodzeniem ciała, zagrożone jest zdrowie ucznia) opiekun zawiadamia policję –tel. 997 lub tel. kom. 112.
5. Jeżeli opiekun w autobusie jest świadkiem zachowania agresywnego, ma obowiązek:
  - przerwać takie zachowanie z pomocą innej osoby, używając tyle siły, ile jest niezbędne, np. do rozdzielenia bijących się uczniów,
  - przekazać informację dyrektorowi szkoły, który podejmie rolę koordynatora działań wyjaśniających.
6. W ramach postępowania wobec ofiary zdarzenia opiekun powinien podjąć następujące kroki:
  - powierzyć opiekę nad uczniem – ofiarą zdarzenia lekarzowi czy pielęgniarce w Przychodni Rodzinnej w Drzycimiu lub wezwać pogotowie,
  - powiadomić o zdarzeniu dyrektora szkoły.
7. Jeżeli opiekun zauważy, że uczeń w autobusie pali papierosy, jest pod wpływem alkoholu lub narkotyków, to:
  - Zawiadamia dyrektora szkoły, który podejmuje rolę koordynatora działań.

Przewodniczący Rady Gminy

Józef Gawrych

UCHWAŁA NR ...../2011  
RADY GMINY W Drzycimiu  
z dnia ..... grudnia 2011 r.

w sprawie dowozu uczniów do szkół na terenie gminy Drzycim oraz wobec których Gmina Drzycim nie ma obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zmianami: Dz. U. z 2002 roku Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, Dz. U. z 2003 roku Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, Dz. U. z 2004 roku Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Dz. U. z 2005 roku Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, Dz. U. z 2006 roku Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, Dz. U. z 2007 roku Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, Dz. U. z 2008 roku Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, Dz. U. z 2009 roku Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 roku Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146 i Nr 106, poz. 675) oraz art. 14a ust. 1, 2, 3 i art. 17 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2004 roku Nr 256, poz. 2572, ze zmianami: Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781, Dz. U. z 2005 roku Nr 17, poz. 141, Nr 94, poz. 788, Nr 122, poz. 1020, Nr 131, poz. 1091, Nr 167, poz. 1400 i Nr 249, poz. 2104, Dz. U. z 2006 roku Nr 144, poz. 1043, Nr 208, poz. 1532 i Nr 227, poz. 1658, Dz. U. z 2007 roku Nr 42, poz. 273, Nr 80, poz. 542, Nr 115, poz. 791, Nr 120, poz. 818, Nr 180, poz. 1280 i Nr 181, poz. 1292, Dz. U. z 2008 roku Nr 70, poz. 416 i Nr 145, poz. 917, Nr 216, poz. 1370 i Nr 235, poz. 1618, Dz. U. z 2010 roku Nr 44, poz. 250, Nr 54, poz. 320, Nr 127, poz. 857 i Nr 148, poz. 991)

**Rada Gminy Drzycim uchwala, co następuje:**

**§ 1.**

Mając na uwadze bezpieczną drogę dziecka/ucznia z domu do szkoły, Rada Gminy w Drzycimiu zapewnia bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej (w tym, na wniosek rodziców/prawnych opiekunów, w formie zakupu biletów przez Gminę), jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły, w której obwodzie uczeń mieszka, nie przekracza 3 lub 4 km.

**§ 2.**

Obowiązek zwrotu kosztów dowozu realizowany przez UG w Drzycimiu zachodzi w przypadku niezapewnienia bezpłatnego transportu uczniów do szkół.

**§ 3.**

W celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w trakcie dowozu uczniów do szkół gminnymi środkami transportu wprowadza się **Regulamin dowozu uczniów do szkół na terenie Gminy Drzycim** który stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

#### § 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko - Pomorskiego.

#### § 5

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Drzycim.

### UZASADNIENIE

Uchwała o systemie oświaty w art.14 a ust. 3 i art 17 ust. 3 ( Dz. U. Z 2004 r Nr 256, poz. 2572 ze zmianami) nakłada na gminę obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu, bezpieczeństwa i opieki w czasie przewozu dzieci lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej, jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły , w obwodzie której dziecko mieszka przekracza:

- 3 km – w przypadku dzieci z oddziału przedszkolnego i uczniów klas I-IV szkół podstawowych,
- 4 km – w przypadku uczniów klas V – VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

Rada Gminy Drzycim w ramach swoich kompetencji, mając na uwadze dobro dziecka , w celu zapewnienia bezpieczeństwa w drodze dziecka/ucznia , zapewnia bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej , jeżeli droga dziecka/ucznia z domu do szkoły , w której obwodzie mieszka nie przekracza:

- 3 km – w przypadku dzieci z oddziału przedszkolnego i uczniów klas I – IV szkół podstawowych,
- 4 km – w przypadku uczniów klas V – VI szkół podstawowych oraz gimnazjów.

W związku z powyższym podjęcie uchwały jest zasadne.

## Załącznik nr 1

Do uchwały Rady Gminy w Drzycimiu z dn ..... grudnia 2011 r. w sprawie dowozu uczniów do szkół na terenie gminy Drzycim oraz wobec których Gmina Drzycim nie ma obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej

## Regulamin dowozu uczniów do szkół na terenie Gminy Drzycim

§ 1. Ustala się regulamin dowożenia uczniów do szkół autobusami gminnymi na terenie Gminy Drzycim o treści następującej:

1. Organizatorem dowożenia uczniów do szkół jest Gmina Drzycim. Organizator dowozów określa w planie dowozów przystanki dla autobusów szkolnych, godziny odjazdów, przyjazdów dla dowożonych uczniów do szkoły.
2. Liczbę uczniów dowożonych z danych kierunków ustala dyrektor szkoły, której uczniowie są dowożeni i w terminie do końca sierpnia każdego roku przekazuje organizatorowi.
3. Każda szkoła zobowiązana jest wspólnie z organizatorem dostosować tygodniowy plan zajęć do terminów dowożenia uczniów.
4. Autobusy szkolne odjeżdżają z przystanku (miejsca zbiórki) o godzinie ustalonej w planie dowozów po stwierdzeniu przez wychowawcę świetlicy obecności wszystkich uczniów.
5. Uczniowie każdej szkoły wsiadają / wysiadają do autobusów szkolnych tylko w ustalonym przez organizatora miejscu.
6. Za bezpieczeństwo uczniów dochodzących do autobusu oraz powracających do domu po przywozie do swojej miejscowości odpowiedzialność ponoszą rodzice.
7. Opiekun autobusu szkolnego jest odpowiedzialny za przestrzeganie zasad zawartych w niniejszym regulaminie, decyduje o wpuszczeniu i wypuszczeniu osób z autobusu w odpowiednich miejscach, podejmuje decyzje co do dalszego postępowania w przypadku awarii lub wypadku. Kierowca autobusu w takim przypadku zobowiązany jest podejmować wspólnie z opiekunem działania zmierzające w pierwszej kolejności do zapewnienia bezpieczeństwa uczniom a także do zminimalizowania strat materialnych.
8. W przypadku awarii autobusu przewożącego uczniów – opiekun sprawuje opiekę nad dowożonymi uczniami, zapewniając im bezpieczeństwo do czasu zapewnienia im pojazdu zastępczego.
9. Opiekun autobusu szkolnego ponosi odpowiedzialność za dowożonych uczniów od chwili wejścia do autobusu, do chwili przekazania ich szkole oraz od chwili odebrania ich ze szkoły do chwili opuszczenia autobusu przez uczniów na przystanku w swojej miejscowości.
10. Uczniowie dowożeni autobusem szkolnym mają obowiązek dostosować się do zasad zawartych w niniejszym regulaminie oraz do poleceń opiekunów.
11. O zachowaniu uczniów opiekun autobusu szkolnego informuje ustnie dyrektora szkoły, w której uczeń się uczy.
12. Uczniowie zajmują w autobusie miejsca wyznaczone przez opiekunów.

