

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gdańsku
80-219 Gdańsk, al. Zwycięstwa 16/17
WYDZIAŁ III
tel. 58 52-44-400

Dnia 28 października 2022 r.
Sygn. akt III SA/Gd 120/22

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

r.pr. Monika Wiszyńska-Rakowska
Pełnomocnik Rzecznika Praw
Obywatelskich
ePUAP

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 19 października 2022 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Pani – jako pełnomocnikowi uczestnika postępowania – odpis wyroku z dnia 6 października 2022 r. wraz z uzasadnieniem.

Starszy Sekretarz Sądowy
SEKRETARZ SĄDOWY

Hanna Tarnawska



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 października 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Bartłomiej Adamczak (spr.)
Sędziowie: Sędzia WSA Janina Guść
Sędzia WSA Paweł Mierzejewski
Protokolant: Referent Stażysta Dagmara Szymańska

po rozpoznaniu na rozprawie
w dniu 6 października 2022 r.

przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka
sprawy ze skargi [REDAKTED]

na czynność Burmistrza Gminy [REDAKTED]

z dnia 10 listopada 2021 r., nr DYR.414.10.2021

w przedmiocie zapewnienia dowozu niepełnosprawnego dziecka do specjalistycznego
przedszkola

1. stwierdza bezskuteczność zaskarżonej czynności,
2. zasądza od Gminy [REDAKTED] na rzecz skarżącej [REDAKTED] kwotę 697 (sześćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność

J. Ternośka
Sekretarz Sądowy

Uzasadnienie

██████████ (zwana dalej także „stroną”, „skarżącą”, „wnioskodawczynią”) wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na czynność Burmistrza Gminy ██████████ z dnia 10 listopada 2021 r. (nr DYR.414.10.2021) wydaną w przedmiocie zapewnienia jej niepełnosprawnemu dziecku - ██████████ dowozu do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych ██████████

Zaskarżona czynność została wydana w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy:

W dniu 30 czerwca 2021 r. ██████████ złożyła w Urzędzie Miejskim w ██████████ wniosek o zorganizowanie bezpłatnego dowozu syna ██████████ ██████████, do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych w ██████████ w roku szkolnym 2021/2022. Do przedmiotowego wniosku wnioskodawczynie załączyła kserokopię orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego oraz orzeczenie o niepełnosprawności syna (*vide*: k. 1-12 akt administracyjnych).

W dniu 14 lipca 2021 r. ██████████ złożyła ponownie wniosek, tym razem na urzędowym formularzu, o organizację przez Gminę ██████████ bezpłatnego dowozu syna do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych w ██████████, precyzując w nim, że prosi o zorganizowanie przez Gminę bezpłatnego dowozu syna przez 4 dni w tygodniu, tj. od poniedziałku do piątku, do placówki w ██████████, która działa w godz. 9:00 - 14:00 (*vide*: k. 14-17 akt administracyjnych).

W odpowiedzi na przedmiotowy wniosek Burmistrz ██████████ pismem z dnia 30 lipca 2021 r. poinformował ██████████ iż Gmin ██████████ spełni obowiązek ciążący na niej na mocy art. 32 ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1082 ze zm. – dalej jako „u.p.o.”), tzn. zapewni synowi wnioskodawczynie bezpłatny transport i opiekę do przedszkola z dniem ukończenia przez niego pięciu lat, tj. od dnia 23 listopada 2021 r., wskazując w tym zakresie, że proponuje zapewnienie bezpłatnego dowozu z wykorzystaniem środków komunikacji publicznej (PKP, SKM) z jednoczesnym zapewnieniem opieki podczas

przejazdu do i z Przedszkola w [REDACTED] (*vide*: k. 18 akt administracyjnych).

[REDACTED] pismem z dnia 6 sierpnia 2021 r. zwróciła się z prośbą do organu o uszczegółowienie dowozu swojego syna środkami komunikacji publicznej z miejsca zamieszkania [REDACTED] do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych [REDACTED] poprzez rozpisanie trasy z uwzględnieniem godziny odjazdu i przyjazdu konkretnym środkiem transportu oraz poszczególnymi etapami przejazdu. Nadto, w piśmie tym zwróciła się do organu z zapytaniem, czy propozycja dowozu jej syna środkami komunikacji publicznej, który został jej zaproponowany, jest jedyną propozycją, którą organ jej oferuje i czy jest to propozycja, która uwzględnia ograniczenia i niepełnosprawność jej syna (*vide*: k. 19 akt administracyjnych).

Odpowiadając na powyższą prośbę organ w piśmie z dnia 18 sierpnia 2021 r. podał [REDACTED] aktualnie obowiązujący rozkład jazdy (pociągów oraz autobusu), informując przy tym, że propozycja dowozu jej syna komunikacją publiczną na obecny moment jest jedyną, którą może zaproponować. Organ nadmienił, że rozumie ograniczenia i niepełnosprawność jej syna, jednak aktualny budżet Gminy jest na tyle ograniczony, że nie może przedstawić korzystniejszej propozycji (*vide*: k. 20 akt administracyjnych).

W piśmie z dnia 8 września 2021 r. [REDACTED] poinformowała organ, że ze względu na stan zdrowia swojego syna nie może zaakceptować zaoferowanej jej propozycji dowozu. Wnioskodawczynie podkreśliła, że konieczność dowozu syna do Przedszkola w [REDACTED] wynika przede wszystkim z tego, że w trakcie dotychczasowego uczęszczania na prowadzone tam zajęcia terapeutyczne poczynił on bardzo duże postępy w swoim rozwoju. Aby zobrazować stan zdrowia swojego syna do przedmiotowego pisma załączyła zaświadczenie lekarskie wystawione w dniu 25 sierpnia 2021 r. przez specjalistę neurologii dziecięcej oraz „Wstępną ocenę procesów przetwarzania sensorycznego [REDACTED] sporządzoną w dniu 2 września 2021 r. przez psychologa dziecięcego (*vide*: k. 21-23 akt administracyjnych).

Pomiędzy organem a [REDACTED] nastąpiła dalsza wymiana pism. Ostatecznie wnioskodawczynie w piśmie z dnia 17 października 2021 r., działając przez profesjonalnego pełnomocnika, wezwała organ do zapewnienia jej synowi odpowiedniego przewozu specjalistycznym środkiem transportu do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych [REDACTED] wraz z opieką. Do pisma tego załączono

zaświadczenie lekarskie wystawione przez specjalistę pediatrii i rehabilitacji medycznej o medycznych przeciwwskazaniach do transportu [REDAKTED] środkami komunikacji publicznej (vide: k. 25-32 akt administracyjnych).

