



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 3 sierpnia 2015 r.

Poz. 3361

WYROK NR SYGN. AKT IV SA/WR 832/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 maja 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia NSA Mirosława Rozbicka-Ostrowska
Sędzia WSA Wanda Wiatkowska-Ilków (spr.)
Sędzia WSA Alojzy Wyszkowski

Protokolant

st. asystent sędziego Aleksandra Dobosiewicz-Sass

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 kwietnia 2015 r.
sprawy ze skargi J. B.

na uchwałę Rady Miejskiej Wrocławia

z dnia 13 września 2012 r. nr XXXI/688/12

w przedmiocie ustalenia planu sieci i określenia granicy obwodów publicznych szkół podstawowych
i gimnazjów na terenie Wrocławia

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie § 2 ust. 2 w zw. z § 1 ust. 2 pkt 1 Lp. 8 Gimnazjum nr 8 (Tabela), § 3, § 6 i załącznika nr 2 w części dotyczącej Gimnazjum nr 8;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała w części określonej w pkt I wyroku nie podlega wykonaniu;**
- III. zasądza od Gminy Wrocław na rzecz skarżącego J. B. kwotę 240 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 września 2012 r. Rada Miejska Wrocławia, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., zwanej dalej w skrócie u.s.g.), art. 12 pkt 11, art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm., zwanej dalej w skrócie u.s.p.) w związku z art. 17 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm., zwanej dalej w skrócie u.s.o.), podjęła uchwałę nr XXXI/688/12 w sprawie ustalenia planu sieci i określenia granicy obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów na terenie Wrocławia.

W § 1 uchwała ustalała plany sieci publicznych szkół podstawowych oraz publicznych gimnazjów, wskazując w § 2 ust. 1 i 2, że granice ich obwodów na obszarze gminy określa odpowiednio załącznik nr 1 i 2.

W § 3 uchwały podano, że zmiany granic obwodów dotyczą uczniów, którzy naukę w szkołach podstawowych i gimnazjach rozpoczną od roku szkolnego 2012/2013.

W § 4 i 5 uchwały uregulowane zostały kwestie dotyczące uchylecia dotychczasowej regulacji w zakresie planu sieci i granic obwodów szkół publicznych a także wskazano podmiot, któremu powierzono wykonanie uchwały.

W ostatnim przepisie (§ 6) ustalono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od 1 września 2012 r.

Pismem z 22 września 2014 r. skarżący, działając na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, wezwał organ do usunięcia naruszenia prawa poprzez stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2 w związku z § 1 ust. 2 pkt 1 Lp. 8 Gimnazjum nr 8 i w związku z załącznikiem nr 2, a także § 3 i § 6 opisaną w wstępie uchwały. W ocenie wzywającego, przywołane przepisy uchwały są niezgodne z art. 17 ust. 4, art. 58 ust. 2a i art. 59 ust. 1 u.s.o. oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarżący podkreślił, że kwestionowana uchwała w zakresie dotyczącym Gimnazjum nr 8 we Wrocławiu w istocie doprowadziła do częściowej likwidacji szkoły, co w jego ocenie znajduje potwierdzenie w zaniechaniu naboru do klas pierwszych na rok szkolny 2012/2013 oraz 2013/2014. Działanie organu stanowiącego gminy przełożyło się również na rozwiązanie nauczycielskich stosunków pracy w tej szkole, w tym stosunku pracy skarżącego.

W wezwaniu podniesiono również, że uchwała – mimo prawnego obowiązku wynikającego z przepisów oświatowych – poza ujęciem Gimnazjum nr 8 w sieci szkół publicznych na terenie Wrocławia, nie przypisuje jej jednak żadnego obwodu szkolnego, o czym świadczy treść załącznika nr 2. Zdaniem skarżącego nie może zostać również zaakceptowane domniemanie, że obwodem szkoły jest cała gmina, albowiem możliwość taka – z mocy art. 58 ust. 2a u.s.o. – przysługuje jedynie w stosunku do szkół specjalnych, integracyjnych lub dwujęzycznych, zaś Gimnazjum nr 8 taką szkołą nie jest.

Wzywający podkreślił również, że do istotnych uchybień uchwały należy także zaliczyć przyznanie jej mocy obowiązującej z datą wsteczną i w dodatku w trakcie rozpoczętego już roku szkolnego.

Udzielając odpowiedzi na powyższe wezwanie Rada Miejska we Wrocławiu uchwałą nr LXIV/1675/14 z dnia 16 października 2014 r., nie uwzględniła stanowiska skarżącego.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu strona zaskarżyła uchwałę Rady Miejskiej we Wrocławiu nr XXXI/688/12 z dnia 13 września 2012 r. w zakresie § 2 ust. 2 w zw. z § 1 ust. 2 pkt 1 Lp. 8 Gimnazjum nr 8 i załącznika nr 2 oraz § 3 i § 6 – jako niezgodnych z art. 17 ust. 4, art. 58 ust. 2 i 2a u.s.o., art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a także art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.) – poprzez częściową likwidację szkoły skutkującą modyfikacją nauczycielskich stosunków pracy.