13. Uczniom podczas jazdy nie wolno:
  - a). wsiadać lub wysiadać z autobusu bez zgody lub pod nieobecność opiekuna,
  - b). wstawać ze swoich miejsc, otwierać okien, zaśmiecać pojazd,
  - c). zachowywać się w sposób hałaśliwy, bądź stwarzający zagrożenie bezpieczeństwa jadących w nim osób,
  - d). żądać zatrzymania autobusu w miejscu do tego nieprzeznaczonym,
  - e). rozmawiać z kierowcą.
14. Uczniowie podczas jazdy mają obowiązek siedzieć na wyznaczonych przez opiekunów miejscach.
15. Dyrektor szkoły ma prawo do zapoznania się z frekwencją dowożonych uczniów w celu porównania jej z obecnościami podczas zajęć w szkole.
16. Opiekunowie autobusu szkolnego współpracują z dyrektorami szkół oraz wychowawcami zajmującymi się uczniami dojeżdżającymi do szkoły w zakresie prawidłowej organizacji dowozów, zapewnienia uczniom bezpieczeństwa, poprawy ich zachowania oraz wyeliminowania ucieczek za szkoły.
17. Szkoła ma obowiązek reagowania zgodnie z zapisami swojego statutu na zgłoszenia opiekunów dotyczące pozytywnych lub negatywnych zachowań uczniów.
18. Dyrektorzy szkół z co najmniej dwudniowym wyprzedzeniem informują organizatora o planowanych zmianach w terminach dowozów uczniów związanych ze zmianą organizacji nauki w szkole. Wszelkie zmiany powinny być przed zgłoszeniem uzgodnione z dyrektorami szkół, których uczniowie dowożeni są szkolnym autobusem.
19. Uczniowie nie zapisami w dzienniku świetlicy lub inne osoby mogą być przewożeni szkolnym autobusem tylko za zgodą opiekuna pod warunkiem posiadania wolnych miejsc. Uczeń dowożony może wrócić do domu innym kursem autobusu szkolnego tylko za zgodą szkoły i opiekuna.
20. Nauczyciel przebywający w autobusie ma obowiązek interweniować, jeżeli zachowanie uczniów w jakikolwiek sposób zakłóca przebieg jazdy autobusu bądź spokój podróżujących nim uczniów.
21. Niniejszy regulamin przedstawiany jest przez nauczycieli – opiekunów wszystkim uczniom dowożonym oraz przez dyrektorów szkół rodzicom tych uczniów, najpóźniej w miesiącu wrześniu każdego roku szkolnego.
22. W sprawach nieuregulowanych niniejszym regulaminem decyzje podejmują:
  - a). podczas trwania dowozów – nauczyciele – opiekunowie,
  - b). w innym czasie – organizator dowozów.

**§ 2.** Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (*tekst jednolity* Dz. U. z 2002r. Nr 11 poz.109 z późniejszymi zmianami) w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji - w stosunku do osób, które nie ukończyły lat 18 i postępowania w sprawach o czyny karalne - w stosunku do osób, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu lat 13, ale nie ukończyły lat 17 mają zastosowanie cytowane poniżej przepisy **Kodeksu wykroczeń**:

*Art. 2. Przewidziane w ustawie działania podejmuje się w wypadkach, gdy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub dopuści się czynu karalnego.*

*Art. 51. § 1. Kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.*

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 ma charakter chuligański lub sprawca dopuszcza się go, będąc pod wpływem alkoholu, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 3. Podżeganie i pomocnictwo są karalne.

Art. 119. § 1. Kto kradnie lub przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą, jeżeli jej wartość nie przekracza 250 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo są karalne.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 dopuścił się go na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.

§ 4. W razie popełnienia wykroczenia określonego w § 1, można orzec obowiązek zapłaty równowartości ukradzionego lub przywłaszczonego mienia, jeżeli szkoda nie została naprawiona.

Art. 124. § 1. Kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 250 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo są karalne.

§ 3. Ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.

§ 4. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości wyrządzonej szkody lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

Art. 143. § 1. Kto ze złośliwości lub swawoli utrudnia lub uniemożliwia korzystanie z urządzeń przeznaczonych do użytku publicznego, a w szczególności uszkadza lub usuwa przyrząd alarmowy, instalację oświetleniową, zegar, automat, telefon, oznaczenie nazwy miejscowości, ulicy, placu lub nieruchomości, urządzenie służące do utrzymania czystości lub ławkę, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości wyrządzonej szkody albo obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

§ 3. Jeżeli w autobusie dojdzie do czynu karalnego, należy podjąć następujące kroki:

1. Niezwłocznie powiadomić o zajściu dyrektora szkoły, do której uczeń uczęszcza.
2. Opiekun ustala przy udziale innych osób okoliczności czynu i ewentualnych świadków zdarzenia, sporządza notatkę służbową, w której zamieszcza:
  - datę, godzinę oraz miejsce zajścia,
  - personalia sprawcy (jeśli jest znany), poszkodowanego oraz świadków zdarzenia
  - ustalony przebieg zdarzenia.
3. Wyznaczona przez dyrektora osoba powiadamia rodziców ucznia - sprawcy, obligując ich do niezwłocznego przybycia do szkoły.
4. Gdy sprawa jest poważna (rozbój, bójka, pobicie z uszkodzeniem ciała, zagrożone jest zdrowie ucznia) opiekun zawiadamia policję – **tel. 997 lub tel. kom. 112.**
5. Jeżeli opiekun w autobusie jest świadkiem zachowania agresywnego, ma obowiązek:
  - przerwać takie zachowanie z pomocą innej osoby, używając tyle siły, ile jest niezbędne, np. do rozdzielenia bijących się uczniów,
  - przekazać informację dyrektorowi szkoły, który podejmie rolę koordynatora działań wyjaśniających.

6. W ramach postępowania wobec ofiary czynu karalnego opiekun powinien podjąć następujące kroki:

- powierzyć opiekę nad uczniem - ofiarą czynu karalnego lekarzowi czy pielęgniarce w Gminnej Przychodni w Drzycimiu. To oni decydują o konieczności ewentualnego wezwania pogotowia.

- powiadomić o zdarzeniu dyrektora szkoły.

7. Jeżeli opiekun zauważy, że uczeń w autobusie pali papierosy, jest pod wpływem alkoholu lub narkotyków to:

- zawiadamia dyrektora szkoły, który podejmuje rolę koordynatora działań.

§ 4. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## **Obowiązek gminy w zakresie dowozu dzieci do szkół i przedszkoli**

Fragm. komentarza zamieszczonego w całości w publikacji *Prawo Oświatowe*

Artykuł poświęcony jest analizie problemu dowozu dzieci do przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów. W komentarzu zwrócono szczególną uwagę na obowiązki, jakie ciążyą w tym zakresie na organach gminy, uwzględniając problematykę ponoszenia bądź nie kosztów dowozu dzieci. Materiał ten może służyć pomocą referatom oświaty w urzędach gmin, a także dyrektorom szkół. Na uwagę zasługuje zwłaszcza orzecznictwo sądów, a także uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej, która wyjaśnia kwestie związane z możliwością finansowania dowozu dzieci. Osobny rozdział został poświęcony kwestii dowozu dzieci niepełnosprawnych do szkół i ośrodków, umożliwiających realizację obowiązku szkolnego i obowiązku nauki w formie zajęć rewalidacyjno-wychowawczych. Zasadniczym wnioskiem, jaki nasuwa się w wyniku analizy tego problemu jest przede wszystkim obowiązek ścisłego przestrzegania zasady zobowiązującej organy władzy publicznej do działania w granicach i na mocy wyraźnego upoważnienia ustawowego.

### **Dowóz dzieci do przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów**

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w art. 7 ust. 1 pkt 8 stanowi, iż do podstawowych zadań własnych gminy należy zaspakajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji publicznej. Z normy o charakterze ogólnym wypływają normy szczególne, zawarte przede wszystkim w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.) - dalej u.s.o. Zgodnie z zapisem art. 5a ust. 2 pkt 1 u.s.o. zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej w przedszkolach, w tym z oddziałami integracyjnymi, przedszkoli specjalnych oraz innych formach wychowania przedszkolnego, szkołach podstawowych i gimnazjach, w tym z oddziałami integracyjnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich jest zadaniem oświatowym gmin.

Z przytoczonego zapisu wynika szereg czynności technicznych, bieżących – które mają na celu realizację tego obowiązku.

Jednym z nich jest ustalenie sieci publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych w taki sposób, aby wszystkie dzieci sześciolatnie zamieszkałe na terenie gminy miały możliwość spełnienia obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego, a droga dziecka z domu do najbliższego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej nie przekraczała 3 km (art. 14a ust. 2 u.s.o.). Jeżeli droga ta przekracza 3 km, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka lub zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice.

Konstrukcja przepisu wskazuje, że gmina ma obowiązek zapewnić dowóz do najbliższego przedszkola, niekoniecznie więc położonego na terenie gminy. Długość drogi powinna być mierzona nie w linii prostej, lecz z uwzględnieniem warunków lokalnych, w tym istniejących połączeń drogowych, rzeźby terenu, itp1.

Obowiązek gminy inaczej kształtuje się w odniesieniu do realizacji obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe na terenie gminy. Gmina jest zobligowana do ustalenia sieci publicznych szkół w taki sposób, aby umożliwić wszystkim dzieciom spełnianie obowiązku szkolnego, z uwzględnieniem, że droga dziecka z domu do szkoły nie może przekraczać:

- 1) 3 km – w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych,
- 2) 4 km – w przypadku uczniów klas V i VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

W przypadku niezrealizowania zapisów ustawy, gmina jest zobowiązana do zapewnienia

bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej dzieciom zamieszkałym w danym obwodzie.

Ustalenie planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę, a także określenie granic obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy należy do kompetencji rady gminy. Tak więc podstawowym zadaniem jest ustalenie dostatecznie gęstej sieci szkół, tak, aby każdemu dziecku zapewnić spełnienie obowiązku szkolnego. Gmina, która nie zrealizuje tego obowiązku, musi zrealizować obowiązek alternatywny w postaci zapewnienia bezpłatnego transportu. Obowiązek ten zrealizuje się tylko w przypadku braku na terenie danej gminy sieci szkół o której mowa w u.s.o. (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 1997 r. K 6/97).

Zasadą jest, że dziecko powinno uczęszczać na zajęcia do szkoły położonej najbliżej miejsca zamieszkania. Gmina jednak nie ma obowiązku finansowania dowozu dziecka uczęszczającego do szkoły położonej poza obwodem, a także poza obszarem administracyjnym gminy. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z dnia 5 września 2007 r. I OSK 835/07 stwierdził, że do zadań gminy należy zorganizowanie sieci szkół publicznych w sposób umożliwiający wszystkim dzieciom realizację obowiązku szkolnego. Jeżeli gmina podjęła uchwałę, w której określiła obwody szkół w sposób przekraczający odległości o których mowa w przepisach u.s.o., to obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej. W przypadku, gdy uczeń uczęszcza do szkoły, która nie znajduje się na terenie gminy, w której uczeń mieszka, choćby była położona bliżej od szkoły w obwodzie której dziecko mieszka, gmina nie ma obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu ani zwrotu kosztów. W obowiązujących przepisach ustawodawca nie przewidział bowiem sytuacji, aby gmina była zobligowana do zwrotu kosztów przejazdu wtedy, gdy szkoła do której dziecko uczęszcza była usytuowana bliżej od tej, w obwodzie której dziecko mieszka. Obowiązek bowiem zapewnienia bezpłatnego transportu dziecka do szkół lub zwrot kosztów ma charakter publiczny i wiąże się z zaspokajaniem potrzeb mieszkańców oraz jest realizowany wyłącznie w obrębie właściwości miejscowej gminy.

Jak wynika z powołanych zapisów, u.s.o. i ukształtowane orzecznictwo odmiennie traktują kwestię zwrotu kosztów do przedszkola, a odmiennie do szkół podstawowych i gimnazjalnych, wprowadzając zasadę spełniania obowiązku szkolnego w obwodzie danej szkoły.

Potwierdzenie tej zasady odnajdujemy również w uchwale Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 2 lipca 2008 r. 107/08 (OwSS 2008/4/109). RIO podjęła uchwałę, w której stwierdziła, że podstawą formalną do udzielenia dofinansowania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dowozu dzieci do szkół stanowią normy prawne ujęte w u.s.o., stanowiącej przepis szczególny, normujący sferę działalności j.s.t. Możliwość dofinansowania dowozu dzieci do szkół musi więc wynikać wprost z obowiązujących przepisów prawa, z uwagi na fakt, że organ j.s.t. jako organ władzy publicznej jest obowiązany działać wyłącznie w granicach obowiązującego prawa. Jediną prawnie dopuszczalną drogą do dofinansowania dowozu jest ewentualne rozważenie możliwości wsparcia finansowego, zgodnie z normami określonymi w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r., Nr 115, poz. 728 ze zm.). W uzasadnieniu do podjętej uchwały RIO argumentuje, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, więc każde jej działanie musi znajdować umocowanie w przepisach upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego. Dlatego też możliwość dofinansowania dowozu dzieci do szkół musi wynikać bezpośrednio z przepisów prawa. Tylko w takim zakresie gmina może planować wydatki w budżecie. Dofinansowanie dowozu dzieci do szkół, które nie spełniają kryteriów określonych w u.s.o. narusza obowiązujące przepisy w

tym zakresie.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wybór szkoły znajdującej się poza obwodem czy też obszarem gminy przez rodziców dziecka, nie może skutkować żądaniem zwrotu kosztów tego dowozu.

Obowiązek zwrotu kosztów przez gminę zachodzi w sytuacji niezapewnienia bezpłatnego transportu. Jeżeli gmina nie jest w stanie zabezpieczyć bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu, to musi zapewnić zwrot kosztów przejazdu, ale wyłącznie środkami komunikacji publicznej. Tak czytamy w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 16 kwietnia 2008 r. II SA/Bd 1000/07. Sąd położył nacisk na fakt, iż gmina nie ma obowiązku zwrotu kosztów przejazdu samochodem prywatnym rodziców dziecka. Zwrot kosztów nie odbywa się w trybie wydania decyzji administracyjnej, a obowiązek gminy polegający na zwrocie kosztów przejazdu dziecka do szkoły nie wymaga wydania aktu indywidualnego, jakim jest decyzja administracyjna. Z art. 17 ust. 3 u.s.o. nie wynika bowiem upoważnienie dla organów gminy do wydawania jakichkolwiek decyzji administracyjnych – pozytywnych czy negatywnych (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 8 stycznia 2008 r. II SA/Rz 630/07).

Agata Piszko

Sz. Pan

Waldemar Moczyński

Wójt Gminy Drzycim

Opinia prawna dotycząca przedłożonego do opinii projektu uchwały Rady Gminy w Drzycimiu w sprawie projektu określonego nazwą używaną na poczet niniejszej opinii „uchwałą w sprawie dowozu”

Przystępując do sporządzenia niniejszej opinii koniecznym w pierwszej kolejności należy poddać analizie prawnej podstawy sporządzonego projektu. Projektodawcy jako podstawę prawną przyjęcia opiniowanego projektu uchwały wskazują przepis art. 18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, art.14a ust.1, ust 2, ust. 3 oraz art.17 ust.1, ust .1, ust.2, ust.3 ustawy o systemie oświaty. Biorąc więc pod uwagę przywołane podstawy prawne przywołane przez projektodawców stwierdzam, że przyjęcie przedłożonego projektu w oparciu o przedstawioną podstawę prawną należy uznać za przedmiotowa zaś uchwałą była sprzeczną z przepisami ww. ustaw.

Za zasadnością tak stanowczej opinii przemawiają wskazane poniżej przesłanki .

1). W pierwszej kolejności należy podkreślić, że kwestię dowożenia dzieci do szkół reguluje ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) co znalazło odzwierciedlenie w przepisach:

- a) art. 14 ust. 3 ustawy regulujący kwestię dowozu dzieci sześciolletnich, które obowiązane są odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu lub w oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej,
- b) art. 17 ust. 2 i 3 ustawy określając kwestię dowozu uczniów realizujących obowiązek szkolny w szkołach podstawowych i gimnazjach n,
- c) art. 17 ust. 3a kwestię dowozu uczniów niepełnosprawnych realizujących obowiązek nauki i obowiązek szkolny ( zobacz . wyrok WS A w Olsztynie z dnia 15 lipca 2008 r., II SA/OI 149/08, Lex, 516087) .

2). Przyjęcie uchwały w oparciu art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mającego charakter przepisu ogólnego, nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały określającej zasady dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy uczniom niespełniającym kryteriów odległości wskazanych w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r.- o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2004 r., Nr 256 poz. 2572 ze zm.) ( wyrok wsa 2008-10-21 w Gorzowie Wielkopolskim I SA/Go 713/08 , LEX nr 514992 ).

3).Należy podzielić pogląd komentatora do ustawy o systemie oświaty który stwierdzić „Przepisy komentowanej ustawy mają wystarczająco konkretny i wyczerpujący charakter, aby stanowić bezpośrednią podstawę prawną realizacji omawianego obowiązku. Stanowienie przez rady gmin uchwał w przedmiocie zasad bezpłatnego dowozu dzieci czy też zwrotu kosztów dojazdu zapewnianego przez rodziców narusza zasadę legalizmu działania organów władzy publicznej { (art. 7 Konstytucji RP { Pilich M. Komentarz do art.17 ustawy o systemie oświaty, komentarz ABC 2012 stan prawny: 2011-11-01, podobnie uchwałą RIO w

Zielonej Górze z dnia 2 lipca 2008 r., 107/08, OwSS 2008, nr 4, poz. 109; wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 21 października 2008 r., I SA/Go 713/08, LEX nr 514992 })). Wskazane jako podstawę prawną przedłożonego projektu przepisu wprost nie wskazują który organ gminy jest odpowiedzialny za ich ustalenie oraz w jakich formach prawnych. Uwzględniając jednak komentarz do tych przepisów „Wydaje się, że kwestie, o których mowa, jako mające w znacznej części charakter organizatorski czy też materialno-techniczny, należą do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Organ ten ustala sposób wykonywania omawianego zadania, kierując się uchwałą rady gminy w przedmiocie ustalenia sieci przedszkolnej i szkolnej (Pilich M. Komentarz do art. 14a i art. 17 ust. 3a pkt 3 u.s.o. ustawy o systemie oświaty, komentarz ABC 2012 stan prawny: 2011-11-01).