W konsekwencji Burmistrz [REDAKTED] w piśmie z dnia 10 listopada 2021 r. (nr DYR.414.10.2021) poinformował wnioskodawczynię, że Gmina [REDAKTED] w dalszym ciągu, mając na uwadze treść art. 32 ust. 6 u.p.o. wyraża wolę i gotowość zorganizowania bezpłatnego dowozu małoletniego [REDAKTED] od 23 listopada 2021 r. tj. od ukończenia przez małoletniego 5-go roku życia, do przedszkola dla Dzieci Niewidomych w [REDAKTED] wskazując, że w tym celu Gmina [REDAKTED] zapewni przewóz przy wykorzystaniu środków komunikacji publicznej tj. pociągu, który odjeżdża ze stacji [REDAKTED] przyjeżdża na przystanek docelowy o godzinie 7:40. Podróż będzie trwała 2:12 minut. Natomiast powrót zaczynałaby się o godzinie 14:13 - odjazd autobusu miejskiego, a następnie pociąg przyjeżdżałby na stację [REDAKTED] o godzinie 16:33. Podróż powrotna trwałaby 2:27 minut. Wskazano, że Gmina [REDAKTED] w trakcie całej podróży zapewni osobę opiekuna, która będzie cały czas sprawowała opiekę i udzielała wszelkiej pomocy małoletniemu [REDAKTED]. Z uwagi na wiek dziecka oraz zapewnienie jak najlepszego jego komfortu Gmina [REDAKTED] jest również gotowa zatrudnić matkę dziecka na stanowisku opiekuna w celu sprawowania osobiście przez nią opieki w trakcie przewozu dziecka do Przedszkola. Organ nadmienił również, że w przypadku gdyby taka była wola rodziców, Gmina [REDAKTED] na podstawie art. 39a ust. 1 u.p.o. jest gotowa do zwrotu kosztów przewozu syna wraz z rodzicem we własnym zakresie na podstawie stosownej umowy.

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w piśmie z dnia 17 października 2021 r. jakoby organizacja przewozu komunikacją publiczną była niedopuszczalna, organ wskazał, że stoi na stanowisku, iż jest ona w pełni zgodna z normami prawnymi zawartymi w ustawie - Prawo oświatowe. W tym zakresie organ wskazał, że Gmina [REDAKTED] nie kwestionuje, iż najbliższym przedszkolem w rozumieniu art. 32 ust. 6 u.p.o. dla [REDAKTED] będzie Przedszkole dla Dzieci Niewidomych w oddalonym o [REDAKTED] o ponad 100 km [REDAKTED]. Jednakże zgodnie z art. 39a ust. 1 u.p.o. obowiązki, o których mowa w art. 32 ust. 6 tej ustawy gmina spełnia poprzez zorganizowanie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci we własnym zakresie albo poprzez zwrot rodzicom kosztów przewozu dzieci oraz rodziców. Wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, iż wybór konkretnej formy

zorganizowania takiego transportu leży w gestii gminy. Zatem nie można się zgodzić z twierdzeniem, jakoby zapewnienie przez Gminę [REDAKT] miejsca dla dziecka i jego opiekuna w regularnym transporcie publicznym (czyli w istocie zlecenie przez Gminę przewoźnikom wykonania usługi przewozu) nie było wypełnieniem dyspozycji przedmiotowej normy prawnej. Organ zaznaczył, że obecnie standardem jest, iż pociągi oraz autobusy miejskie są w pełni przystosowane do przewozu osób niepełnosprawnych. Czas trwania przewozu wynika z odległości Przedszkola od [REDAKT] i w transporcie samochodowym nie trwałby dużo krócej, w szczególności, że taki transport jest również uzależniony od warunków panujących na drodze (w szczególności w okresie zimowym), korków itp. czynników, które z natury rzeczy nie dotyczą pociągów.

Powołując się na treść art. 32 ust. 6 u.p.o. organ zauważył, że takim samym sformułowaniem posługuje się ustawodawca w art. 32 ust. 5 oraz art. 39 ust. 3 teje ustawy, nakładając na gminy obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci bez niepełnosprawności odpowiednio do przedszkoli i szkół. Jest to o tyle istotne, że powszechną praktyką jest, iż gminy w całej Polsce realizują przedmiotowy obowiązek dowozów również poprzez kupowanie biletów w regularnym transporcie publicznym. Potwierdzeniem zgodności z prawem takiej praktyki jest art. 5a ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z którym w przypadku nabywania przez gminę biletów miesięcznych dla dzieci w celu wykonania obowiązku zapewnienia przewozu z ustawy - Prawo oświatowe, uwzględnia się odpowiednie ulgi. Stosując wykładnię *per analogiam* z uwagi na literalnie takie same sformułowanie ww. przepisów ustawy należy dojść do wniosku, iż również względem dzieci z niepełnosprawnością gminy mogą organizować transport poprzez zakup biletów od przewoźników transportu zbiorowego. Potwierdzeniem takiej możliwości jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 30 stycznia 2020 r. (sygn. I SA/OI 673/19), w którym to rozważano stosowanie ulg do zakupu biletów przez gminę w odniesieniu do dzieci niepełnosprawnych i w którym w żadnym razie nie zakwestionowano takiego organizowania przejazdu dzieci niepełnosprawnych, wskazując, że: „Zastosowany w ustawie o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego mechanizm w odniesieniu do dzieci niepełnosprawnych, objętych regulacją art. 39 ust. 4 i ust. 4a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe nie oznacza dodatkowego obciążenia dla gmin, albowiem z mocy ustawy gminy mają obowiązek

finansowania w całości kosztów dojazdu tych dzieci do szkoły. Taka regulacja nie wprowadza także żadnego dodatkowego obciążenia dla samych dzieci niepełnosprawnych. W tych bowiem przypadkach, gdy są one przewożone do szkoły na podstawie biletów ulgowych lub legitymacji ulgowych, które wykupiła dla nich gmina, nie mogą wprawdzie korzystać z ustawowej ulgi 78%, bo wyłączone jest stosowanie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów, jednakże w takich przejazdach są one zwolnione z jakichkolwiek opłat, gdyż z mocy ustawy o systemie oświaty gmina ma obowiązek zapewnić im przejazd bezpłatny (w praktyce więc uzyskują ulgę w wysokości 100%). Zastosowany w ustawie mechanizm nie wprowadza też dodatkowego obciążenia dla przewoźnika, albowiem zawierając umowę z gminą winien on tak skalkulować ceny biletów miesięcznych sprzedawanych gminie dla dzieci niepełnosprawnych przewożonych do szkoły, by pokryły one poniesione przez niego koszty, skoro w takim przypadku wyłączone jest stosowanie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów”.