Uzasadniając swoje stanowisko skarżący podniósł, że organ naruszył art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zawierający zasadę nieretroaktywności prawa, poprzez dokonanie zmian organizacyjnych sieci szkół, będących również zmianami w rozumieniu art. 20 ust. 1 Karty Nauczyciela, w okresie trwania roku szkolnego z mocą wsteczną.

Naruszenie art. 17 ust. 4 oraz art. 58 ust. 2 i 2a u.s.o. skarżący upatrywał w pozbawieniu Gimnazjum nr 8 obwodu szkolnego ujętego w załączniku do uchwały, pomimo że szkoła jest elementem sieci szkół publicznych na terenie Miasta Wrocławia. Organ – poza ścisłymi przypadkami wymienionymi w ustawie, które dotyczą szkół specjalnych, integracyjnych oraz dwujęzycznych – zobowiązany jest do ustalenia granic obwodu danej szkoły wchodzącej w skład publicznej sieci oświatowej. W tym względzie należy uwzględnić również – zdaniem skarżącego – definicję szkoły publicznej, której elementem jest przeprowadzanie rekrutacji w oparciu o zasadę powszechnej dostępności.

W ocenie strony podjęta uchwała w zakresie odnoszącym się do Gimnazjum nr 8 stanowiła również w swojej istocie częściową likwidację tej szkoły w trybie tzw. wygaszania kształcenia, bez zastosowania przez organ ją prowadzący procedury likwidacyjnej określonej w art. 59 u.s.o. Skarżący podkreślił, że przeprowadzona w powyższym zakresie kontrola Dolnośląskiego Kuratora Oświaty wykazała, że od roku szkolnego 2012/2013 nie jest prowadzony nabór do klas pierwszych ogólnych, co spowodowało, że w roku szkolnym 2012/2015 liczba oddziałów szkolnych obejmowała jedynie dwie klasy przysposabiające do pracy.

Skarżący zauważył również, że skutkiem wydania podważanej uchwały było nie tylko ograniczenie prawa uczniów do nauki, ale także uniemożliwienie mu zatrudnienia w charakterze nauczyciela w Gimnazjum nr 8.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności w części dotyczącej Gimnazjum nr 8 oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Odpowiadając na wywiedzioną skargę organ administracji publicznej wyjaśnił, że wezwanie skarżącego nie zostało uwzględnione z tej przyczyny, że kwestionowana przez niego uchwała została uchylona na mocy § 3 uchwały Rady Miejskiej Wrocławia nr LXI/1548/14 z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie ustalenia planu sieci i określenia granicy obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów na terenie Wrocławia. W ocenie Prezydenta Wrocławia w takiej sytuacji żądanie skarżącego stało się bezprzedmiotowe, zaś wniesiona skarga winna ulec oddaleniu.

Pismem z 14 kwietnia 2015 r. pełnomocnik skarżącego odnosząc się do udzielonej przez organ odpowiedzi na skargę podał, że utrata mocy obowiązującej przez zakwestionowaną uchwałę nie jest równoważna stwierdzeniu jej nieważności, gdyż nie wywołuje skutku na przeszłość.

Uzasadniając legitymację strony do zaskarżenia przedmiotowej uchwały pełnomocnik skarżącego wskazał, że w wyniku jej przyjęcia, zainicjowano ukrytą procedurę likwidacji placówki poprzez stopniowe wygaszanie oddziałów szkolnych na kolejnych poziomach edukacji, zmierzającą w swojej istocie do obejścia procedury likwidacyjnej uregulowanej w art. 59 u.s.o. Zaniechanie zaś naboru do Gimnazjum nr 8 w roku szkolnym 2014/2015, skutkujące zmniejszeniem liczby oddziałów szkolnych, spowodowało wypowiedzenie skarżącemu stosunku pracy w tej szkole.

Na rozprawie przeprowadzonej w dniu 28 kwietnia 2015 r. skarżący dodatkowo podniósł, że zaskarżona uchwała wywołała skutki prawne opóźnione w czasie w postaci wypowiedzenia stosunku pracowniczego w następstwie wygaszania naboru i ukrytej likwidacji, jaką w istocie wprowadziła.

Ponadto strony podtrzymały swoje dotychczasowe stanowisko względem wniesionej skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Według art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 1647), sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości, między innymi poprzez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej (art. 1 § 2 tej ustawy).

