



Warszawa, 17-02-2025 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**VII.7030.24.2024.AT**

**Pan  
Krzysztof Jan Klęczar  
Wojewoda Małopolski  
Urząd Wojewódzki w Krakowie  
ePUAP**

Szanowny Panie Wojewodo,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynął wniosek dotyczący uchwały nr LII/620/2018 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 13 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych i publicznych innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Wieliczka<sup>1</sup>. W § 2 ust. 2 uchwały ustalono, że przedszkola zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w godzinach 8.00-13.00, a w oddziałach przedszkolnych funkcjonujących przy szkołach podstawowych pracujących na dwie zmiany również w godzinach 12.00-17.00. W innych godzinach usługi świadczone przez przedszkola odbywają się za odpłatnością.

Jak stanowi art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737 ze zm.), przedszkolem publicznym jest przedszkole, które m.in. zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Edukacji Narodowej z 2023 r. „[a]ni dyrektor przedszkola, ani wójt, burmistrz, prezydent miasta, a także rada gminy, nie są upoważnieni do określania

---

<sup>1</sup> <https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/legalact/2018/4428/> (dostęp: 11.02.2025).

czasu realizacji tzw. godzin bezpłatnych. Z przepisów prawa oświatowego wynika, że każde dziecko, niezależnie od tego, w której godzinie zostanie przyprawione przez rodziców do przedszkola, ma prawo do korzystania z bezpłatnej edukacji przedszkolnej w wymiarze co najmniej 5 godzin dziennie”<sup>2</sup>.

Powyższa kwestia była przedmiotem postępowań sądowych oraz nadzorczych, a ich rozstrzygnięcia dowodzą słuszności interpretacji prawa dokonanej przez MEN. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 11 marca 2014 r. (sygn. akt II SA/Bd 10/14) stwierdził, że „rada gminy ma uprawnienia jedynie do ustalenia wysokości opłat oraz ustalenia ilości godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. Skoro czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki nie może być krótszy niż 5 godzin, to rada gminy może tylko ustalić czas dłuższy i jest to jedyne jej uprawnienie dotyczące ustalania tego czasu. **Gdyby intencją ustawodawcy było ponadto upoważnienie rady gminy do ustalania godzin, w jakich miałyby się odbywać bezpłatne zajęcia, to wprost dałby temu wyraz w przepisach ustawy, czego niewątpliwie nie uczynił**”. Teza ta została przytoczona w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 10 października 2018 r. (sygn. akt II SA/Rz 712/18, wyrok nieprawomocny). Sąd stwierdził w tej sprawie, że Rada Gminy, „**wykraczając poza ustawowe upoważnienie**, w § 2 zaskarżonej uchwały ustaliła, że w przedszkolach prowadzonych przez Gminę zapewnia się bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w godzinach od 8:00 do 13:00. W ocenie WSA w Rzeszowie zapis § 2 uchwały w sposób rażąco naruszał prawo i wymagał wyeliminowania z obrotu prawnego”. Z wyroku wynika, że Rada Gminy, w myśl art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo oświatowe, jest **uprawniona wyłącznie do określenia liczby godzin (nie mniejszej niż 5)**, w jakich przedszkole publiczne jest zobowiązane każdemu dziecku zapewnić bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę.

Jako przykłady rozstrzygnięć nadzorczych warto wskazać na rozstrzygnięcie nadzorcze nr P-1.4131.168.2024.AB Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 25 czerwca 2024 r. (Zacho 2024, nr 3206), zgodnie z którym „[a]ni rada gminy ani żaden inny organ nie jest władny do ustalania ściśle określonych godzin (np. od 8:00 do 13:00, od 9:00 do 14:00), w jakich mieści się wymiar 5 bezpłatnych godzin, w ramach których zapewniana jest bezpłatna opieka i wychowanie”, lub też rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-II.4131.151.2024 Wojewody Podlaskiego z dnia 31 lipca 2024 r. (Podla

---

<sup>2</sup> <https://www.gov.pl/web/edukacja/organizacja-pracy-placowek-wychowania-przedszkolnego> (dostęp: 11.02.2025).

2024, nr 3689), w którym uznano, że Rada Gminy nie została upoważniona do działania polegającego na wskazaniu w uchwale, że realizację wymiaru bezpłatnego nauczania (5 godzin dziennie) realizuje się w godzinach 8.00-13.00.

Uprzejmie informuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich zapoznał się z odpowiedzią udzieloną Skarżącemu przez Urząd Wojewódzki w Krakowie w dniu 20 listopada 2024 r. (znak WN-II.4100.221.2024). Wynika z niej, że pomimo przedstawionych zastrzeżeń, organ nadzoru nie dostrzegł dostatecznych podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały nr LII/620/2018 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 13 czerwca 2018 r. W piśmie tym stwierdzono, że „dla stwierdzenia nieważności uchwały konieczne jest nie tylko wykazanie, iż jej treść, bądź też sposób jej podjęcia, są sprzeczne z konkretnym przepisem prawa, ale też fakt, że sprzeczność z prawem musi mieć charakter istotny”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich takie okoliczności zachodzą w przedstawionej sprawie. Rzecznik zgadza się z opinią Skarżącego, że określenie sztywnych godzin realizacji godzin bezpłatnych w przedszkolach nie uwzględnia sytuacji wielu rodzin i może prowadzić do naruszenia prawa do nauki w sposób istotny. Zachodzi uzasadnione podejrzenie, że Rada Miejska w Wieliczce mogła przekroczyć swoje ustawowe upoważnienie poprzez zawarcie w uchwale przepisów o treści wskazanej powyżej. Mając na względzie dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych oraz przytoczone rozstrzygnięcia nadzorcze, wydaje się, że organ nadzoru powinien ponownie zbadać, czy nie zachodzą podstawy do stwierdzenia nieważności kwestionowanej uchwały.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 14 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) zwracam się do Pana Wojewody z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa. Uprzejmie proszę o poinformowanie RPO o zajętych stanowisku i działaniach podjętych w sprawie.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/