Powyższą czynność Burmistrza Gminy [REDAKTOR] z dnia 10 listopada 2021 r. [REDAKTOR] reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, zarzucając organowi naruszenie:

1. prawa materialnego, tj.:

- art. 32 ust. 6 u.p.o. poprzez jego niezastosowanie oraz błędne uznanie, iż wskazanie skarżącej publicznych środków transportu i zapewnienie opiekuna małoletniemu wyczerpuje dyspozycję tego przepisu i czyni zadość sformułowanemu w nim obowiązkowi gminy,

- art. 32 ust. 6 w zw. z art. 39a ust. 1 u.p.o. poprzez błędną interpretację ww. przepisu, polegającą na wadliwym przyjęciu, że gmina może dowolnie decydować w jakiej formie winna wykonywać obowiązek wynikający z treści tego przepisu, na skutek czego nie zapewniono małoletniemu [REDAKTOR] przewozu specjalistycznym środkiem transportu i opieki w czasie przewozu do przedszkola specjalnego,

- art. 70 ust. 1 i ust. 4 w zw. z art. 69 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez ich niezastosowanie, a w efekcie naruszenie prawa małoletniego [REDAKTOR] do nauki oraz prawa rodziców do wyboru szkoły;

2. przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- art. 77 § 1 w zw. z art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm. - dalej

powoływanej jako: „k.p.a.”), poprzez dokonanie dowolnej a nie swobodnej oceny dowodów, wyrażającej się w wadliwej ocenie uwarunkowań niepełnosprawnego małoletniego [REDAKTOWANE]

niepełnosprawności, wymagań nakreślonych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego oraz posiadanych przez niego przeciwwskazań do podróżowania publicznymi środkami transportu,

- art. 7 k.p.a. poprzez niedopełnienie obowiązku pełnego wyjaśnienia sprawy zgodnie ze stanem faktycznym oraz nieuwzględnienie słusznego interesu małoletniego [REDAKTOWANE] skutkującymi rażąco dyskryminacją sytuacji małoletniego względem pozostałych dzieci z Gminy [REDAKTOWANE], na rzecz których realizowany jest dowóz dostosowanym środkiem transportu, a także marginalizacją społeczną małoletniego jako osoby niepełnosprawnej,

- art. 7a k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i dokonanie wykładni art. 32 ust. 6 u.p.o. na niekorzyść strony, podczas gdy o korzystności danej formy transportu powinno decydować stanowisko strony, wynikające z treści jej żądania, nie zaś dowolna ocena organu,

- art. 11 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i nieodniesienie się organu do zarzutów formułowanych przez skarżącą, a w efekcie dokonanie skarżonej czynności wyłącznie w oparciu o własne stanowisko organu stojące w całkowitej sprzeczności z celem art. 32 ust. 6 u.p.o. mającego na celu niesienie pomocy osobom niepełnosprawnym, a także wszelkimi regułami moralności i etyki,

- art. 10 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i pominięcie stanowiska strony w zakresie wyboru preferowanej przezeń formy dowozu małoletniego (dostosowanej do jego uwarunkowań oraz szczególnych potrzeb), podczas gdy wybór sposobu realizacji omawianej powinności publicznoprawnej organu gminy jest pozostawiony rodzicom dziecka i to oni decydują jaki wariant dowozu dziecka wybrać,

- art. 6 k.p.a. poprzez jego błędną interpretację i w efekcie wadliwe uznanie, iż niekorzystna sytuacja finansowa organu może stanowić podstawę do odmowy realizacji uprawnienia strony, podczas gdy obowiązki wynikające m.in. z art. 32 ust. 6 u.p.o. gmina musi realizować bez względu na obiektywne trudności i bez względu na to, czy posiada na ten cel odpowiednie środki.

Mając na względzie wskazane zarzuty wniesiono o uwzględnienie skargi na czynność Gminy [REDAKTOWANE] poprzez uznanie skarżonej czynności za bezskuteczną i zobowiązanie Gminy [REDAKTOWANE] do pozytywnego rozpatrzenia wniosku złożonego przez

skarżącą w postaci zapewnienia niepełnosprawnemu małoletniemu [REDAKTOWANE] odpowiedniego przewozu specjalistycznym środkiem transportu do Przedszkola dla Dzieci Niewidomych [REDAKTOWANE] wraz z opieką, a także o zasądzenie na rzecz skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów związanych z ustanowieniem pełnomocnika w sprawie według norm przepisanych, powiększonych o podatek VAT.

W uzasadnieniu skargi podkreślono, że organ nie zastosował art. 32 ust. 6 u.p.o. i nie zapewnił niepełnosprawnemu [REDAKTOWANE] przewozu specjalistycznym środkiem transportu i opieki w czasie przewozu do przedszkola specjalnego. Nie sposób bowiem przyjąć, iż gmina zapewnia jakąkolwiek formę transportu, skoro jej działanie ogranicza się do wskazania publicznych środków komunikacji. Nie można także przyjąć, iż gmina organizuje ww. transport, bowiem wskazane przez nią połączenia nie są dostosowane do dowozu dziecka lub dzieci do konkretnej placówki, a są istniejącymi już połączeniami pomiędzy poszczególnymi miejscowościami. Gmina poprzez dokonane w sprawie czynności jednoznacznie samowolnie zwolniła się z obowiązku zapewnienia przejazdu, *de facto* ograniczając się do zapewnienia opiekuna i zwrotu kosztów przejazdu dziecka publicznym transportem. Gmina ww. przejazdu nie organizuje, gdyż nie ma żadnego wpływu na jego przebieg, oraz nie zapewnia, ponieważ nie jest w stanie zapewnić, że przejazd ten będzie odbywał się sprawnie, czasowo, codziennie, że zostanie niezmienny i będzie realizowany spod domu niepełnosprawnego do przedszkola.

