

Naczelnny Sąd Administracyjny rozpatrywał skargę kasacyjną spółki prowadzącej szkołę, na czynność prezydenta miasta w przedmiocie ustalenia wysokości należnej dotacji oświatowej.

Skargę w przedmiotowej sprawie oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny. Wyrok ten zaskarżyła do NSA spółka, zarzucając m.in. dokonanie przez sąd sprzecznej z zasadami logiki i doświadczenia życiowego oceny materiału dowodowego w sprawie i w konsekwencji nieprawidłowe przyjęcie, że:

- a. ustalenie kwoty dotacji oświatowej na poziomie niecałych 3 zł miesięcznie na słuchacza nie stanowi pozornego finansowania działalności oświatowej szkół, gdyż organ jest zobowiązany jedynie do częściowego finansowania działalności szkoły, w sytuacji gdy kwota ta nie pozwala na pokrycie w zasadzie żadnych wydatków związanych z procesem kształcenia słuchacza, zatem nie może zostać uznana, za jakiegokolwiek finansowanie działalności szkoły;
- b. działalność skarżącej jest działalnością komercyjną, a zatem skarżąca winna liczyć się z ryzykiem niepowodzenia finansowego, w sytuacji gdy zgodnie z art. 170 § 1 ustawy Prawo oświatowe prowadzenie szkół nie jest działalnością gospodarczą a skarżąca prowadząc je realizuje zadanie publiczne, co sąd całkowicie pominął przy rozpoznawaniu skargi;
- c. ustalony przez ustawodawcę system premiuje szkoły, które osiągają wysoką zdawalność egzaminów, z całkowitym pominięciem faktu, iż ustawodawca w żaden sposób nie zagwarantował iż taki system dotowania szkół zostanie utrzymany przez najbliższe lata, a w konsekwencji istnieje uzasadnione ryzyko, że system ten zostanie zmieniony, a tzw. "dotacja za efekt" ulegnie pomniejszeniu.

Spółka zarzuciła także naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

- a. przepisów ustawy Prawo oświatowe i rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2023 w zw. z załącznikiem do tego rozporządzenia, poprzez błędne przyjęcie, iż prawidłowe było ustalenie miesięcznej stawki dotacji na 1 słuchacza w kwocie niecałych 3 zł, mimo iż taka wysokość dotacji oświatowej stanowi jedynie iluzoryczne wypełnienie obowiązku finansowania działalności oświatowej szkoły, która nie może prowadzić działalności gospodarczej, a w konsekwencji pozyskiwać środków na kredytowanie działalności szkoły;
- b. art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski, poprzez uznanie, iż ustalenie stawki dotacji w kwocie, która nie pozwala na prowadzenie kształcenia, nie stanowi naruszenia prawa obywateli do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia, w sytuacji gdy takie ustalenie stawki dotacji nie pozwala na prowadzenie działalności oświatowej, a w konsekwencji ogranicza dostęp obywateli do wykształcenia;
- c. art. 2, art. 7 w zw. z art. 70 Konstytucji poprzez uznanie, iż ustalenie na mocy § 3 rozporządzenia w zw. z załącznikiem do tego rozporządzenia stawki dotacji w kwocie, na poziomie poniżej 3 zł stanowi dopuszczalną formę realizacji ustawowych obowiązków finansowania zadań oświatowych, w sytuacji gdy dotacja w takiej kwocie nie pozwala na pokrycie jakichkolwiek wydatków szkoły, a w konsekwencji uniemożliwia jej funkcjonowanie;
- d. art. 178 § 1 Konstytucji poprzez niezbadanie konstytucyjności przepisów rozporządzenia, podczas gdy sądy podległe są Konstytucji, zatem winny weryfikować z urzędu konstytucyjność badanych przepisów.

Naczelnny Sąd Administracyjny uznał, że skarga kasacyjna nie zawierała usprawiedliwionych podstaw.

Jak przypominał NSA art. 70 Konstytucji RP wprowadza zasadę trójsektowości oraz dwusektorowości szkolnictwa. Ta ostatnia wymaga "by obok systemu szkolnictwa publicznego istniała możliwość tworzenia i rozwijania systemu szkolnictwa niepublicznego. Istnienie dwusektorowego szkolnictwa jest warunkiem sine qua non realizacji dwóch praw wskazanych w art. 70 ust. 3, a mianowicie prawa rodziców do wyboru dla swojego dziecka szkoły innej niż publiczna oraz prawa obywateli i instytucji do zakładania i prowadzenia szkół niepublicznych, częściowo finansowanych przez państwo." Należy uwzględnić, że Konstytucja formułuje zasadę bezpłatności nauki jedynie w szkołach publicznych. Natomiast art. 70 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji, stanowiący, że warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa - należy wyklądać ściśle. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2013 r., sygn. K 16/13 (OTK-A 2013/9/135), zakres analizowanej wyłączości ustawowej jest określony w sposób bardzo wąski - regulacji ustawowej wymagają tylko "warunki udziału państwa w finansowaniu szkół niepublicznych". Podkreślił przy tym, że "możliwe jest zróżnicowanie stopnia zaangażowania państwa w zależności od przyjętych założeń polityki edukacyjnej (np. preferencyjne traktowanie niektórych szkół ze względu np. na profil, jakość świadczonych usług lub przejrzystość i prawidłowość gospodarowania środkami publicznymi)". Mając to na względzie, nie narusza art. 70 ust. 3 Konstytucji ustalenie dotacji dla szkoły niepublicznej w kwocie zgodnej z przepisami ufzo. Na władzy publicznej nie ciąży bowiem - jak już wcześniej wskazano - obowiązek finansowania działalności szkół niepublicznych w takim samym lub zbliżonym zakresie jak w odniesieniu do szkół publicznych. W świetle analizowanej dyspozycji ustawy zasadniczej należy także rozumieć konstytucyjną zasadę dwusektorowości systemu szkolnictwa i wolności tworzenia oraz wyboru szkoły (art. 70 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji). Oznacza ona zakaz ograniczania prawa do zakładania szkół niepublicznych i pobierania w nich nauki. Nie istnieje jednak obowiązek konstytucyjny finansowania szkół niepublicznych (tak w wyżej przywołanym wyroku TK).

Źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl