



Warszawa, 25-10-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.7037.79.2022.AT

Pan

Przemysław Czarnek

Minister Edukacji i Nauki

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

zwracam się do Pana Ministra w związku z niejasnościami, które pojawiły się podczas badania skargi zgłoszonej przez Fundację Królowej Świętej Jadwigi w Przecławiu, prowadzącą Niepubliczną Szkołę Podstawową. W sprawie tej toczyły się procedury zmierzające do wykreślenia szkoły z Ewidencji Szkół i Placówek Niepublicznych, równoznacznego z jej likwidacją.

W dniu 7 lutego 2022 r. Zachodniopomorski Kurator Oświaty, działając na podstawie art. 169 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900 ze zm.), skierował wniosek do organu ewidencyjnego - Wójta Gminy Kołbaskowo - o wykreślenie Niepublicznej Szkoły Podstawowej Fundacji Królowej Świętej Jadwigi w Przecławiu (dalej: Szkoła) z Ewidencji (znak WKBN.5533.31.2021.2022.SA.MG). Wójt Gminy Kołbaskowo wydał decyzję w tej sprawie w dniu 20 kwietnia 2022 r. (znak KF.4430.2.1.2022.MMS), nadając jej rygor natychmiastowej wykonalności. Fundacja złożyła odwołanie do Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, co doprowadziło do wydania postanowienia z dnia 12 maja 2022 r. o wstrzymaniu natychmiastowego wykonania, a następnie decyzji z dnia 8 czerwca 2022 r., w której Zachodniopomorski Kurator

Oświaty uchylił w całości decyzję organu I instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

W dniu 24 lipca 2023 r. ponownie zapadła decyzja Wójta Gminy Kołbaskowo w sprawie wykreślenia Szkoły z Ewidencji. Po rozpatrzeniu odwołania Fundacji Zachodniopomorski Kurator Oświaty decyzją z dnia 18 września 2023 r. uchylił w całości zaskarżoną decyzję Wójta Gminy Kołbaskowo i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W powstałym sporze kluczowe jest pytanie, czy dla stwierdzenia legalności działań szkoły decydujące znaczenie ma art. 37 ustawy - Prawo oświatowe (edukacja domowa) czy art. 14 tej ustawy (kryteria, które muszą być spełnione przez szkołę).

Na tle tej sprawy rysują się dwa problemy. Pierwszy to interpretacja art. 14 Prawa oświatowego, zawierającego katalog zadań szkoły publicznej i szkoły niepublicznej, w odniesieniu do tych szkół, w której wszyscy uczniowie realizują obowiązek szkolny lub obowiązek nauki poza szkołą (edukacja domowa). Jak stanowi ten przepis w ust. 3, szkołą niepubliczną niebędącą szkołą artystyczną jest szkoła, która m. in. realizuje programy nauczania uwzględniające podstawę programową kształcenia ogólnego, realizuje obowiązkowe zajęcia edukacyjne w okresie nie krótszym oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar poszczególnych obowiązkowych zajęć edukacyjnych określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu, stosuje zasady klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów, prowadzi dokumentację przebiegu nauczania ustaloną dla szkół publicznych, w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – kształci w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, zatrudnia nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych, stosuje organizację roku szkolnego ustaloną dla szkół publicznych.

Jeżeli wszyscy uczniowie szkoły korzystają z edukacji domowej, niektóre z wymienionych warunków są niemożliwe do spełnienia lub muszą być odpowiednio dostosowane do odmiennej sytuacji. Jak się okazuje, podejście kuratorów oświaty do szkół wyspecjalizowanych w edukacji domowej jest różne. Niektórzy z nich wykazują zrozumienie dla specyfiki takich szkół, inni oczekują pełnego dostosowania się do

obowiązujących przepisów, tak jak ma to miejsce w przypadku typowych szkół stacjonarnych¹.

Jak wskazuje Fundacja Królowej Świętej Jadwigi we wniosku skierowanym do RPO, brak jest jakichkolwiek przepisów, które wprowadzają limit uczniów szkoły, w stosunku do których dyrektor szkoły może, po spełnieniu przesłanek z art. 37 Prawa oświatowego, udzielić zezwolenia na spełnianie obowiązku szkolnego i obowiązku nauki poza szkołą. Nieuzasadnione jest wymaganie od szkoły, aby w statucie posiadała postanowienia regulujące przesłanki, formy i tryb rozpatrywania wniosku rodziców dziecka o zezwolenie na edukację domową. Fundacja nie zgodziła się także z zarzutami dotyczącymi terminów przeprowadzania egzaminów oraz kwalifikacji nauczycieli. W sytuacji gdy brak jest uczniów, którzy mają obowiązek uczestnictwa w obowiązkowych zajęciach edukacyjnych, nie ma podstawy prawnej do formułowania zarzutu o sprzeczności z prawem nieprowadzenia takich zajęć.