Niezależnie od powyższego podkreślono, że małoletni [REDAKTOWANE] jest dzieckiem z niepełnosprawnością sprzężoną ruchową, [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] przy tego typu dysfunkcji brak jest jakiegokolwiek możliwości poprawy widzenia, wobec czego małoletni wymaga kształcenia specjalnego w placówce specjalistycznej. Od lipca 2016 r. chłopiec nosi na stałe okulary korekcyjne +20 obuocznie. U małoletniego obserwuje się dysfunkcję układu przedsionkowego pod postacią niepewności grawitacyjnej i obniżonego napięcia mięśniowego - dysfunkcja ta powoduje, że chłopiec porusza się niepewnie, ma trudności z chodzeniem po nierównym podłożu, wspinaniem się, pokonywaniem przeszkód. Poruszanie się i ocenę przestrzeni utrudnia dodatkowo wspomniane już zaburzone funkcjonowanie układu wzrokowego (niedowidzenie spowodowane uszkodzeniem nerwów, oczopląs), z uwagi na co małoletni wymaga asekuracji ze strony dorosłego w celu zapewnienia

bezpieczeństwa poruszania się. Obecnie małełtni ██████████ pozostaje pod stałą opieką okulisty, specjalisty chorób oczu, neurologa, lekarza specjalisty rehabilitacji medycznej, fizjoterapeutów, neurologopedy, logopedy, psychologa oraz terapeuty wzroku. Z zaświadczenia lekarskiego z dnia 1 grudnia 2021 r. wystawionego przez lekarza pediatrę specjalistę neurologii dziecięcej ██████████ wynika jasno, iż stan zdrowia dziecka nie pozwala na zmianę środków transportu w trakcie przewozu - małełtni chodzi niepewnie, z pomocą, pokonuje niewielkie odległości. Z powodu niedowidzenia jego orientacja przestrzenna i koordynacja ruchowa jest poważnie zaburzona, wykazuje zwiększoną męczliwość oraz wzmożoną potrzebę snu z powodu wczesniactwa. Małełtni cierpi także ██████████ zatem wymaga stałego rytmu dobowego dnia, którego zachowanie staje się zupełnie niemożliwe przy założeniu, iż małełtni miałby poruszać się publicznymi środkami transportu (znaczne opóźnienia pociągów, niejednokrotnie ich awarie, wydłużone podróże, zmienne rozkłady jazdy). Również z zaświadczenia lekarza specjalisty pediatrii i rehabilitacji medycznej ██████████ ██████████ wynika, iż istnieją medyczne przeciwwskazania do transportu małełtniego środkami transportu publicznego ze względu na narażenie na infekcje dróg oddechowych (w tym COVID-19) oraz przeciążenie dziecka skrajnie długim czasem podróży (6-7 godzin dziennie).

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Gminy ██████████ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej czynności, a w szczególności twierdzenie, że wykładnia art. 39a ust. 1 u.p.o. prowadzi do wniosku, iż wybór konkretnej formy zorganizowania transportu niepełnosprawnych dzieci (w sytuacji gdy rodzice nie decydują się dowozić dziecka) leży w gestii gminy, a zatem zapewnienie przez Gminę ██████████ miejsca dla dziecka i jego opiekuna w regularnym transporcie publicznym, czyli w istocie zlecenie przez Gminę przewoźnikom wykonania na jej rzecz usługi przewozu, jest wypełnieniem dyspozycji przedmiotowej normy prawnej.

W replice na odpowiedź na skargę skarżąca podkreśliła m.in., że zaproponowany przez Gminę sposób transportu dziecka wraz z koniecznością pokonywania schodów oraz ok. 1 km trasy pieszo nie uwzględnia w jakimkolwiek stopniu trudności w poruszaniu się dziecka (małełtni korzysta z ortez kończyn dolnych i ma trudności w poruszaniu się), natomiast dla prawidłowego rozumienia treści art. 32 ust. 6 u.p.o. konieczne jest zastosowanie wykładni celowościowej gwarantującej wypełnienie konstytucyjnych zasad szczególnej opieki władz publicznych nad osobami niepełnosprawnymi oraz pomocy przez te władze w zabezpieczeniu egzystencji,

przysposobienia do pracy oraz komunikacji społecznej takich osób (art. 68 ust. 3 i art. 69 Konstytucji RP) i tym samym zapewnienie takiego sposobu transportu dziecka przez gminę, który będzie dostosowany do możliwości niepełnosprawnego dziecka.

W piśmie procesowym z dnia 28 września 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, zgłaszając swój udział w sprawie, wniósł o uwzględnienie skargi [REDAKTOWANE].

Rzecznik Praw Obywatelskich, po przedstawieniu stanu faktycznego i prawnego sprawy, wskazał że zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki dla [REDAKTOWANE] Przedszkola dla Dzieci Niewidomych [REDAKTOWANE] wymaga uwzględnienia indywidualnych potrzeb dziecka określonych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego. Orzeczenie z dnia 24 lipca 2019 r. zostało wydane z uwagi na niepełnosprawność sprzężoną małoletniego: niepełnosprawność ruchową oraz niepełnosprawność wzroku. Jak wynika z tego dokumentu, z odległości około 2 metrów chłopiec lokalizuje jedynie duże obiekty lub osoby. Niewielki dystans patrzenia (ok. 10-20 cm) umożliwia dopiero dziecku dostrzeganie szczegółów oraz drobnych elementów na obiekcie. [REDAKTOWANE] samodzielnie przemieszcza się leżąc wokół własnej osi, samodzielnie osiąga pozycję czworaczą, czy klęk przy przedmiocie. Siedzi samodzielnie, a pierwsze kroki samodzielnie zrobił około 26 miesiąca życia. Trudności [REDAKTOWANE] zostały zidentyfikowane w sferze ruchu, jak i psychomotorycznej. Małoletni ma trudności w pokonywaniu schodów, podczas wspinania się potrafi ocenić przestrzeń, przy schodzeniu nie zauważa jednak niebezpieczeństw. Analiza wskazanych trudności prowadzi do wniosku, że [REDAKTOWANE] nie jest w stanie samodzielnie pokonywać znacznych odległości wskazanych w zaproponowanej formie transportu. Jednocześnie konieczność pokonania schodów pomiędzy peronami wydaje się być przeszkodą, która nie została uwzględniona przez Gminę w niniejszej sprawie. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył przy tym, że sposób pokonania trasy do przedszkola, zaproponowany [REDAKTOWANE] przez Gminę [REDAKTOWANE] byłby trudny do pokonania dla dziecka bez niepełnosprawności, natomiast niepełnosprawność [REDAKTOWANE] czyni pokonanie drogi do przedszkola w sposób zaproponowany przez gminę [REDAKTOWANE] w zasadzie niemożliwym. [REDAKTOWANE] powinien mieć zapewniony transport i opiekę do wybranego przez jego rodziców przedszkola z uwzględnieniem jego trudności w samodzielnym poruszaniu się oraz trudności w dostrzeżeniu przeszkód na pokonywanej trasie. Ponadto obowiązek Gminy odnosi się do całej trasy, jaką należy pokonać w drodze z miejsca zamieszkania dziecka do placówki, tymczasem zaproponowany przez Gminę sposób transportu wymaga, oprócz skorzystania

z transportu publicznego (dwóch pociągów oraz autobusu), pokonania dwóch odcinków o długości 1,1 km oraz 1,9 km pieszo.

