

Kategoria: Edukacja, Kultura i Sport

Opublikowano: piątek, 03, kwiecień 2026 08:14

Piotr Majoch

Odśłony: 420

NSA: Zezwolenie na utworzenie nowego przedszkola przez osobę prywatną nie może być wydane, jeśli powstanie przedszkola nie wpłynie na poprawę efektów kształcenia ani nie jest konieczne do uzupełnienia istniejącej oferty edukacyjnej.

Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym niedawno wyroku wyjaśnił, w jakich okolicznościach wójt czy starosta może odmówić osobie prywatnej zezwolenia na założenie publicznego przedszkola. Orzeczenie, oparte na wcześniejszym wyroku WSA, tłumaczy m.in. znaczenie dość nieostrych pojęć związanych z problematyką "uzupełniania" lokalnej oferty edukacyjnej, a które - wobec demograficznego kryzysu - stale zyskują na znaczeniu.

Zezwolenie na nowe przedszkole od strony formalnej

Sprawa trafiła do NSA wskutek skargi kasacyjnej odnoszącej się do zapadłego już kilka lat wcześniej wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego. Orzeczeniem tym oddalono skargę na decyzję burmistrza i utrzymującą ją w mocy decyzję kuratora oświaty. Organy te odmówiły wyrażenia zgody na założenie przez osobę prywatną publicznego przedszkola. Podobne było także uzasadnienie zaskarżonych decyzji. Organy zgodnie powołały się na przepisy rozporządzenia MEN z 18 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków udzielania i cofania zezwolenia na założenie przez osobę prawną lub osobę fizyczną szkoły lub placówki publicznej (dalej - rozporządzenie) Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia, udzielenie pozwolenia jest uwarunkowane sprzyjaniem przez zakładaną placówkę poprawie warunków kształcenia. Ten sam przepis wymaga także korzystnego uzupełniania sieci istniejących publicznych szkół w danej miejscowości, gminie i powiecie. Na podstawie art. 88 ust. 4 pkt 1 Prawa oświatowego (P.oś.), zezwolenie wydaje właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego – w tym przypadku wójt, starosta lub marszałek województwa. Konieczna jest także pozytywna opinia kuratora oświaty.

Użyteczne czy zbyteczne? To jedno z kluczowych pytań

Przytoczony powyżej przepis rozporządzenia okazał się przedmiotem sporu pomiędzy osobą zamierzającą założyć przedszkole, a burmistrzem, kuratorem i WSA. Warunki dotyczące sprzyjania poprawie warunków kształcenia oraz korzystnego uzupełniania sieci publicznych przedszkoli były jedynymi uznanymi za niespełnione. Strona, składając wniosek o wydanie zezwolenia na założenie przedszkola, uczyniła zadość wszystkim wymogom formalnym wynikającym z § 3 rozporządzenia, a także niemal wszystkim przesłankom wymienionym w paragrafie następnym. Poszczególne organy i WSA nie miały jednak wątpliwości twierdząc, że kolejne przedszkole w mieście nie jest potrzebne. Analiza miejscowych uwarunkowań doprowadziła bowiem do uznania, że aktualna oferta edukacyjna jest wystarczająca. Pojawienie się nowego przedszkola nie poprawiłoby warunków kształcenia ani nie uzupełniłoby istniejącej sieci, na którą składały się przedszkola i oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych oferujące miejsca dla kilkuset wychowanków. Nie bez znaczenia pozostawały także kwestie demograficzne. Miasta, w którym rozpoczął się spór, nie ominął trwający kryzys demograficzny widoczny na podstawie malejącej liczby urodzeń.

Powyższe argumenty nie przekonały jednak skarżącej, która podtrzymała wolę założenia publicznego przedszkola wnosząc skargę kasacyjną do NSA. Zarzuty dotyczyły w dużej mierze rzekomego niedopatrzenia sądu wojewódzkiego, który miał nie uwzględnić zarzutów wydania przez kuratora oświaty decyzji pomimo niewystarczającej analizy sprawy. Odmowa udzielenia zezwolenia miała nastąpić pomimo niezwrócenia uwagi na kwestie jakości kształcenia i opinie rodziców posyłających dzieci do

istniejących już przedszkoli. Nie zabrakło jednak także zarzutów innego rodzaju. Skarżąca podniosła, że wspomniane już przepisy rozporządzenia zostały błędnie zinterpretowane, a kwestia "przydatności" nowego przedszkola nie została przesądzona. Charakter zarzutów skargi kasacyjnej sprawił, że kluczowe okazało się wyjaśnienie umieszczonych w rozporządzeniu pojęć.

NSA o nieuchronnie nieostrych pojęciach

Naczelny Sąd Administracyjny przyznał, że zrozumienie tych pojęć może wiązać się z trudnościami. Są to bowiem pojęcia nieostre, dość mało precyzyjne. Choć na ogół mało pożądane, zgodnie z przytoczonym wyrokiem NSA z 7 maja 2025 r. (sygn. III OSK 2547/24) pełnią w porządku prawnym istotną rolę, pozwalając na pewien luz interpretacyjny. Jak wynika ze wskazanego orzecznictwa, wprowadzanie nieostrych pojęć następuje w przypadku, gdy nie da się dokładnie określić przypadków stosowania czy niestosowania danej normy prawnej. Znaczenie tych informacji dla opisywanej sprawy zawiera się w obydwu pojęciach, nad którymi pochylił się Sąd.