4). Do projektu załączono załącznik nr 1, który jak to nazwa uchwały wskazuje ma również regulować zagadnienia związane z zwrotem kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej. Takie rozwiązanie jest bezprawne albowiem jak orzekł WSA w Łodzi: „Wójt, a nie rada gminy jest organem uprawnionym do określania zasad zwrotu kosztów przejazdu do szkoły ucznia i jego opiekuna. Także w przypadku przewozu dziecka do przedszkola organem uprawnionym do zwrotu kosztów przejazdu jest wójt ( wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 sierpnia 2008 r. III SA/Łd 289/08).

5). Projekt uchwały w załączniku przewiduje, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku stosowane będą przepisy wymienione w § 2 załącznika. Takie rozwiązanie jest niedopuszczalne z mocy przepisu art. 40 ust. 3 i art. 40 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, które stanowią, że „W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, a przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszenie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach. Pogląd stwierdzający, że przepis art. 40 ust. 3 u.s.g. wymaga przede wszystkim, żeby materia mająca być przedmiotem regulacji przez radę gminy nie była uregulowana w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących. znajduje potwierdzenie w orzecznictwie NSA (, np. w wyroku NSA z 22 V 1991 r., SA/Ka 311/91 (Wspólnota 1991, nr 4, s. 17, wyroku NSA z 8 XII 1992 r., SA/Wr 1306/92 (ONSA 1993, nr 2, poz. 56). Dodatkowo należy wskazać kierując się orzeczeniem SN, w którym podkreśla się że nie jest dopuszczalne wprowadzenie przepisów porządkowych dotyczących kwestii uregulowanych w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, a contrario wprowadzenie przepisów, które są uregulowane w ustawach lub innych powszechnie obowiązujących przepisach narusza konieczny warunek wydania takich przepisów, określony w art. 40 ust. 3 powyższej ustawy o samorządzie gminnym ” ( SN w tezie nr 2 swojego wyroku z 4 XII 2001 r., V KKN 293/01, LEX nr 51576).

6). Ustawodawca nakłada na gminę bezwzględny obowiązek zapewnienia opieki "w czasie przewozu". Kierując się tak sformułowanym sposobem zapewnienia opieki należy stwierdzić, że sprawowanie opieki nie musi być wykonywane przez osobę przez osobę będącą nauczycielem, opiekę może sprawować jakkolwiek osoba

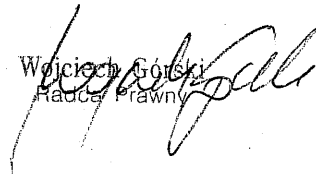
pełnoletnia, która jest zdolna do ponoszenia odpowiedzialności (karnej, cywilnej) za działanie lub zaniechanie w związku ze sprawowaną opieką ze sprawującym opiekę musi być nauczyciel, nie może to być kierowca pojazdu przewożącego dzieci, gdyż przemawia przeciwko temu wykładnia celowościowa: piecza osoby dorosłej nad dziećmi powinna być efektywna, a nie fikcyjna. Dlatego też opiekun (czy też opiekunowie) powinien być wyznaczony wyłącznie do tego zadania.

7). Należy zaznaczyć również, iż kompetencja rady gminy w zakresie gospodarki finansowej obejmuje uchwalania budżetu co wynika z treści art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. Nr 142 z 2001 r. poz. 1591 z późn. zm.). Nie obejmuje natomiast dysponowania wydziałymi w budżecie środkami gdyż budżet gminy wykonuje wójt, o czym stanowi przepis art. 30 ust. 2 pkt 4 wymienionej ustawy. Zakres spraw powierzonych radom gminy musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego podejmowania przez rady uchwał w sprawach nie zastrzeżonych do ich kompetencji. Realizacja ustawowego obowiązku w zakresie zapewnienia dojazdu dzieci do placówek oświatowych czy placówek zapewniających realizację obowiązku szkolnego przez dzieci niepełnosprawne następuje w oparciu o środki przewidziane w budżecie, który realizowany jest przez Wójta.

Biorąc więc pod uwagę wskazane powyżej przesłanki stwierdzam, że nie podstaw prawnych aby zagadnienie dotyczące zasad realizacji obowiązku gminy w zakresie zapewnienia dowozu dzieci do szkół regulowane było Uchwałą Rady Gminy.

Opinię prawną sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przesłano drogą elektroniczną jej adresatowi, drugi do akt własnych.

Wojciech Górecki  
Radca Prawny





## OPINIA W SPRAWIE PROJEKTU UCHwały - DOWÓZ DZIECI WRAZ Z KOMENTARZAMI I ORZECZNICTWEM (RADCA PRAWNY)

Zapewnienie dowożenia dzieci podlegających obowiązkowi rocznego przygotowania przedszkolnego do najbliższego przedszkola lub oddziału przedszkolnego jest zadaniem własnym (jednym z zadań oświatowych) gminy. Sposób jego realizacji pozostawia się zatem gminie, która może zarówno wykonywać przewóz własnymi środkami transportu i za pośrednictwem własnej jednostki organizacyjnej (np. zakładu budżetowego lub komunalnego przedsiębiorstwa komunikacyjnego), jak i powierzyć to zadanie wyspecjalizowanemu przedsiębiorcy na zasadzie udzielenia zamówienia publicznego. Chodzi przy tym nie tylko o dowóz do przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej (odpowiednio: innej formy wychowania przedszkolnego), lecz także z powrotem do domu.

Transport ma być "bezpłatny", co również oznacza zakaz pobierania jakichkolwiek, zwłaszcza ukrytych, opłat na poczet pokrycia kosztów przewozu. Określenie "bezpłatny" odnosi się także do opieki nad dziećmi w związku z rzeczoną przewozem.

Ustawodawca nakłada na gminę bezwzględny obowiązek zapewnienia opieki "w czasie przewozu", lecz nie przed jego wykonaniem ani po nim. Nie ulega jednak wątpliwości, że przewóz dzieci powinien być zorganizowany tak, aby dzieci nie pozostawały bez opieki, np. oczekując po zakończonych zajęciach na przyjazd autobusu. "Zapewnienie opieki" nie oznacza jednak, że sprawującym opiekę musi być nauczyciel. Możliwe jest sprawowanie opieki przez jakąkolwiek osobę pełnoletnią, która jest zdolna do ponoszenia odpowiedzialności (karnej, cywilnej) za działanie lub zaniechanie w związku ze sprawowaną opieką. Należy jednak odrzucić wykładnię, zgodnie z którą "opiekę" wykonuje kierowca pojazdu przewożącego dzieci, gdyż przemawia przeciwko temu wykładnia celowościowa: piecza osoby dorosłej nad dziećmi powinna być efektywna, a nie fikcyjna. Dlatego też opiekun (czy też opiekunowie) powinien być wyznaczony wyłącznie do tego zadania<sup>210</sup>.

Realizacja przez gminę zadania polegającego na dowożeniu dzieci do i z jednostki prowadzącej wychowanie przedszkolne implikuje szereg problemów natury organizacyjnej. Najważniejszym z nich jest ustalenie punktów zbiorczych (przystanków), na których zatrzymują się, o ustalonej porze, pojazdy wykonujące przewóz dzieci. Rozsądnie rozumując, trzeba odrzucić zarówno obowiązek zabierania każdego dziecka "sprzed drzwi" jego domu rodzinnego, jak i sytuację odwrotną, gdy w celu skorzystania z dowozu finansowanego przez gminę dziecko musi udać się do punktu zbiorczego oddalonego od miejsca zamieszkania np. o 3 km. Gdyby dopuścić taką możliwość, doszłoby *de facto* do zniweczenia zamysłu ustawodawcy, który polegał na zapewnieniu dzieciom i ich rodzicom bezpieczeństwa i komfortu przy korzystaniu ze świadczeń edukacyjnych. Dzieci byłyby zmuszone pokonywać znaczne odległości o własnych siłach i bez jakiegokolwiek opieki lub też pod opieką - wymuszoną okolicznościami - kogoś z dorosłych domowników<sup>211</sup>.