W dniu 5 października 2022 r. udział w toczącym się w niniejszej sprawie postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Dziecka.

Na rozprawie w dniu 6 października 2022 r. strony oraz uczestnicy postępowania podtrzymali swoje stanowiska w sprawie. Natomiast pełnomocnik Burmistrza [REDAKTOWANO] wniósł o umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego z uwagi na jego bezprzedmiotowość powodowaną tym, iż wniosek skarżącej o organizację transportu [REDAKTOWANO] a w konsekwencji podjęta na tej podstawie przez organ zaskarżona czynność dotyczyła roku szkolnego 2021/2022.

Natomiast pełnomocnik Rzecznika Praw Dziecka wniósł o uwzględnienie skargi wskazując, że mając na uwadze charakter niepełnosprawności [REDAKTOWANO] ciążący na Gminie [REDAKTOWANO] w świetle art. 39a u.p.o. obowiązek transportu małoletniego do przedszkola byłby zrealizowany, gdyby ten transport odbywał się kompleksowo (tj. „od drzwi do drzwi”).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 137 ze zm.) w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2022 r., poz. 329 ze zm. - zwanej dalej „p.p.s.a.”), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, tj. zgodności zaskarżonego aktu z przepisami postępowania administracyjnego, a więc także prawidłowości zastosowania i wykładni norm prawa materialnego.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowany jest podgląd, że odmowa zapewnienia uczniom dojazdu do placówki oświatowej jest czynnością w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., a zatem jest ona zaskarżalna do sądu administracyjnego (por. wyroki WSA: w Białymstoku z dnia 11 lipca 2017 r. sygn. akt II SA/Bk 270/17; w Szczecinie z dnia 17 stycznia 2008 r., sygn. akt II SA/Sz 775/07; w Olsztynie z dnia 15 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/OI 149/08; w Warszawie z dnia 16 stycznia 2008 r., sygn. akt VIII SA/Wa 614/07 i z dnia 29 października 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 369/15). Przyjąć zatem należało, że zaskarżona w niniejszej sprawie czynność

Burmistrza ██████████ z dnia 10 listopada 2021 r. dotycząca zapewnienia niepełnosprawnemu dziecku – ██████████ w roku szkolnym 2021/2022 bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do przedszkola dla Dzieci Niewidomych ██████████ z wykorzystaniem środków komunikacji publicznej, podlega kognicji tut. Sądu na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Podstawę prawną wydania zaskarżonej czynności stanowiły przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1082 ze zm. – dalej jako „u.p.o.”). Zgodnie z art. 32 ust. 6 u.p.o. obowiązkiem gminy jest zapewnienie niepełnosprawnym dzieciom pięcioletnim i sześciioletnim oraz dzieciom objętym wychowaniem przedszkolnym na podstawie art. 31 ust. 2 bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższego przedszkola, oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej, innej formy wychowania przedszkolnego lub ośrodka rewalidacyjno-wychowawczego. Stosownie zaś do art. 39a u.p.o. obowiązki, o których mowa w art. 32 ust. 6 i art. 39 ust. 4, gmina spełnia poprzez zorganizowanie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dzieci, młodzieży i uczniów we własnym zakresie albo poprzez zwrot rodzicom kosztów przewozu dzieci, młodzieży i uczniów oraz rodziców. Zaznaczenia w tym miejscu wymaga, że – jak zostało uznane w orzecznictwie sądowoadministracyjnym - obowiązki gminy w zakresie zapewnienia niepełnosprawnym uczniom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej placówki oświatowej mają charakter zobowiązania przemiennego, co oznacza, że realizacja przez gminę jednej z alternatywnych powinności skutkuje wypełnieniem wskazanego obowiązku, jednakże - co należy podkreślić - wybór sposobu realizacji omawianej powinności publicznoprawnej organu gminy jest pozostawiony rodzicom dziecka i to oni decydują jaki wariant dowozu dziecka wybrać (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wr 79/21 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 31 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Po 770/21).

W rozpoznawanej sprawie – jak wynika z akt sprawy – sposób realizacji obowiązku zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do przedszkola małego ██████████ został powierzony przez rodziców Gminie ██████████, która we własnym zakresie zobowiązana została do jego organizacji. W ramach tej powinności Gmina uznała, że wypełnienie ciążącego na niej obowiązku, o którym mowa w art. 32 ust. 6 u.p.o. stanowić będzie przewóz ww. dziecka środkami komunikacji publicznej wraz z zapewnieniem mu w trakcie całej podróży opiekuna, przy czym podróż małego ██████████

██████████ miałaby przebiegać w następujący sposób: do przedszkola odjazd pociągu ze stacji ██████████ o godzinie 5:28, przesiadka na drugi pociąg relacji ██████████ ██████████, a następnie autobusem miejskim, który przyjeżdża na przystanek docelowy o godzinie 7:40 (łączy czas podróży - 2:12), zaś powrót dziecka zaczynałaby się o godzinie 14:13 odjazdem autobusu miejskiego z ██████████ a następnie realizowany byłby pociągiem ze stacji ██████████ z przesiadką ██████████ na drugi pociąg relacji ██████████ który przyjeżdżałby na stację ██████████ (łączy czas podróży 2:27).

W ocenie skarżącej, jak również uczestniczących w postępowaniu sądoadministracyjnym Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka, zaprezentowana powyżej przez Gminę ██████████ forma organizacji bezpłatnego transportu do przedszkola małoletniego ██████████ nie stanowi wypełnienia przez Gminę obowiązku wynikającego z art. 32 ust. 6 u.p.o.

Stanowisko to, w okolicznościach niniejszej sprawy, Sąd w pełni podziela.

Zdaniem Sądu, oceniając zgodność z prawem zaskarżonej czynności należy odwołać się nie tylko do wykładni językowej art. 32 ust. 6 u.p.o., ale również do innych metod interpretacyjnych. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 października 2020 r. (sygn. akt I OSK 1087/20), zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt III CZP 108/06, OSNC 2007/9/134, Biul.SN 2006/12). Teoretycy języka zgodnie bowiem wskazują, że ze względu na cechy języka prawnego, jego nieostrość, wieloznaczność, czy semantyczną otwartość, jego zależność od zmieniających się kontekstów pozajęzykowych, takich jak stosunki społeczne, ekonomiczne czy polityczne, akty twórczej interpretacji przepisów prawnych są wręcz nieuniknione. Koncepcja taka, modyfikująca zasadę *clara non sunt interpretanda* w zasadę *interpretatio cessat in claris*, sugeruje konieczność sprawdzenia, czy uzyskana jednoznaczność przepisu nie prowadzi do sprzeczności w systemie prawa lub czy nie burzy powszechnie akceptowanych społecznie wartości (por. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Lexis Nexis 2002). Dodać też należy, że jednym z najmocniejszych argumentów świadczących o poprawności interpretacji jest okoliczność, że wykładnia językowa, systemowa i funkcjonalna dają zgodny wynik.

W każdej zatem sytuacji, w której nasuwa się podejrzenie, że wynik wykładni językowej jest nieadekwatny, interpretator powinien go skonfrontować z wykładnią systemową i funkcjonalną (por. cyt. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r.). W jej uzasadnieniu wskazuje się, że nawet wtedy, gdy wykładnia gramatyczna prowadzi do jednoznacznego rezultatu i można byłoby poprzestać na wnioskach wynikających z paremii *clara non sunt interpretanda* oraz zaniechać stosowania dalszych reguł interpretacyjnych, w nowszym piśmiennictwie trafnie kwestionuje się ograniczanie wyłącznie do klaryfikacyjnej koncepcji wykładni prawa, zwłaszcza wtedy, gdy za przyjęciem odmiennej konkluzji przemawiają istotne argumenty funkcjonalne.

Dokonując wykładni spornego w tej sprawie przepisu Sąd kierował się również koniecznością zapewnienia zgodności wyników tej wykładni z Konstytucją RP. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 kwietnia 2022 r. (sygn. akt IV SA/Po 188/20), który to pogląd Sąd orzekający w sprawie podziela w całości, jakkolwiek "Trybunał Konstytucyjny nie ma monopolu" na stosowanie Konstytucji RP, niemniej jednak akt administracyjny musi być zgodny przede wszystkim z Konstytucją RP (por. R. Hauser, *Wykładnia przepisów konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zagadnienia wybrane* [w:] M. Smolak (red.) *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, Warszawa 2016, s. 79). Jedną z wyróżnionych przez naukę prawa form stosowania Konstytucji przez sąd stanowi prokonstytucyjna wykładnia przepisów stosowanych w sprawie przed sądem (por. J. Trzeciński, *Znaczenie autonomicznej wykładni konstytucji na przykładzie orzecznictwa sądów administracyjnych*, [w:] M. Smolak (red.) *Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, Warszawa 2016, s. 56). W doktrynie akcentuje się jednocześnie tzw. domniemanie konstytucyjności ustaw, którego obalenie następuje dopiero wówczas gdy okaże się, iż nie ma możliwości przeprowadzenia takiej wykładni przepisów ustawy, która doprowadziłaby do jej zgodności z Konstytucją. Wskazuje się przy tym, że jeżeli dzięki elastyczności języka przepisu istnieje możliwość, aby pojawiła się wykładnia w zgodzie z Konstytucją, to treści przepisu nie można uznać za niekonstytucyjną. Jednocześnie znawcy problemu zauważają, że swoboda sądów administracyjnych w określaniu granic konstytucyjnych praw i obowiązków jest duża, a do podstawowych założeń przyjmowanych przez sądy administracyjne wykorzystujące Konstytucję w interpretacji prawa administracyjnego należy zaliczyć założenie o możliwości wyprowadzenia praw jednostki wprost z konstytucji (por. M. Zirk-Sadowski, *Tożsamość konstytucyjna sądów administracyjnych*, [w:] M. Smolak (red.)

Wykładnia Konstytucji. Aktualne problemy i tendencje, Warszawa 2016, s. 82). Stosując wykładnię zgodną z Konstytucją sąd modyfikuje znaczenie istniejącego przepisu ustawy, tak aby doprowadzić do jego zgodności z konstytucją (por. A. Kabat, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w orzecznictwie sądów administracyjnych - uwarunkowania ustrojowe i aspekt orzeczniczy*, ZNSA 2012 nr 2, s. 13). Podkreślenia wymaga, iż sąd nie narusza w ten sposób kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym (por. R. Hauser, J. Trzcíński, *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, LexisNexis 2008, s. 23 i nast.; wyrok NSA z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt V SA 613/00, OSP 2001/5/82 z glosą L. Leszczyńskiego; wyrok NSA z dnia 24 września 2008 r., sygn. akt I OSK 1369/07; wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt I OSK 3193/14; wyrok NSA z dnia 29 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 860/15). Stanowisko doktryny w tym zakresie, jest całkowicie spójne ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, który wskazuje, że najwyższa moc prawna ustawy zasadniczej w hierarchicznie zbudowanym systemie prawa oznacza, że żadna norma prawna niższej rangi nie może być sprzeczna z normami konstytucyjnymi (zob. wyrok TK z dnia 30 czerwca 2009 r., sygn. akt K 14/07). Rodzi to nakaz interpretacji tekstów prawnych w sposób eliminujący pozorną sprzeczność z Konstytucją (zob. wyrok TK z dnia 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08).

Dokonując zatem interpretacji art. 32 ust. 6, a także art. 39a ust. 1 u.p.o. należy mieć na uwadze, że obowiązek zapewnienia przez gminę dowozu niepełnosprawnego dziecka do szkoły czy przedszkola jest realizacją konstytucyjnego prawa do nauki (art. 70 Konstytucji RP). Zgodnie z przepisem art. 70 ust. 4 Konstytucji RP władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.

Co więcej, ponieważ przepis art. 32 ust. 6 i w konsekwencji art. 39a ust. 1 u.p.o. odnosi się do osób (dzieci) niepełnosprawnych, dokonując jego interpretacji należy mieć także na uwadze art. 69 Konstytucji RP stanowiący, że osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Nakaz ten należy niewątpliwie odnosić do obowiązku udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym przez władze publiczne także w takich dziedzinach jak edukacja i także poprzez dążenie do

znoszenia wszelkich możliwych barier w dostępie do edukacji uczniów niepełnosprawnych i w ten sposób wyrównywania szans edukacyjnych osób z niepełnosprawnościami.

Mając powyższe na uwadze ułatwienie dojazdu do placówek wychowawczych (edukacyjnych) dzieci z niepełnosprawnościami należy zatem postrzegać, a w konsekwencji realizować z poszanowaniem i w zgodzie z konstytucyjną zasadą prawa do nauki oraz gwarancji dostępności do edukacji na zasadach równych szans dla wszystkich uczniów.

Z tego też powodu zapewnienie przez gminę transportu dziecku niepełnosprawnemu do przedszkola czy szkoły, o którym jest mowa w art. 32 ust. 6 u.p.o. winno być rozumiane, jako zorganizowanie przez gminę takiego przejazdu dziecka niepełnosprawnego, który urzeczywistnia rzeczywistą realizację wskazanych powyżej zasad konstytucyjnych. Wypełnienie zatem omawianego obowiązku przez gminę – w czym niewątpliwie mieści się wybór formy transportu - musi gwarantować, a zatem w sposób efektywny (realny, pełny) realizować wsparcie dziecka niepełnosprawnego w szczególnych w odniesieniu do jego osoby działaniach edukacyjnych, wychowawczych i terapeutycznych, które w przypadku małego [REDAKTOWANE] realizowane są w Przedszkolu Dla Dzieci Niewidomych w [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]

Organizacja przez gminę transportu dziecka niepełnosprawnego wraz z opiekunem w oparciu o art. 32 ust. 6 u.p.o. nie może w żadnym wypadku być wypełniana z jakąkolwiek szkodą dla tego dziecka. Wskazana powinność gminy musi być zatem realizowana w takiej formie, która jest jak najbardziej odpowiednia i przyjazna dla dziecka niepełnosprawnego, biorąc pod uwagę zarówno wiek takiego dziecka, jak również konkretnie występujące u niego schorzenia (niepełnosprawności).

Realizacja zatem obowiązku gminy określonego w art. 32 ust. 6 u.p.o. w zakresie zapewnienia niepełnosprawnemu dziecku transportu i opieki do wskazanej placówki edukacyjnej, to nie tylko formalne zapewnienie bezpłatnego transportu oraz opieki podczas przejazdu do takiej placówki (tutaj: przedszkola), ale także zapewnienie takiego transportu, który gwarantuje komfort, bezpieczeństwo komunikacyjne i opiekuńcze dziecka na całym odcinku drogi i w czasie całego przejazdu z domu do placówki (przedszkola), uwzględniające niewątpliwie indywidualne zdolności i potrzeby rozwojowe dziecka, w stosunku do którego ten obowiązek jest realizowany.

Biorąc powyższe pod uwagę – w ocenie Sądu - w omawianej sprawie należyte wypełnienie przez organ obowiązków, o którym w art. 32 ust. 6 u.p.o. oraz dyspozycji art. 39a ust. 1 u.p.o. winno polegać na takim zorganizowaniu transportu i związanej z tym w czasie transportu opieki w odniesieniu do J. [REDAKT], które uwzględnia indywidualne potrzeby tego dziecka, wynikające z dokumentów związanych z jego niepełnosprawnością; w szczególności z orzeczenia nr 385/2018/2019 Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej [REDAKT] z dnia 24 lipca 2019 r. o potrzebie kształcenia specjalnego, jak też innej dokumentacji odnoszącej się do tego dziecka, w tym z zaświadczeń lekarskich czy opinii terapeutycznych.

Z dokumentacji znajdującej się w przekazanych aktach sprawy w sposób bezsprzeczny wynika, że [REDAKT] sprzężoną - wzrokowo-ruchową, polegającą z jednej strony na bardzo słabym widzeniu (nosi okulary korekcyjne +20 obuocznie; dystans patrzenia jest bardzo krótki – z większej odległości ok. 2 m chłopiec lokalizuje tylko duże obiekty lub osoby, a jedynie niewielki dystans patrzenia 10-20 cm umożliwia dziecku dostrzeganie szczegółów), zaś z drugiej na trudnościach w sferze ruchowej i psychomotorycznej (chłopiec chodzi niepewnie i wyłącznie z pomocą osób drugich, pokonuje jedynie niewielkie odległości, samodzielnie przemieszcza się leżąc wokół własnej osi). [REDAKT] Cierpi na zaburzenia orientacji przestrzennej oraz koordynacji ruchowej i wzrokowo-ruchowej. Z uwagi na wcześniactwo dziecko charakteryzuje się zwiększoną męczliwością i potrzebą snu, natomiast w związku z padaczką koniecznością zachowania stałego rytmu dnia.

W ocenie Sądu już sama analiza wymienionych niepełnosprawności i schorzeń dziecka - w szczególności z uwagi na trudności pokonywania samodzielnie „na własnych nogach i o własnych siłach” znacznych odległości wskazanych w zaproponowanej przez organ formie organizacji transportu [REDAKT] do przedszkola dla dzieci niewidomych - wskazuje, że tak zorganizowany przez gminę transport nie stanowi wypełnienia obowiązku zapewnienia (zagwarantowania) niepełnosprawnemu dziecku transportu do wskazanego przedszkola. Trudno bowiem uznać, że w przypadku dziecka niepełnosprawnego i mającego tak duże trudności z poruszaniem się jak J. [REDAKT] wystawianie takiego dziecka na konieczność pokonywania codziennie kilkukilometrowych odległości na piechotę, czy też pokonywania takich trudności jak konieczność przechodzenia po schodach pomiędzy peronami (czy też nawet – co można założyć - konieczność podbiegania w trakcie przesiadek z jednego środka

transportu do drugiego), czyni zadość obowiązkowi gminy zapewnienia pięcioletniemu i niepełnosprawnemu dziecku objętemu wychowaniem przedszkolnym transportu i opieki w jego drodze do przedszkola (w czasie przewozu do przedszkola), zagwarantowanego przez ustawodawcę na mocy art. 32 ust. 6 oraz art. 39a ust. 1 u.p.o.

W konsekwencji, w ocenie Sądu przy wykładni art. 32 ust. 6 oraz art. 39a ust. 1 u.p.o. w omawianym przypadku należało mieć na uwadze, że [REDAKTOWANE] powinien mieć zapewniony transport oraz opiekę na ten czas z uwzględnieniem jego trudności w samodzielnym poruszaniu się i dostrzeganiu przeszkód na pokonywanej trasie, a realizacja tego obowiązku powinna dotyczyć całej trasy dziecka do przedszkola (niejako „od drzwi do drzwi”). Już bowiem sam brak organizacji transportu na ponad kilometrowych odcinkach pomiędzy miejscem zamieszkania dziecka a dworcem kolejowym w [REDAKTOWANE] czy też pomiędzy przystankiem autobusowym a przedszkolem [REDAKTOWANE], budzi uzasadnione wątpliwości co do wypełnienia omawianego obowiązku (zadania publicznego) przez Gminę.

