Oświadczenie złożone
przez senator Ewę Monikę Kaliszuk
na 53. posiedzeniu Senatu
w dniu 4 marca 2026 r.

Oświadczenie skierowane do minister edukacji Barbary Nowackiej

Do mojego biura senatorskiego wpłynęła informacja od jednostki samorządu terytorialnego województwa warmińsko-mazurskiego dotycząca wątpliwości interpretacyjnych związanych ze stosowaniem przepisów art. 106 i art. 106a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, w powiązaniu z art. 59, art. 60 pkt 7, art. 64 ust. 1 pkt 2 oraz art. 66 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Problem dotyczy charakteru prawnego opłat wnoszonych przez rodziców uczniów za korzystanie z posiłków w stołówkach szkolnych prowadzonych przez publiczne szkoły podstawowe. W praktyce samorządowej powstały rozbieżności interpretacyjne co do tego, czy opłaty te stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych, czy należności o charakterze cywilnoprawnym, do których zastosowanie mają przepisy art. 59 ustawy o finansach publicznych oraz lokalne uchwały organów stanowiących j.s.t.

Rozstrzygnięcie tej kwestii ma istotne znaczenie praktyczne dla jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ determinuje m.in.:

— tryb udzielania ulg w spłacie należności (decyzja administracyjna czy czynność cywilnoprawna),

— właściwość organu do umorzenia należności,

— sposób prowadzenia postępowania (zastosowanie k.p.a. i ordynacji podatkowej bądź przepisów prawa cywilnego),

— tryb egzekucji należności,

— zasadność zawierania umów cywilnoprawnych z rodzicami uczniów.

Jednocześnie należy wskazać, że ustawodawca w art. 52 ust. 15 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych jednoznacznie przesądził, iż opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za korzystanie z wyżywienia w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym.

Analogicznego, jednoznacznego przepisu brakuje jednak w art. 106 ustawy – Prawo oświatowe, regulującym funkcjonowanie stołówek szkolnych. Powoduje to konieczność występowania przez jednostki samorządu terytorialnego o wyjaśnienia do regionalnych izb obrachunkowych, a praktyka stosowania prawa opiera się na interpretacjach i orzecznictwie zamiast na jednoznacznej normie ustawowej.

W jednej ze spraw Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie podzieliła stanowisko, że opłaty za korzystanie z posiłków w stołówce szkolnej mają charakter publicznoprawny. Niezależnie od tej interpretacji należy jednak podkreślić, że stanowiska RIO nie mają charakteru powszechnie obowiązującej wykładni prawa, co oznacza, że stan niepewności prawnej pozostaje.

W związku z powyższym zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania.

1. Czy Ministerstwo Edukacji Narodowej dostrzega wskazaną niejednolitość interpretacyjną w zakresie charakteru prawnego opłat za korzystanie z posiłków w stołówkach szkolnych?

2. Czy rozważane jest podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do jednoznacznego doprecyzowania w art. 106 ustawy – Prawo oświatowe charakteru tych opłat, analogicznie do rozwiązania przyjętego w art. 52 ust. 15 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych?

3. Czy w ocenie ministerstwa obecny stan prawny zapewnia wystarczającą pewność i jednolitość stosowania przepisów przez jednostki samorządu terytorialnego?

Celem niniejszego oświadczenia nie jest kwestionowanie przyjętego modelu finansowania stołówek szkolnych, lecz zwrócenie uwagi na potrzebę zapewnienia spójności i jednoznaczności regulacji prawnych, co ma istotne znaczenie dla prawidłowego wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Ewa Monika Kaliszuk
senator RP