Zakres kontroli administracji publicznej obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., zwanej dalej, w skrócie, „p.p.s.a.”).

Zaskarżona uchwała została wydana na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 17 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym rada gminy, z uwzględnieniem ust. 1 i 2, ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę, a także określa granice obwodów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, z wyjątkiem specjalnych, mających siedzibę na obszarze gminy, z zastrzeżeniem art. 58 ust. 2. W przypadku publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez inne organy, określenie granic ich obwodów następuje w uzgodnieniu z tymi organami. Uchwała rady gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Ponadto jak stanowi ust. 5 cytowanego przepisu rada powiatu ustala plan sieci publicznych szkół ponadgimnazjalnych oraz szkół specjalnych, z uwzględnieniem szkół ponadgimnazjalnych i specjalnych mających siedzibę na obszarze powiatu prowadzonych przez inne organy prowadzące, tak aby umożliwić dzieciom i młodzieży zamieszkującym na obszarze powiatu lub przebywającym w zakładach i jednostkach, o których mowa w art. 3 pkt 1a lit. b, realizację odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki.

Kompetencja Rady Miejskiej we Wrocławiu do ustalenia planu sieci m.in. szkół specjalnych wynika z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stosownie do którego funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawują rada miasta i prezydent miasta.

Na wstępie przeprowadzanej kontroli legalności należy rozważyć czy skarżący legitymuje się interesem prawnym w kwestionowaniu przedmiotowej uchwały oraz czy jest ona aktem prawa miejscowego. Bowiem dopiero pozytywna odpowiedź na powyższe kwestie umożliwi sądowi odniesienie się do istoty sprawy i orzeczenie co do zgodności z prawem zaskarżonego aktu.

Stosownie do treści art. 101 ust. 1 u.s.g. każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Instytucja powyższa została analogicznie uregulowana na gruncie przepisów ustawy o samorządzie powiatowym, która w art. 87 ust. 1 stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia, zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

O naruszeniu interesu prawnego konkretnej osoby można mówić wówczas, gdy zaistnieje realne jego zagrożenie, istniejące już w chwili wejścia w życie uchwały. Interes prawny musi być także własny, co oznacza, że nie można opierać go wyłącznie na sytuacji prawnej innego podmiotu (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK 1127/05).

W niniejszej sprawie skarżący wywodzi swój interes prawny z łączącego go z Gimnazjum nr 8 we Wrocławiu nauczycielskiego stosunku pracy, zaś naruszenie tego interesu upatruje w wypowiedzeniu tego stosunku z dniem 1 czerwca 2014 r. W ocenie Sądu twierdzenia skarżącego, poparte przedłożonymi przez niego dokumentami, stanowią w istocie zarówno o istnieniu interesu prawnego strony jak i możliwości jego naruszenia poprzez wypowiedzenie stosunku pracy. Zwrócić bowiem należy uwagę, że przyczyną wypowiedzenia – jak wyraźnie wskazano w piśmie dyrektora szkoły z 9 maja 2014 r. – było zmniejszenie naboru i liczby oddziałów w roku szkolnym 2014/2015. Jednocześnie z protokołu kontroli przeprowadzonej przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty we Wrocławiu wynika, że brak naboru spowodowany jest likwidacją obwodu szkolnego, co zdaniem organu nadzoru pedagogicznego prowadzi do stopniowej likwidacji placówki bez zastosowania w tym względnie właściwej procedury uregulowanej w przepisach oświatowych.

W związku z powyższym istnieje związek pomiędzy rozwiązaniem stosunku pracy skarżącego oraz podjęciem kwestionowanej uchwały likwidującej obwód szkolny placówki, w której strona była dotychczas zatrudniona. Stąd też należało uznać, że skarżący dysponuje interesem prawnym w przedmiotowej sprawie oraz – stosując się do przepisów ustaw samorządowych oraz ustawy procesowej – zachował tryb konieczny do wniesienia rozpoznawanej skargi.

Drugą kwestią formalną jaką należało rozstrzygnąć w kontekście merytorycznej dopuszczalności skargi było stwierdzenia czy uchwała nr XXXI/688/12 z 13 września 2012 r. stanowi akt prawa miejscowego.

Wyjaśnienie tego zagadnienia jest o tyle istotne, że zgodnie z art. 94 ust. 1 u.s.g. nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchylono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego. Zakaz stwierdzenia nieważności aktu organu samorządowego szczebla powiatowego został powielony w analogiczny sposób w art. 82 ust. 1 u.s.p.