Wydaje się, że w związku z rosnącą liczbą szkół specjalizujących się w alternatywnych formach nauczania, konieczne jest przeprowadzenie analizy działań kontrolnych podejmowanych przez kuratorów oświaty oraz rozważenie zmiany przepisów w taki sposób, aby wykluczyć rozbieżności w interpretowaniu i stosowaniu prawa. Precyzyjne przepisy są ważne zarówno dla podmiotów prowadzących szkoły niepubliczne, jak i dla uczniów i uczennic oraz ich rodziców, którzy – jak pokazuje opisany powyżej przykład – są narażeni na ryzyko niespodziewanej likwidacji szkoły.

Kolejna kwestia, która może budzić wątpliwości, jest związana z procedurą wykreślenia szkoły niepublicznej z ewidencji. Kurator oświaty może zwrócić się do organu prowadzącego ewidencję (jednostki samorządu terytorialnego) o wykreślenie szkoły po stwierdzeniu, w trybie nadzoru pedagogicznego, że działalność szkoły lub placówki lub organu prowadzącego tę szkołę lub placówkę jest niezgodna z przepisami Prawa oświatowego, ustawy o systemie oświaty, wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych lub statutu. W sprawie rozpatrywanej przez RPO Zachodniopomorski Kurator Oświaty, po rozpatrzeniu pierwszego odwołania Fundacji, wyraził oczekiwanie, że organ I instancji przy ponownym rozpoznawaniu sprawy poczyni własne ustalenia i zbierze dowody, czy zalecenia wydane Szkole w wyniku przeprowadzonych przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty kontroli

¹ P. Nowosielska „Edukacja-likwidacja”, Dziennik Gazeta Prawna, 27.09.2023, s. A3.

doraźnych zostały przez Szkołę wykonane i w jakim zakresie, przeprowadzi szczegółowe ustalenia, co do wniosków/dowodów złożonych przez stronę w toku przeprowadzanego postępowania dowodowego, a także należyce rozpozna i wskaże wszelkie okoliczności przemawiające za określeniem prawidłowej daty wykreślenia Szkoły z Ewidencji, w tym interesów uczniów, możliwości organizacyjnych i technicznych w zakończeniu funkcjonowania szkoły, przekazaniu dokumentacji, itp.

Należy jednak zauważyć, że zadania postawione przed organem I instancji (w tym przypadku przed Wójtem Gminy Kołbaskowo) były trudne do wykonania. W trybie nadzoru pedagogicznego może ocenić działalność szkoły jedynie organ sprawujący nadzór pedagogiczny nad szkołą (placówką) niepubliczną, tzn. kurator oświaty, a w zakresie nauczania przedmiotów artystycznych w niepublicznych szkołach i placówkach artystycznych – minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Organ ewidencyjny w postępowaniu o wykreślenie z ewidencji nie ma takich kompetencji.

Rozstrzygnięcie organów administracji, wydane w trybie art. 169 ust. 1 Prawa oświatowego, podlega zaskarżeniu, a następnie może być także przedmiotem kontroli sądu administracyjnego. W obecnym stanie prawnym może jednak wystąpić sytuacja, kiedy likwidacja szkoły, oparta na niewłaściwych przesłankach lub dokonana niezgodnie z prawem, nastąpi zanim zostanie wydane orzeczenie sądu. Oznacza to powstanie konkretnej szkody dla podmiotu prowadzącego szkołę, a także dla wszystkich członków społeczności szkolnej. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że organem, do którego wnosi się odwołanie od decyzji organu j.s.t., jest ten sam organ, który stwierdził wcześniej w trybie nadzoru pedagogicznego określone uchybienia i który skierował wniosek do organu j.s.t. o wykreślenie szkoły.

Jak wskazuje M. Pilich, taki sposób uregulowania tej materii może prowadzić do naruszenia elementarnego zaufania użytkowników szkoły do państwa i stanowionego przezeń prawa. Ponieważ Prawo oświatowe w art. 169 ust. 2 nie przewiduje żadnych ograniczeń ani wymagań co do terminu przymusowej likwidacji szkoły lub placówki (poza wymogiem oznaczenia daty wykreślenia), może się zdarzyć, że uczniowie, słuchacze bądź wychowankowie zostaną „postawieni przed faktem dokonanym”².

² M. Pilich (red.), *Prawo oświatowe. Komentarz*, wyd. II Opublikowano: WKP 2021.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1058), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o odpowiedź na pytanie, czy Ministerstwo Edukacji i Nauki dostrzega potrzebę zmian w zakresie procedur określonych w art. 169 Prawa oświatowego. Będę również wdzięczny za przedstawienie stanowiska MEiN na temat zgodności z prawem funkcjonowania takich szkół, w których wszyscy uczniowie i uczennice korzystają z edukacji domowej.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/