Sformułowanie przepisu "jeżeli dowożenie zapewniają rodzice" oznacza, że to rodzicom przysługuje prawo wyboru, zaś dla gminy powstają określone obowiązki (czy to zapewnienia transportu i opieki dzieci, czy to refundacji kosztów), od których spełnienia nie może zwolnić się przez "przerzucenie" ich na zainteresowanych. W szczególności rodzice posiadający własny środek transportu mogą i tak skutecznie żądać dowozu przez organ prowadzący. Jeżeli rodzice zapewniają dowóz sami, to przysługuje im jedynie zwrot kosztów przejazdu "dziecka i opiekuna"; użycie liczby

pojedynczej słowa "opiekun" raczej wyklucza zwrot kosztów przejazdu większej liczby opiekunów (np. obojga rodziców).

Przejazd dziecka pod opieką rodziców co do zasady powinien się odbywać środkami komunikacji publicznej, gdyż z brzmienia przepisu nie wynika, aby gmina miała obowiązek zwracać koszty przejazdu prywatnymi środkami transportu (zwłaszcza własnym samochodem). Ściślej rzecz ujmując, należałoby przyjąć, że nawet jeśli rodzice zdecydują się na transport prywatnymi środkami komunikacji, zwrot kosztów przejazdu należy się im **jak za przejazd środkami publicznymi**. Innego sposobu zwrotu kosztów (np. ryczałtów samochodowych) ustawa nie przewiduje<sup>212</sup>.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego trafnie przyjmuje się, iż obowiązku gminy zapewnienia dzieciom bezpłatnego transportu oraz opieki nie można uznać za spełniony, jeżeli gmina zwracać będzie tylko koszty przejazdu dziecka publicznymi środkami transportu, mimo że w czasie przejazdu tymi środkami rodzice nie mogli zapewnić mu opieki<sup>213</sup>.

Szczegółowe zasady zwrotu kosztów pozostawiono do rozstrzygnięcia gminie. Komentowane przepisy nie określają jednak precyzyjnie, który organ jest odpowiedzialny za ich ustalenie oraz w jakich formach prawnych to następuje. Wydaje się, że kwestie, o których mowa, jako mające w znacznej części charakter organizatorski czy też materialno-techniczny, należą do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Organ ten ustala sposób wykonywania omawianego zadania, kierując się uchwałą rady gminy w przedmiocie ustalenia sieci przedszkolnej. Mimo braku w art. 14a odpowiednika art. 17 ust. 3a pkt 3 u.s.o. (wymóg zawarcia umowy z rodzicami), wydaje się, że istnieje podstawa do analogicznego stosowania tego ostatniego przepisu w zakresie, w jakim istnieją luki w regulacji obowiązku dowozu dzieci pięcioletnich. W zakresie zwrotu kosztów należy kierować się wysokością faktycznie poniesionych kosztów, z tym że możliwe byłoby ograniczenie go do równowartości biletów komunikacji publicznej na trasie pomiędzy miejscowością zamieszkania dziecka a najbliższą placówką, w której jest prowadzone wychowanie przedszkolne. Zasady dotyczące omawianego obowiązku gmina powinna podać do wiadomości rodziców.

Przechodząc do meritum sprawy wskazać należy, że kwestię dowożenia dzieci do szkół reguluje ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), przy czym ustawowy obowiązek gminy w tym zakresie został odrębnie uregulowany w stosunku do dzieci sześcioletnich, które obowiązane są odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu lub w oddziale przedszkolnym zorganizowanym w szkole podstawowej (art. 14 ust. 3 ustawy), uczniów realizujących obowiązek szkolny w szkołach podstawowych i gimnazjach (art. 17 ust. 2 i 3 ustawy) oraz uczniów niepełnosprawnych realizujących obowiązek nauki i obowiązek szkolny (art. 17 ust. 3a) (. **Wyrok WS A w Olsztynie z dnia 15 lipca 2008 r., II SA/OI 149/08, Lex, 516087**)

Nie tylko w praktyce orzeczniczej (porównaj dodatkowo wyrok składu 7 sędziów NSA w Warszawie z 19 maja 2003 r. OSA 1/03 - Lex - 80109), lecz przede wszystkim w doktrynie wskazuje się, że jeśli konkretny problem regulowany jest przepisami powszechnie obowiązującego prawa administracyjnego kształtującym sytuację prawną

ich adresatów w sposób bezpośredni (ex lege, czyli z mocy prawa), to wydanie w tym względzie decyzji administracyjnej oznacza, iż nie została ona oparta na prawnych podstawach (jest ich pozbawiona), a zatem dotknięta jest wadą kwalifikowaną wymienioną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., stanowiącą przesłankę do stwierdzenia jej nieważności.

**I SA/Go 713/08**, wyrok wsa 2008-10-21 w Gorzowie Wielkopolskim LEX nr 514992  
Art. 6, 18 ust. 1 u.s.g., mają charakter przepisów ogólnych, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały określającej zasady dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy uczniom niespełniającym kryteriów odległości wskazanych w art. 17 ust. 2 u.s.o.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego stwierdziło, że uchwała została podjęta bez podstawy prawnej ponieważ wskazane przez Radę w podstawie prawnej uchwały przepisy, tj.: art. 18 ust. 1 i art. 6 ustawy nie stanowią ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego do podjęcia takiej uchwały, zwłaszcza, że wskazane przez Kolegium RIO przepisy szczególne (tu: art. 167 ust. 2, art. 174, art. 175 i art. 176 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), i art. 17 ust. 2 i ust. 3 ustawy o oświacie) zawierają wprost regulację prawną tej materii, czyli kwestię finansowania z budżetu gminy dowozu dzieci do szkół; przedmiotowa zaś uchwała była sprzeczną z przepisami ww. ustaw.

Podniesione jednocześnie, że Rada Miejska ma prawo wyrażać wolę w każdej kwestii dotyczącej potrzeb zbiorowych mieszkańców także w sprawie przewozów szkolnych, a zdaniem skarżącego wolność słowa jest powszechnie obowiązującym konstytucyjnym standardem demokracji. Podniesione także, że uchwała Rady Miejskiej daje podstawę wystąpienia do parlamentarzystów o zmianę przepisów umożliwiających dofinansowanie dojazdów także tych uczniów do szkoły, którzy zamieszkują miejscowości oddalone do trzech kilometrów.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej uchwały, należy podnieść, że jest ona właśnie wyrażeniem woli organu samorządu terytorialnego. Ponadto z jej treści nie wynika wbrew twierdzeniom strony skarżącej, że dawała ona jedynie podstawę do podjęcia właściwej uchwały, gdyż z § 3 tej uchwały jednoznacznie wynika, że wykonanie uchwały powierza się burmistrzowi. Gdyby to było jedynie wyrażenie przez radę określonej intencji dotyczącej obowiązującego prawa to nie nakładano by na burmistrza obowiązki jej wykonania.

Należy także zwrócić uwagę, na uzasadnienie sporządzone do tej uchwały, z którego jednoznacznie wynika, że "Podjęcie uchwały przyczyni się do wszczęcia odpowiednich czynności związanych z dofinansowaniem całkowitych kosztów biletu". Ponadto uchwała została podjęta (...) czerwca 2008 r. i miała "wejść w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od dnia (...) września 2008 r." (§ 4 uchwały nr (...)), a więc z rozpoczęciem nowego roku szkolnego.

Wyżej cytowane § 3, § 4 tej uchwały jednoznacznie wskazują, że jej przedmiotem było bezpośrednio uregulowanie dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy, nie zaś tylko "wyrażenie intencji".

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej prawidłowo stwierdziło, że podjęta przez Radę Miasta i Gminy uchwała została podjęta bez podstawy prawnej albowiem regulacje na których się opierała tj. art. 6, 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mają charakter przepisów ogólnych, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały określającej zasady dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy uczniom niespełniającym kryteriów odległości wskazanych w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. - o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2004 r., Nr 256 poz. 2572 ze zm.).

## **Wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 sierpnia 2008 r. III SA/Łd 289/08**

1. Wójt, a nie rada gminy jest organem uprawnionym do określania zasad zwrotu kosztów przejazdu do szkoły ucznia i jego opiekuna. Także w przypadku przewozu dziecka do przedszkola organem uprawnionym do zwrotu kosztów przejazdu jest wójt.

2. Zwrot kosztów dotyczy przejazdu środkami komunikacji publicznej. Chodzi tu o koszty związane z przejazdem takimi środkami komunikacji jak pociąg, czy autobus.

*LEX nr 519082*

**519082**

### **Sentencja**

Dnia 8 sierpnia 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi Wydział III, po rozpoznaniu w dniu 30 lipca 2008 r. na rozprawie sprawy ze skargi Gminy P. na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 10 marca 2008 r. Nr (...) w przedmiocie zwrotu kosztów dojazdu ucznia i jego opiekuna do przedszkoli i szkół: oddała skargę.

### **Uzasadnienie faktyczne**

Wójt Gminy P. wniósł skargę do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 10 marca 2008 r., Nr (...) stwierdzające nieważność uchwały Nr XVIII/118/2008 Rady Gminy Pątnów z dnia 1 lutego 2008 r. w sprawie zwrotu kosztów przewozu prywatnym samochodem osobowym 6-letniego dziecka i ucznia do przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę P.