Osoba prywatna na pomoc lokalnej oświacie – lecz czy oświata jej potrzebuje?

Kwestia "korzystnego uzupełnienia" sieci szkół czy przedszkoli wiąże się z problematyką dostępności edukacji, która w różnych jednostkach może być bardzo zróżnicowana. Przesłanka wskazana w rozporządzeniu oznacza możliwość odpowiedzi podmiotu tworzącego nową placówkę na rzeczywiste zapotrzebowanie. Z takim zapotrzebowaniem mamy do czynienia wówczas, gdy istniejące już publiczne szkoły czy przedszkola z racji ograniczonych miejsc nie mogą przyjąć chętnych uczniów i wychowanków. Uzupełnienie ich oferty jest wtedy uzasadnione, czego nie można powiedzieć o sytuacji, w której miejsc w istniejących przedszkolach jest pod dostatkiem. Tak było w przypadku opisywanym w tym artykule. Malejąca liczba dzieci w wieku przedszkolnym sprawiała, że w jednym z badanych lat szkolnych w istniejących placówkach i oddziałach pozostawało ponad 100 miejsc. Oznaczało to możliwość pełnego pokrycia rzeczywistych potrzeb. Wbrew stanowisku skarżącej ustalanie liczby dostępnych miejsc musi uwzględniać nie tylko "oddzielne" przedszkola, lecz także funkcjonujące w szkołach podstawowych klasy zero.

Warunki kształcenia pojęciem obiektywnym

Zagadnienie "poprawy warunków kształcenia", jako argumentu przemawiającego za utworzeniem nowego przedszkola, tłumaczy się natomiast przy odwołaniu do standardów oferowanych przez istniejące placówki. Wśród nich skarżąca wymieniła liczebność oddziałów, które - w jej przekonaniu - były zbyt liczne, negatywnie wpływając na warunki kształcenia w przedszkolach. Analiza rozporządzenia MEN z 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli doprowadziła jednak do uznania, że wszystkie obowiązujące standardy były w tych przedszkolach spełnione. Argumenty o rzekomo wyższej jakości kształcenia, jakie miałyby zapewnić nowe przedszkole i zaplanowane przez skarżącą małe oddziały, zostały odrzucone przez Sąd. Nawet jeśli rodzice wyrażają krytyczne opinie dotyczące organizacji danej placówki, to w przypadku gdy szczegółowe wymogi są spełnione, a istniejące placówki zapewniają należyłą opiekę, dobre warunki higieniczne, odpowiednie wyposażenie, wykwalifikowaną kadrę i zgodne z przepisami warunki lokalowe, argument "poprawy warunków kształcenia" przez nową placówkę nie jest uzasadniony. Należy mieć na uwadze, że wydanie zezwolenia na założenie szkoły czy przedszkola przez osobę prywatną wymaga spełnienia zarówno tej przesłanki, jak również wspomnianej wyżej kwestii „uzupełnienia” istniejącej oferty edukacyjnej. Nie wystarczy spełnienie tylko jednej z nich.

Kategoria: Edukacja, Kultura i Sport

Opublikowano: piątek, 03, kwiecień 2026 08:14

Piotr Majoch

Odsłony: 420

Sąd uznał, że organy wydające decyzje, a także wojewódzki sąd administracyjny zbadały sprawę dokładnie i prawidłowo posłużyły się spornymi przepisami. W związku z tym, próby zakwestionowania tych czynności nie powiodły się, a skarga kasacyjna została oddalona.

Nowe przedszkola pod znakiem zapytania

Wyrok jest cennym źródłem wiedzy, informując nie tylko o znaczeniu i interpretacji przepisów rozporządzenia MEN, a także o wymaganiach związanych z zakładaniem placówek oświatowych przez osoby prywatne. W realiach pogłębiającego się kryzysu demograficznego problem nabiera szczególnego znaczenia. Spadająca liczba dzieci (z 252 tyś. urodzeń w 2024 r. do 238 tyś. w roku 2025) przekłada się na coraz mniejsze zapotrzebowanie na miejsca w przedszkolach, co prowadzi raczej do dyskusji o zamykaniu niż otwieraniu nowych. Dla wójtów i starostów wnioski o wyrażenie zgody na nową szkołę czy przedszkole oznacza obowiązek weryfikacji nie tylko spełnienia wymogów formalnych, lecz także rzeczywistych potrzeb na danym obszarze. Gdy rzetelna analiza nie daje podstaw do tego, by uznać nową placówkę za potrzebną, konieczna jest odmowa.

Wyrok NSA z 24 marca 2026 r. (sygn. III OSK 2646/24)

Źródło: [CBOSA](#)