

WSA: Uzupełnienie sieci publicznych przedszkoli o nową placówkę może nastąpić w przypadku, gdy liczba oferowanych dotąd miejsc jest niewystarczająca. Tworzenie placówek ponad realne potrzeby nie służy jednak interesowi społecznemu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie dokonał wykładni przepisów regulujących zasady zakładania publicznych przedszkoli przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego. Oddalając skargę na decyzję kuratora oświaty w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na założenie placówki przez fundację, zwrócił uwagę na kluczowe założenia, na których opierają się obowiązujące przepisy.

Korzystne uzupełnienie sieci szkół publicznych warunkiem trudnym do spełnienia

Rozpoznana skarga dotyczyła odmowy zezwolenia na założenie publicznego przedszkola przez fundację. Odmowa została wyrażona w pierwszej kolejności przez organ I instancji - prezydenta miasta, natomiast po wniesieniu odwołania także przez kuratora oświaty. W obydwu przypadkach brak zgody na założenie nowego publicznego przedszkola opierał się na niespełnieniu przez fundację wymogów ujętych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej 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. Zgodnie z §4 ust. 1 udzielenie zezwolenia jest uzależnione od szeregu czynników, w tym przedłożenia określonych dokumentów, zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych oraz nauczycieli o wymaganych kwalifikacjach. W kontekście opisywanej sprawy problematyczny okazał się natomiast §4 ust. 1 pkt 6, w świetle którego utworzenie szkoły w miejscowości wskazanej przez założyciela musi sprzyjać poprawie warunków kształcenia, a także korzystnie uzupełniać sieć szkół publicznych w danej miejscowości, gminie, powiecie, województwie lub regionie. Kurator stwierdził, że do spełnienia tego wymogu konieczne jest potraktowanie wspomnianych przesłanek łącznie, a nie tylko ograniczenie się do deklaracji o spodziewanej poprawie warunków kształcenia. Wskazał przy tym, że korzystne uzupełnienie sieci szkół publicznych zależy od wielu okoliczności - w tym również o charakterze demograficznym i fiskalnym. Liczba przedszkoli już istniejących w połączeniu z postępującym niżem demograficznym doprowadziła zatem do uznania, że spadek zapotrzebowania na miejsca w przedszkolach przemawia przeciw utworzeniu nowej placówki. Gdyby do niego doszło, konieczne stałoby się ograniczenie działalności przedszkoli już istniejących, co również nie byłoby zjawiskiem korzystnym.

W skardze wystosowanej do wojewódzkiego sądu administracyjnego fundacja podniosła, że sama liczba miejsc oferowanych przez przedszkola nie jest czynnikiem wystarczająco miarodajnym, aby na jego podstawie odmawiać prawa do założenia placówki. Zdaniem strony skarżącej bardziej zasadne jest zwrócenie uwagi na kwestie dostępności, jakości oraz zaspokajania indywidualnych potrzeb społeczności tworzącej wspólnotę samorządową. Fundacja wskazała, że gdyby publiczne przedszkola prowadzone przez gminy zaspokajały takie potrzeby w należyty sposób, to zjawisko wybierania placówek niepublicznych, do których uczęszcza znaczny odsetek dzieci, nie miałoby miejsca. Strona skarżąca wyprowadziła w ten sposób wniosek, jakoby przedszkola samorządowe nie były placówkami wystarczającymi w stosunku do rzeczywistego zapotrzebowania dzieci i ich rodziców.

Podaż przekraczająca popyt nie służy interesowi publicznemu - także na płaszczyźnie oświatowej

Lubelski sąd administracyjny odnosząc się do przedstawionych argumentów zwrócił uwagę, że ograniczenie możliwości tworzenia publicznych placówek oświatowych przez podmioty inne niż

Kategoria: Edukacja, Kultura i Sport

Opublikowano: czwartek, 20, sierpień 2026 10:21

Piotr Majoch

Odsłony: 78

jednostki samorządu terytorialnego wynika z bardzo ważnej przyczyny. Jest nią konieczność ochrony interesu publicznego - wartość wyższa niż wspomniana przez stronę skarżącą potrzeba pluralizacji systemu podmiotów wykonujących zadania oświatowe. Ochrona tego interesu wyraża się w racjonalnym zorganizowaniu sieci publicznych przedszkoli, mając na uwadze, że koszty ich funkcjonowania są pokrywane ze środków publicznych. Rozsądne gospodarowanie pieniędzmi wymaga zatem dokładnej analizy rzeczywistego zapotrzebowania na konkretne usługi edukacyjne - z uwzględnieniem niełatwej sytuacji demograficznej, wpływającej w pierwszej kolejności właśnie na funkcjonowanie przedszkoli. Sąd powołał się przy tym na wyrok NSA z 25 września 2024 r. (sygn. III OSK 4720/21), w którym jasno wskazano, iż utrzymywanie ze środków publicznych szkół w liczbie przekraczającej potrzeby danej wspólnoty nie leży w interesie publicznym.

Sąd podkreślił przy tym, że choć decyzja o udzieleniu lub odmowie udzielenia zezwolenia na założenie nowej publicznej placówki przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego jest decyzją uznaniową, to organ przed jej wydaniem musi zapoznać się z całością argumentów. Badaniu przez sąd podlega to, czy organ prawidłowo zebrał materiał dowodowy i rozważył okoliczności mogące mieć wpływ na wybór rozstrzygnięcia. Wśród tych okoliczności znajdują się m.in. zagadnienia związane z sytuacją demograficzną w danej jednostce. Samo użyte w rozporządzeniu pojęcie "korzystnego uzupełnienia sieci szkół publicznych" jest bowiem pojęciem niedookreślonym, toteż na jego treść składa się wiele okoliczności przemawiających "za" i "przeciw". W dobie spadającej liczby urodzeń i masowej likwidacji już istniejących przedszkoli kwestie demograficzne wysuwają się na pierwszy plan. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3 grudnia 2025 r. (sygn. III OSK 2546/24), stan "korzystnego uzupełnienia" ma miejsce w przypadku braku możliwości objęcia opieką i wychowaniem przedszkolnym chętnych do skorzystania z tej formy realizacji publicznych zadań oświatowych. Uzupełnienie sieci istniejących placówek oświatowych o nowe przedszkola może zatem nastąpić wtedy, gdy liczba istniejących miejsc jest niewystarczająca. Analiza opisywanego przypadku doprowadziła organy, jak również WSA, do stwierdzenia, że taka sytuacja nie ma miejsca. Mając na uwadze, że utworzenie nowej placówki nie przyniosłoby dodatkowych pozytywnych skutków społecznych, lecz tylko spowodowałoby zwiększenie wydatków z publicznych środków, Sąd uznał, że odmowa wydania zezwolenia była w pełni słuszna.

Wyrok tłumaczy zatem, jak należy rozumieć pojęcie "korzystnego uzupełnienia" oferty istniejących szkół publicznych w czasach, w których sytuacja demograficzna doświadcza wręcz bezprecedensowego kryzysu. Choć dążenia do poprawy jakości nauki, wychowania i opieki łączą się niekiedy ze zwiększeniem konkurencji i inaugurowaniem działalności nowych podmiotów, nadrzędna pozostaje dbałość o obiektywny interes społeczny i publiczne finanse. Jeśli zatem utworzenie nowego przedszkola pozostaje z różnych względów nieopłacalne, decyzja odmowna może być - i zapewne będzie - w pełni uzasadnionym rozwiązaniem.

Wyrok WSA w Lublinie z 9 lipca 2026 r. (sygn. III SA/Lu 58/26) - orzeczenie nieprawomocne

Źródło: CBOSA