Z dokumentów załączonych do akt wynika, że Rada Gminy P. powzięła w dniu 1 lutego 2008 r. uchwałę w sprawie zwrotu kosztów przewozu prywatnym samochodem osobowym 6 - letniego dziecka i ucznia do przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę P. Jako podstawę prawną uchwały organ gminy wskazał przepis art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 14a ust. 3 i 4 oraz art. 17 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalenia oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271). W treści uchwały Rada Gminy ustaliła, że zwrot kosztów przewozu prywatnym samochodem osobowym 6 - letniego dziecka do przedszkola na warunkach określonych w art. 14a ust. 3 i 4 ustawy o systemie oświaty

oraz ucznia do szkoły na warunkach określonych w art. 17 ust. 3 i 3a ustawy o systemie oświaty, prowadzonych przez Gminę P. , może być dokonywany przy zastosowaniu stawki za 1 km przebiegu pojazdu określonej przez ministra właściwego do spraw transportu w drodze rozporządzenia ustalającego warunki oraz sposób dokonywany zwrotu kosztów używania samochodów osobowych nie będących własnością pracodawcy do celów służbowych (§ 2 ust. 1 uchwały). Zwrot tych kosztów dotyczy sytuacji kiedy dziecko jest dowożone prywatnym samochodem osobowym z miejscowości należącej do obwodu danej szkoły, nie objętej systemem dowozów szkolnych do przedszkola lub szkoły prowadzonych przez Gminę P. bądź do najbliższego przystanku, skąd zabiera je autobus oraz z powrotem (§ 2 ust. 2 ww. uchwały). Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy P. (§ 3 uchwały) i weszła ona w życie z dniem podjęcia (§ 4 uchwały).

Wojewoda Łódzki rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 10 marca 2008 r. stwierdził nieważność uchwały Nr XVIII/118/2008 Rady Gminy Pątnów z dnia 1 lutego 2008 r. Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia Wojewoda Łódzki wskazał przepis art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). W motywach natomiast organ podkreślił, iż przeprowadzone postępowanie nadzorcze wykazało, że przepis § 2 ust. 1 uchwały w sposób istotny narusza przepis art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jak i art. 14a ust. 3 i 4 oraz art. 17 ust. 3 i 3a ustawy o systemie oświaty. Organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa, a zatem każde działanie rady gminy jako organu władzy samorządowej musi mieć oparcie w obowiązującym prawie (art. 7 Konstytucji), przy czym art. 18 ustawy o samorządzie gminnym określa jakie zadania powierza radzie gminy do uregulowania w drodze uchwał i ustalił granice jej kompetencji prawotwórczej. Zdaniem organu, z powołanych przepisów nie wynika kompetencja dla rady gminy do wydania uchwały o przedmiotowej treści. Nadto, treść cytowanych przepisów ustawy o systemie oświaty wskazuje wójta jako organ wykonawczy gminy do załatwiania spraw związanych ze zwrotem kosztu dowozu dzieci do placówek oświatowych. Przyjęte w uchwale rozwiązanie w sposób istotny narusza obowiązujące prawo.

W skardze do sądu administracyjnego Wójt Gminy P. (jako upoważniony do wniesienia skargi, co wynika z § 2 uchwały Nr XXII/144/2008 Rady Gminy Pątnów z dnia 27 maja 2008 r.) wniósł o uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Łódzkiego z dnia 10 marca 2008 r. W treści skargi strona zarzuciła Wojewodzie Łódzkiemu naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, iż Rada Gminy nie ma prawa do podejmowania uchwały o odmiennych niż określone w ustawie o systemie oświaty, zasadach zwrotu kosztów przewozu dziecka do szkoły. W uzasadnieniu skargi strona wywodziła, że treść przepisów ustawy o systemie oświaty określa zasady zwrotu kosztów przewozu dziecka do placówki oświatowej i w tym zakresie wójt gminy występuje jako organ wykonawczy bezpośrednio na podstawie ustawy o systemie oświaty. Tym niemniej Rada Gminy P. uchwałą z dnia 1 lutego 2008 r. określiła odmiennie, od ustawowych, zasady zwrotu kosztów przewozu dziecka, co znajduje ekonomiczne uzasadnienie (daje to oszczędności w porównaniu ze zwrotem kosztów dojazdu na zasadach ustawowych). Odmiennosc ustalania wysokości kosztów przejazdu dziecka i jego opiekuna do szkoły sprawia, że w takiej sytuacji wójt traci ustawowy status organu wykonawczego wynikający bezpośrednio z ustawy o systemie oświaty. W takiej sytuacji konieczne jest nowe umocowanie wójta do zawierania umów z

rodzicami lub opiekunami, którzy zapewniają dowożenie dzieci i taką właśnie rolę pełni uchwała Rady Gminy.

W odpowiedzi na skargę strona przeciwna wniosła o jej odrzucenie na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zgodnie bowiem z regulacją art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie lub kompetencja zostały naruszone podstawą do wniesienia skargi rozstrzygnięcia nadzorczego.

## Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153 poz. 1269 ze zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej.

W myśl art. 1 § 2 wymienionej ustawy kontrola, o której mowa w § 1 sprawowana jest pod względem zgodności z prawem jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Zgodnie z treścią art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.), sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie.

W myśl art. 3 § 2 pkt 7 wymienionej ustawy kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z treścią art. 148 cytowanej ustawy sąd uwzględniając skargę jednostki samorządu terytorialnego na akt nadzoru uchyla ten akt.

Z uwagi na treść odpowiedzi na skargę, a przede wszystkim zawarty w niej wniosek o odrzucenie skargi, najpierw należy zająć się kwestią dopuszczalności skargi. Wniosek ten został później cofnięty przez organ, tym niemniej sąd rozpoznając skargę, zajął się również tym zagadnieniem. Zgodnie z treścią art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze. W niniejszej sprawie organem, który wydał uchwałę nr XVIII/118/2008 jest Rada Gminy Pątnów, zatem uchwałę o skierowaniu skargi do sądu administracyjnego powinna podjąć też Rada Gminy P. . Rozstrzygnięcie nadzorcze zostało doręczone stronie skarżącej dnia 13 marca 2008 r., a skarga została skierowana do organu - Wojewody Łódzkiego w dniu 14 kwietnia 2008 r. Natomiast uchwała o wystąpieniu ze skargą do sądu administracyjnego została podjęta w dniu 27 maja 2008 r., zatem po wniesieniu skargi do sądu, jak i po upływie terminu do wniesienia skargi. Z tego powodu organ wnosił o odrzucenie skargi. Sąd nie podzielił tego stanowiska. W orzecznictwie sądowym jest powszechnie przyjęty pogląd, iż przepis art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. nie ustanawia terminu do podjęcia uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego. Pogląd taki wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z 7 lipca 1994 r. w spr. III ARN 42/94 (OSNP nr 9 z 1994 r. poz. 138) oraz Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 30 listopada 2005 r. w spr. II OSK 290/05 (OSP nr 1 z 2007 r. poz.

6), z 6 września 2007 r. w spr. I OSK 1158/07 (nie publikowany) i z 6 marca 2008 r. w spr. II GSK 410/07 (nie publikowany). Sąd w obecnym składzie podzielił poglądy wyrażone w wymienionych postanowieniach. Okoliczność, iż Rada Gminy P. podjęła uchwałę o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu już po wniesieniu skargi, nie uzasadniała zatem odrzucenia skargi.

Badając legalność zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego sąd nie stwierdził naruszenia prawa przez organ nadzorczy.

Przedmiotem skargi Gminy P. jest rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 10 marca 2008 r., Nr (...) stwierdzające nieważność uchwały Nr XVIII/118/2008 Rady Gminy Pątnów z dnia 1 lutego 2008 r. w sprawie zwrotu kosztów przewozu prywatnym samochodem osobowym 6 - letniego dziecka i ucznia do przedszkoli i szkół prowadzonych przez Gminę P. . Jako podstawę prawną tego rozstrzygnięcia organ wskazał przepis art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Z treści uzasadnienia cytowanego rozstrzygnięcia nadzorczego wynika, że Wojewoda Łódzki stwierdził nieważność uchwały z dnia 1 lutego 2008 r., gdyż uznał, że organ ten nie miał kompetencji do podjęcia takiej uchwały.

Formalnie - prawną podstawą rozstrzygnięcia Wojewody Łódzkiego stanowił przepis art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Zgodnie z jego treścią, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, a o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia. Rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 91 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym).

W ocenie sądu organ nadzoru słusznie uznał, iż uchwała nr XVIII/118/2008 jest sprzeczna z prawem gdyż Rada Gminy P. nie była kompetentna do wydania takiej uchwały.