Ponadto, w omawianym przypadku należało wziąć pod uwagę także inne aspekty, dokonując oceny odpowiedniości (słuszności) i wyboru organizowanej przez Gminę [REDAKTOWANE] formy zapewnienia niepełnosprawnemu [REDAKTOWANE] transportu i opieki na czas jego przejazdu do przedszkola, codziennie od poniedziałku do czwartku z [REDAKTOWANE] i z powrotem.

Przy organizacji transportu należało bowiem wziąć pod uwagę czas spędzany przez dziecko w podróży, który powinien być możliwie jak najkrótszy. Zwrócić uwagę należy, że organizowany przez Gminę transport wskazanymi środkami komunikacji publicznej wymaga oczekiwania przez dziecko na rozpoczęcie zajęć w przedszkolu, które prowadzone są w godzinach od 9:00 do 14:00 (w przypadku transportu środkami komunikacji publicznej dziecko – jak wynika z przedstawionej przez organ propozycji – oczekuje ok. 1 godziny na rozpoczęcie zajęć). Abstrahując od niepełnosprawności [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] wybrany przez Gminę sposób organizacji jego dowozu do przedszkola budzi także uzasadnione wątpliwości z uwagi na wiek dziecka, biorąc pod uwagę choćby konieczność bardzo wczesnej pobudki i wyjazdu 5-letniego dziecka do przedszkola (w przypadku proponowanych przejazdów środkami komunikacji publicznej jest to ok. godz. 5:00 rano, w przypadku niezależnej komunikacji samochodowej jest to ok. godz. 7:00) czy także możliwość regeneracji sił przez 5-letnie dziecko podczas podróży (możliwość i komfort snu dziecka diametralnie różni się w przypadku przejazdu

samochodem bezpośrednio z domu do przedszkola i z powrotem, a przejazdem środkami komunikacji publicznej z dwiema przesiadkami w każdą stronę). Ponadto w przypadku tak znacznego odcinka trasy – w sytuacji, gdy organizacja transportu przewiduje przesiadki i zmiany środka lokomocji - ryzyko niepunktualności środków komunikacji publicznej może rodzić ryzyko nie dotarcia na czas (lub w ogóle) dziecka do przedszkola, a w każdym razie wydłużać taką podróż (w ocenie Sądu prawdopodobieństwo ryzyka niezdążenia po przesiadce na kolejny środek transportu jest dużo większe aniżeli sygnalizowane przez organ korki na drogach w przypadku transportu samochodowego). W końcu także organizacja przejazdu do przedszkola środkami publicznego transportu na tak dużej odległości tak małego dziecka, niewątpliwie zwiększa możliwość narażenia go na infekcje dróg oddechowych, a w obecnych czasach także na zarażenie COVID-19 (co zresztą zostało wskazane jako przeciwwskazanie do zapewnienia [REDAKTOWANE] przejazdu do przedszkola środkami transportu publicznego – *vide*: zaświadczenie lekarskie z dnia 27 września 2021 r.), co również musi budzić uzasadnioną wątpliwość co do adekwatności zaproponowanej przez Gminę formy organizacji jego transportu do przedszkola w świetle uregulowań art. 32 ust. 6 u.p.o.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie Sądu organ podejmując zaskarżoną czynność dokonał nieprawidłowej wykładni art. 32 ust. 6 oraz art. 39a ust. 1 u.p.o., w konsekwencji dokonując organizacji przewozu niepełnosprawnego [REDAKTOWANE] do wskazanego przedszkola w sposób nieodpowiedni do okoliczności faktycznych sprawy, a w szczególności do wieku oraz indywidualnych zdolności i potrzeb rozwojowych tego dziecka związanych z jego niepełnosprawnością, co skutkować musi uznaniem, że obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu 5-letniego dziecka niepełnosprawnego do przedszkola, o którym mowa w art. 32 ust. 6 u.p.o. nie został - wobec zaproponowanej przez organ formy organizacji tego transportu - zrealizowany.

Odnosząc się do twierdzeń Gminy należy się, co do zasady, zgodzić ze stanowiskiem, że gdy rodzice nie decydują się na dowóz dziecka do placówki, to wybór konkretnej formy zorganizowania na podstawie art. 32 ust. 6 w zw. z art. 39a ust. 1 u.p.o. transportu leży w gestii gminy, jednakże – co należy jednocześnie podkreślić – wybór ten nie może być dowolny, gdyż musi każdorazowo uwzględniać konkretną sytuację niepełnosprawnego dziecka, a w szczególności jego wiek, rodzaj niepełnosprawności i wynikające z niej ograniczenia.

W odniesieniu natomiast do złożonego przez pełnomocnika organu wniosku o umorzenie postępowania sądowoadministracyjnego z uwagi na jego bezprzedmiotowość powodowaną tym, iż wniosek skarżącej o organizację transportu małoletniego [REDAKTED] i podjęta w związku z tym przez Burmistrza [REDAKTED] zaskarżona czynność dotyczyły roku szkolnego 2021/2022, Sąd pragnie wyjaśnić, że kontrola zgodności z prawem zaskarżonej czynności organu administracji publicznej przez sąd administracyjny następuje na moment jej podjęcia, bez względu na to czy z uwagi na upływ czasu skutki prawne wynikające z takiej czynności trwają lub też ustały. W doktrynie zwraca się uwagę, że art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. za przesłankę umorzenia postępowania uznaje bezprzedmiotowość postępowania (sądowego), a nie bezprzedmiotowość sprawy, która w sensie materialnoprawnym może istnieć dalej (zob. pkt 10 komentarza do art. 161 p.p.s.a. [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021).

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że czynność Burmistrza [REDAKTED] z dnia 10 listopada 2021 r. naruszyła prawo, gdyż została oparta na błędnej wykładni przez organ art. 32 ust. 6 i art. 39a ust. 1 u.p.o., co uniemożliwiło skorzystanie przez skarżącą z uprawnienia określonego tym przepisem.

W konsekwencji Sąd na podstawie art. 146 § 1 w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a/ p.p.s.a. stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności, o czym orzeczono w punkcie 1. sentencji wyroku.

O kosztach postępowania - punkt 2. sentencji wyroku - Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 § 2 p.p.s.a. i zasądził od organu na rzecz strony skarżącej koszty postępowania w wysokości 697 zł, na które składają się wpis od skargi w wysokości 200 zł, wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 480 zł (§ 14 ust. 1 pkt 1 lit. c/ rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie – t.j.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1800) oraz 17 zł tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

Powołane w treści niniejszego uzasadnienia orzeczenia sądów administracyjnych dostępne są w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (orzeczenia.nsa.gov.pl).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność
H. Trzaska
Sekretarz Sądowy