

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561)

Izba Obrachunkowa
14-08-2018
L. 02 3998

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

<input type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego	<input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny	<input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
<input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów	<input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	<input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznaných dotacji)

Nazwa pełna
Gmina Rzgów

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat Łódzki Wschodni	Gmina Rzgów	Miejscowość Rzgów
Ulica Plac 500- lecia	Nr domu	Nr lokalu 22
Kod pocztowy 95-030	Poczta Rzgów	

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów będących przedmiotem wniosku o wyjaśnienie wraz z nazwą aktu prawnego w odniesieniu do każdego podniesionego problemu (bez przytaczania treści przepisów).

art.32 ust. 7, art.39 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 996 z późn. zm.)
 Art.74 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.)
 Art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.)

C. OPIS PROBLEMU SKUTKUJĄCEGO WĄTPLIWOŚCIAMI INTERPRETACYJNYMI ORAZ PYTAŃ (co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień)

Opis problemu
 Gmina Rzgów planuje zorganizować bezpłatny dowóz dzieci do szkół, nawet gdy zamieszkują one poza obwodem danej placówki albo poza terytorium administracyjnym gminy. Gmina planuje przy tym zawrzeć porozumienie międzygminne w tej sprawie z sąsiadującą gminą Tuszym, której dzieci zamieszkujące ok.200 metrów od granic administracyjnych gminy Rzgów uczęszczają do szkoły położonej w miejscowości Guzów na terenie gminy Rzgów. Wątpliwości budzi możliwość finansowania:

- 1) dowozu dzieci zamieszkujących na terenie gminy Rzgów poza obwodem szkoły do której uczęszczają
- 2) dowozu dzieci zamieszkujących na terenie gminy Tuszym i uczęszczających do szkoły w gminie Rzgów zarówno przez jedną, jak i drugą gminę w sytuacji, gdy nie ma takiego ustawowego obowiązku. Czy gmina Rzgów może ponosić ze swojego budżetu wydatki związane z transportem uczniów spoza swojego terenu i czy nie naruszy w ten sposób ustawy o finansach publicznych? Czy może w takiej sytuacji ubiegać się o refundację kosztów dowozu dzieci od gminy Tuszym zawierając stosowne porozumienie międzygminne? Czy gmina Rzgów może ponosić wydatki na dowóz dzieci zamieszkujących poza obwodem danej szkoły, ale mieszkających na terenie gminy Rzgów?

Zgodnie z art.32 ust. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 996 z późn. zm.) „7.Gmina może zorganizować dzieciom bezpłatny transport i opiekę w czasie przewozu do przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej lub innej formy wychowania przedszkolnego również w przypadkach, w których nie ma takiego obowiązku.”, a zgodnie z art.39 ust.3 „3 Jeżeli droga dziecka z domu do szkoły, w której obwodzie dziecko mieszka:

1) przekracza odległości wymienione w ust. 2, obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka albo zwrot kosztów przejazdu dziecka środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, a do ukończenia przez dziecko 7 lat - także zwrot kosztów przejazdu opiekuna dziecka środkami komunikacji publicznej;

2) nie przekracza odległości wymienionych w ust. 2, gmina może zorganizować bezpłatny transport, zapewniając opiekę w czasie przewozu.”

Zgodnie jednak z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu uczniów do szkół lub refundacja jego kosztów ma charakter publiczny i wiąże się z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców oraz jest realizowany w obrębie właściwości miejscowej gminy (K 6/97). Z drugiej jednak strony, ustawodawca pozostawia gminom możliwość przyjęcia do szkół i przedszkoli dzieci spoza obwodu danej placówki oświatowej, jak również spoza gminy i w tym zakresie pozostawia dyrektorom tych szkół i placówek oświatowych oraz organom prowadzącym swobodę powzięcia decyzji. Trudno zatem założyć, aby intencją racjonalnego ustawodawcy było ustawowe ograniczenie możliwości zapewnienia równego traktowania wszystkich uczniów uczęszczających do danej szkoły, w tym poprzez zapewnienie im bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej. Taka wykładnia prowadząca do nierównego traktowania uczniów naruszałaby konstytucyjną zasadę równości. Orzeczenie TK, wskazane powyżej zapadło jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji RP i nie dotyczyło opisywanego stanu faktycznego.

Zastosowanie samej wykładni językowej doprowadziłoby zatem do nierównego traktowania dzieci, nie można chyba założyć, że intencją ustawodawcy było uniemożliwienie gminom bezpłatnego dowozu dzieci do szkół, w sytuacji gdy zamieszkują one poza obwodem danej szkoły, w tym nawet poza terytorium gminy, jeśli do danej szkoły uczęszczają. Prowadziłoby to do nierównego traktowania ze względu na miejsce zamieszkania ucznia, przy jednoczesnym zagwarantowaniu możliwości wyboru szkoły. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 25 sierpnia 2015 r., sygn. akt I SA/Rz 699/15 wskazuje, że prawidłowa wykładnia przepisów dotyczących dowozu dzieci do szkół winna uwzględniać wykładnię prokonstytucyjną, celowościową oraz systemową. W powyższej sprawie argumentem dla sądu przemawiającym za tym, że rozumienia potrzeb wspólnoty gminnej nie należy zawsze utożsamiać wyłącznie z jej mieszkańcami, jako beneficjentami np. pomocy finansowej, okazało się też rozwiązanie dotyczące dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie gminy.

Pytania, co do których składany jest wniosek o udzielenie wyjaśnień przyporządkowane do opisu problemów przedstawionych wyżej

- 1) Czy w świetle ustawy o finansach publicznych oraz zapisów art.32 ust.7 i art.39 ust.3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 996 z późn. zm.) gmina może ponosić ze swojego budżetu wydatki związane z transportem uczniów spoza danego obwodu szkolnego, w tym spoza swojego terenu i czy nie naruszy w ten sposób ustawy o finansach publicznych?
- 2) Czy, alternatywnie, gmina, w której zamieszkują dzieci, może w drodze porozumienia międzygminnego zwracać drugiej gminie tak generowane koszty transportu dzieci ze swojego terenu?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEJ SYTUACJI

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zdaniem Wnioskodawcy możliwe jest wydatkowanie środków z budżetu gminy na transport dzieci do szkoły zamieszkałych poza obwodem szkolnym, w tym poza granicami jej gminy. Możliwe jest też zawarcie stosownego porozumienia międzygminnego w tej sprawie. Wnioskodawca nie ogranicza rozumienia wspólnoty, której zbiorowe potrzeby musi zaspokajać do swoich granic administracyjnych.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
2018.08.14		Z W. MISTRZA