Zgodnie z treścią art. 14a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. Nr 256 z 2004 r. poz. 2572 z późn. zm.) jeżeli droga dziecka sześciolatniego z domu do najbliższego publicznego przedszkola lub oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej przekracza 3 km, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka lub zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice.

W myśl art. 14a ust. 4 wymienionej ustawy obowiązkiem gminy jest zapewnienie niepełnosprawnym dzieciom sześciolatnim bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub ośrodka umożliwiającego dzieciom, o których mowa w art. 16 ust. 7, a także dzieciom upośledzonym umysłowo ze sprzężonymi niepełnosprawnościami, realizację obowiązku, o którym mowa w art. 14 ust. 3, albo zwrot kosztów przejazdu ucznia i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice.

Zgodnie z treścią art. 17 ust. 2 wymienionej ustawy droga dziecka z domu do przedszkola nie może przekraczać:

1. 3 km - w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych,
2. 4 km - w przypadku uczniów klas V i VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

W myśl art. 17 ust. 3 ustawy z 7 września 1991 r. jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka, przekracza odległości wymienione w ust. 2, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej.

Zgodnie z treścią art. 17 ust. 3a pkt 3 wymienionej ustawy, obowiązkiem gminy jest zwrot kosztów przejazdu ucznia, o którym mowa w pkt 1 i 2, oraz jego opiekuna do szkoły lub ośrodka, wymienionych w pkt 1 i 2, na zasadach określonych w umowie zawartej między wójtem, burmistrzem, prezydentem miasta i rodzicami, opiekunami lub opiekunami prawnymi ucznia, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice, opiekunowie lub opiekunowie prawni.

Z wymienionych przepisów wynika, iż istnieją dwie formy działania organów gminy w zakresie zapewnienia obowiązku dowozu dzieci do szkoły lub przedszkola. Po pierwsze gmina zapewnia bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu dziecka. Po drugie jeżeli dowóz i opiekę zapewniają rodzice lub opiekunowie gmina zwraca koszty przejazdu środkami komunikacji publicznej.

Należy zaznaczyć, iż kompetencja rady gminy w zakresie gospodarki finansowej obejmuje uchwalania budżetu co wynika z treści art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. Nr 142 z 2001 r. poz. 1591 z późn. zm.). Nie obejmuje natomiast dysponowania wydziałonymi w budżecie środkami gdyż budżet gminy wykonuje wójt, o czym stanowi przepis art. 30 ust. 2 pkt 4 wymienionej ustawy. Zakres spraw powierzonych radom gminy musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego podejmowania przez rady uchwał w sprawach nie zastrzeżonych do ich kompetencji. W oparciu o przepisy ustawy z 8 marca 1990 r. Rada Gminy P. nie była zatem uprawniona do podejmowania uchwały dotyczącej zwrotu kosztów przewozu prywatnym samochodem osobowym, dzieci do przedszkoli i szkół.

W myśl art. 18 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Z wymienionego przepisu wynika, iż rada gminy zajmuje się wszystkimi sprawami pozostającymi w zakresie działania gminy chyba, że inne ustawy stanowią inaczej. Taką "inną ustawą", w rozumieniu art. 18 ust. 1, jest ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Ustawa ta określa jakie sprawy należą do kompetencji rady gminy. Przykładowo stanowią o tym przepisy art. 14a ust. 1 i 1a czy art. 17 ust. 4. W przepisach tych określono w jakich sytuacjach rada gminy jest właściwa do podejmowania określonych działań. W przypadku zwrotu kosztów przejazdu dziecka do przedszkola bądź szkoły ustawa stanowi, iż zwrot takich kosztów jest obowiązkiem gminy. W przepisie art. 17 ust. 3a pkt 3. ustawy z 7 września 1991 r. natomiast określono, iż zwrot kosztów przejazdu ucznia oraz jego opiekuna do szkoły następuje na zasadach ustalonych w umowie między wójtem a rodzicami. Oznacza to, iż dwie strony (wójt i rodzice) zawierają umowę określającą zasady zwrotu kosztów przejazdu. Wójt, a nie rada gminy jest zatem organem uprawnionym do określania zasad zwrotu kosztów przejazdu do szkoły ucznia i jego opiekuna.

W przypadku zwrotu kosztów przejazdu dziecka do przedszkola to w przepisie art. 14a nie ma takiego zapisu jak w art. 17 ust. 3a pkt 3 lecz zgodnie z treścią art. 3 pkt 1 i 11 ustawy z 7 września 1991 r., przez pojęcie "szkoła" należy rozumieć także "przedszkole" zaś określenie "uczeń" obejmuje także "wychowanków". Prowadzi to do wniosku, iż także w przypadku przewozu dziecka do przedszkola organem uprawnionym

do zwrotu kosztów przejazdu jest wójt. Nie można bowiem odmiennie traktować kwestii zwrotu kosztów przejazdu ucznia do szkoły i kwestii zwrotu kosztów przejazdu dziecka do przedszkola. W obu przypadkach zasady zwrotu kosztów przejazdu winny być uregulowane tak samo zaś przepis art. 17 ust. 3 pkt 3a wskazuje, iż winno to nastąpić w umowie zawartej pomiędzy wójtem a rodzicami.

Żaden przepis ustawy z 7 września 1991 r. nie upoważnia rady gminy do określenia zasad zwrotu kosztów przejazdu dziecka do przedszkola bądź szkoły. Do załatwiania spraw zwrotu takich kosztów jako organ właściwy wskazany został organ wykonawczy gminy jakim jest wójt. Przepisy ustawy z 7 września 1991 r. wójtowi a nie radzie gminy powierzyły obowiązki związane z finansowaniem wydatków na dowóz dzieci do przedszkoli i szkół. Skoro zatem ustawa upoważniła wójta a nie radę gminy do uregulowania tej kwestii to uchwała nr XVIII/118/2008 Rady Gminy Pątnów została wydana z naruszeniem przepisów ustawy. Organ nadzoru słusznie uznał, iż uchwała ta jest sprzeczna z prawem.

Dodać należy, iż również określenie zasad zwrotu kosztów dojazdu dzieci do przedszkoli i szkół w uchwale z 1 lutego 2008 r., nastąpiło w sposób sprzeczny z przepisami ustawy z 7 września 1991 r. Wymieniona ustawa określiła, iż zwrot kosztów dotyczy przejazdu środkami komunikacji publicznej. Oznacza to, iż chodzi tu o koszty związane z przejazdem takimi środkami komunikacji jak pociąg czy autobus. Uchwała nr XVIII/118/2008 natomiast określiła zasady zwrotu kosztów przejazdu, nie środkami komunikacji publicznej lecz prywatnym samochodem osobowym, przy zastosowaniu stawki za 1 km przebiegu, ustalonej przez ministra właściwego do spraw transportu, przy korzystaniu z samochodu prywatnego dla celów służbowych. Uregulowanie dotyczące zwrotu kosztów przejazdu, zawarte w uchwale z 1 lutego 2008 r., jest zatem sprzeczne z ustawą z 7 września 1991 r.

Niezasadny jest zarzut podniesiony w skardze, iż podjęcie uchwały nr XVIII/118/2008 miało uzasadnienie ekonomiczne gdyż dawało oszczędności w stosunku do sytuacji gdyby zwrot kosztów odbywał się na zasadach ustawowych. Należy zaznaczyć, iż przepisy ustawowe są bezwzględnie obowiązujące i dotyczy to także organów samorządu terytorialnego. Organy gminy są zobowiązane do przestrzegania przepisów ustawowych i nie mogą ich naruszać uzasadniając to względami ekonomicznymi.

Reasumując sąd uznał, iż skarga nie jest zasadna. Rada Gminy P. nie była uprawniona do podejmowania uchwały określającej zasady zwrotu kosztów przejazdu dzieci do przedszkoli i szkół. Organem właściwym do uregulowania tej kwestii jest wójt i wynika to z przepisu ustawy z 7 września 1991 r. Organ nadzoru trafnie uznał, iż uchwała nr XVIII/118/2008 jest sprzeczna z prawem. Mając to na uwadze, na podstawie art. 151 ustawy z 30 sierpnia 2002 r., sąd oddalił skargę.

Sąd uznał, iż organ nadzoru wydał rozstrzygnięcie nadzorcze w terminie, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. Jak wynika z zebranego materiału dowodowego uchwała z 1 lutego 2008 r. została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 13 lutego 2008 r. zaś rozstrzygnięcie nadzorcze zostało wydane w dniu 10 marca 2008 r. Zachowany zatem został trzydziestodniowy termin, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r.

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 12 listopada 2008 r.**

**PN.II.0911-109-08**

Przepis art. 17 ust. 3a w związku z art. 71b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) nie stanowi podstawy prawnej do podjęcia uchwały w sprawie zapewnienia dowozu uczniów niewidomych i niedowidzących do szkół ponadgimnazjalnych o kwestionowanej treści.

NZS 2009/1/14, 471644

### **Uzasadnienie faktyczne**

W dniu (...) Rada Miasta K. podjęła uchwałę Nr (...) w sprawie zapewnienia dowozu uczniów niewidomych i niedowidzących do szkół ponadgimnazjalnych. Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały przywołano przepis art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) oraz art. 1 ust. 5, art. 17 ust. 3a i art. 71b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miasta postanowiła, że Gmina Miejska K. zapewnia bezpłatny transport dla uczniów niewidomych i niedowidzących, do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej umożliwiającej realizację zaleceń określonych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia. W §2 uchwały Rada Miasta postanowiła, że wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta K. Natomiast w § 3 uchwały postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała narusza aktualnie obowiązujący porządek prawny, w tym w szczególności przepis art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz przepis art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

W ocenie organu nadzoru zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej winny działać w granicach i na podstawie obowiązującego prawa. Powyższe zdaniem organu nadzoru oznacza, że każde działanie organów jednostek samorządu terytorialnego - w tym przypadku Rady Miasta K. - musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Przy czym ustawodawca w art. 18 ustawy o samorządzie gminnym określił jakie zadania powierza radzie gminy do uregulowania w drodze uchwał i tym samym ustalił zarazem granice jej kompetencji prawotwórczej. Podkreślenia wymaga również okoliczność, że zakres spraw powierzonych radom gminy musi być interpretowany ściśle i nie może prowadzić do swobodnego podejmowania przez rady uchwał w sprawach nie zastrzeżonych do ich kompetencji. W oparciu o przywołane w podstawie prawnej uchwały przepisy ustaw Rada Miasta nie była uprawniona do podejmowania uchwały o kwestionowanej, treści.

Przepis art. 17 ust. 3a w związku z art. 71b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (...) nakłada na gminę obowiązek w zakresie zapewnienia uczniom niepełnosprawnym, których kształcenie i wychowanie odbywa się na podstawie art. 71b, bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym - także do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 roku życia. Niemniej jednak przepis ten nie stanowi podstawy prawnej do podjęcia uchwały o kwestionowanej treści.

Ponadto organ nadzoru zauważa, że w podstawie prawnej przywołano błędnie art. 4 ust 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (...), zgodnie z

którym powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie wspierania osób niepełnosprawnych. Podczas gdy drugi z przywołanych w podstawie prawnej uchwały przepis tj. art. 17 ust. 3a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty normuje obowiązki gminy w zakresie zapewnienia uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do placówki oświatowej. Niemniej jednak powyższe uchybienie nie ma znaczenia dla kompleksowej oceny przedmiotowej uchwały.

Zdaniem organu nadzoru przywołane w podstawie prawnej uchwały przepisy ustaw nie stanowią kompetencji dla rady gminy do wydania uchwały o przedmiotowej treści. W świetle powyższego w ocenie organu nadzoru przyjęte w uchwale rozwiązanie w sposób istotny narusza obowiązujące prawo. Biorąc pod uwagę powyższe należało stwierdzić nieważność kwestionowanej uchwały w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze z dnia 2 lipca 2008 r.  
107/08**

1. Artykuł 6 i 18 ust 1 u.s.g. nie mogą stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwał przez radę miasta i gminy, określających zasady dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy uczniom niespełniającym kryteriów odległości ujętych w art. 17 ust. 2 u.s.o.

2. Podstawę formalną do udzielania dofinansowania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dowozu dzieci do szkół stanowią normy prawne ujęte w ustawie o systemie oświaty, stanowiącej przepis szczególnie normujący sferę działalności jednostki samorządu terytorialnego, określoną w art. 7 ust. 1 pkt 8 u.s.g.

3. Możliwość dofinansowania dowozu dzieci do szkół winna wynikać wprost z obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie, gdyż organ władzy publicznej, wykonując zadania publiczne, jest obowiązany działać wyłącznie w granicach obowiązującego prawa.

4. Jediną prawnie dopuszczalną drogą do dofinansowania - osobom fizycznym - dzieciom, niespełniającym wyżej opisanych kryteriów dowozu, byłoby rozważenie możliwości udzielenia wsparcia finansowego, zgodnie z normami określonymi w u.p.s. po spełnieniu wszystkich ujętych w tej ustawie wymogów formalnych.

OwSS 2008/4/109, 455491

## **Sentencja**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) i art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały nr 127/XVIII/2008 Rady Miasta i Gminy C. z dnia 2 czerwca 2008 r. w sprawie dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały w całości, z powodu istotnego naruszenia art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.) i art. 17 ust. 3 w związku z art. 17

ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

### **Uzasadnienie faktyczne**

Działając na podstawie art. 6 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), uchwałą nr 127/XVIII/2008 na sesji w dniu 2 czerwca 2008 r. Rada Miasta i Gminy C. wyraziła wolę dofinansowania w ramach środków posiadanych na ten cel 100% kosztów dojazdu uczniów z domu do Zespołu Szkół w C., z miejscowości B. i D. W § 2 badanej uchwały Rada postanowiła, że "dofinansowanie dotyczy uczniów niespełniających kryteriów odległości określonych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty".

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, badając przedmiotową uchwałę, stwierdza, że została ona podjęta bez podstawy prawnej, ponieważ wskazane przez Radę Miasta i Gminy C. przepisy, tj. 18 ust. 1 i art. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), nie stanowią ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego do podjęcia takiej uchwały.

Przepis art. 6 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, natomiast jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w tych sprawach należy do gminy. Wyżej wymieniony art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Powołane wyżej przepisy nie mogą stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwał przez Radę Miasta i Gminy, określających zasady dofinansowania dowozów szkolnych z budżetu gminy uczniom niespełniającym kryteriów odległości ujętych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 167 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na zadania własne jednostek samorządu terytorialnego, zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia, zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Finansowanie lub dofinansowanie dowozu dzieci do szkół w formie zakupu biletów stanowi swojego rodzaju dotację ze środków publicznych. Ustawodawca określił natomiast w odpowiednich przepisach ustawy o finansach publicznych, które dotacje mogą być udzielane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, między innymi w art. 174 (dotacje przedmiotowe), art. 175 (pomoc finansowa) i art. 176 (dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego zlecane podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku) też ustawy. Określił również w art. 106 i art. 107 ww. ustawy legalną definicję poszczególnych dotacji udzielanych, co prawda, z budżetu państwa,

ale mającą również zastosowanie do poszczególnych rodzajów dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Podstawę formalną do udzielania dofinansowania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dowozu dzieci do szkół stanowią normy prawne ujęte w ustawie o systemie oświaty, stanowiącej przepis szczególny normujący sferę działalności jednostki samorządu terytorialnego, określoną w art. 7 ust. 1 pkt 8. ustawy o samorządzie gminnym.

Możliwość dofinansowania dowozu dzieci do szkół winna wynikać wprost z obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie, gdyż organ władzy publicznej, wykonując zadania publiczne, jest obowiązany działać wyłącznie w granicach obowiązującego prawa.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, więc każde działanie władzy publicznej musi znajdować umocowanie w przepisach prawa upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego.

W świetle natomiast art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka, przekracza 3 km - w przypadku uczniów klas I-IV szkół podstawowych i 4 km - w przypadku uczniów klas V i VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej. Obowiązki gminy w zakresie dowozu dzieci do szkół są określone również w ust. 3a tego artykułu. Tylko w takim zakresie, opisanym powyżej, gmina może planować wydatki w budżecie gminy, ponieważ w świetle cytowanej wyżej normy prawnej obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu dzieci do szkół lub refundacja kosztów tego transportu, stanowiące obligatoryjne zadania własne gminy, wiążą się z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców. Dofinansowanie dowozu dzieci do szkół, które nie spełniają kryteriów określonych w art. 17 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, narusza obowiązujące przepisy prawa w tym zakresie.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze jedyną prawnie dopuszczalną drogą do dofinansowania - osobom fizycznym - dzieciom, niespełniającym wyżej opisanych kryteriów dowozu, byłoby rozważenie możliwości udzielenia wsparcia finansowego, zgodnie z normami określonymi w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 z późn. zm.) po spełnieniu wszystkich ujętych w tej ustawie wymogów formalnych.

W związku z tym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze uznaje, że podjęcie badanej uchwały na podstawie wskazanych w podstawie prawnej badanej uchwały przepisów nie spełnia regulacji określonej w art. 7 Konstytucji RP.

Uwzględniając powyższe, orzeczono jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały za pośrednictwem tutejszego Kolegium.