Pojęcie „akt prawa miejscowego” nie posiada swojej definicji legalnej. W art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazano jedynie, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie sądowym akt prawa miejscowego powszechnie obowiązujący na obszarze właściwości organu, który go wydał powinien posiadać walor abstrakcyjności, czyli być adresowanym do podmiotów określonych rodzajowo (do obywateli, wszelkich podmiotów bądź grup podmiotów wyodrębnionych w oparciu o określone kryterium), kształtując ich sytuację prawną. Ponadto, norma powszechnie obowiązująca musi mieć jednocześnie generalny charakter, tzn. musi określać adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy. Konieczną przesłanką jest również tryb oraz zasady publikacji danego aktu (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 26 listopada 2014 r., sygn. akt II SA/Ol 1076/14).

Uchwała nr XXXI/688/12 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 13 września 2012 r. niewątpliwie odznacza się właśnie takimi cechami, które przemawiają za uznaniem jej za akt prawa miejscowego.

Podkreślić bowiem należy, że przepisy ustawy o systemie oświaty w art. 17 ust. 4 i 5 zawierają upoważnienie ustawowe odpowiednio dla rady gminy i rady powiatu do wydania uchwał określających plan sieci

i obwodów publicznych szkół podstawowych, publicznych gimnazjów oraz innych szkół mających siedzibę na obszarze gminy lub powiatu. Ponadto uchwały te podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co jest nawiązaniem do wynikającego z art. 70 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawa do nauki oraz obowiązku szkolnego. Regulacja konstytucyjna tego prawa i obowiązku została skonkretyzowana w art. 15 u.s.o., przyjmującego, że gwarancją prawa do nauki jest obowiązkowe kształcenie realizowane na kilku poziomach edukacyjnych. Stwierdzić więc należy, że podanie do publicznej wiadomości – poprzez publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym – planu sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów ma bezpośredni wpływ na realizację obowiązku szkolnego przez bliżej niesprecyzowaną podmiotowo, ale dookreśloną przedmiotowo grupę adresatów. Stąd też uchwałę podjętą w tym przedmiocie należy uznać za akt prawa miejscowego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 21 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Op 394/13).

Przechodząc do oceny legalności zaskarżonej uchwały w kontekście przepisów materialnych trzeba podkreślić, że zgodnie z art. 17 ust. 1 u.s.o. sieć publiczna szkół powinna być zorganizowana w sposób umożliwiający wszystkim dzieciom na spełnianie obowiązku szkolnego, z uwzględnieniem ust. 2 stanowiącego, że droga dziecka z domu do szkoły nie może przekraczać: 3 km – w przypadku uczniów klas I–IV szkół podstawowych i 4 km – w przypadku uczniów klas V i VI szkół podstawowych oraz uczniów gimnazjów.

Jak wynika z art. 58 ust. 2 u.s.o. szkoła publiczna w której realizowany jest obowiązek szkolny, oprócz danych dotyczących jej typu, nazwy i siedziby winna posiadać określony zasięg terytorialny (obwód). W przypadku szkoły publicznej prowadzonej przez osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego nie ustala się obwodu, chyba, że osoba prowadząca szkołę wystąpi z takim wnioskiem.

Z realizacji tego obowiązku – na mocy art. 58 ust. 2a u.s.o. – wyłączone są jedynie szkoły specjalne, szkoły integracyjne, szkoły dwujęzyczne, szkoły dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym, szkoły sportowe, szkoły mistrzostwa sportowego, szkoły artystyczne, szkoły w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich oraz szkoły przy zakładach karnych i aresztach śledczych.

Określenie obwodu szkolnego jest zatem warunkiem koniecznym do prawidłowego realizowania przez uczniów obowiązku szkolnego, który w myśl art. 16 ust. 5 u.s.o. spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, publicznych oraz niepublicznych. Warto przy tym podkreślić, że spełnianie obowiązku szkolnego w konkretnym obwodzie stanowi również przedmiot kontroli dyrektorów publicznych szkół podstawowych i gimnazjów (art. 19 ust. 1 u.s.o.).

Stąd też ustawodawca w art. 17 ust. 4 ustanowił obowiązek ustalenia w drodze uchwały nie tylko sieci szkół publicznych, ale ponadto określenia także i ich obwodów, w ramach których obowiązek szkolny mógłby być realizowany.

W przedmiotowej sprawie zakwestionowana uchwała w § 1 ust. 2 pkt 1 L.p. 8 wymienia Gimnazjum nr 8 jako element sieci publicznych gimnazjów prowadzonych przez gminę Wrocław. Jednakże wbrew postanowieniom § 2 ust. 2 wskazanej uchwały w załączniku nr 2 nie ustanawia dla tej szkoły granic jej obwodu. W konsekwencji opisana placówka oświatowa pomimo funkcjonowania w ramach sieci publicznych gimnazjów nie ma ustanowionego obwodu szkolnego. Należy również zauważyć, że przedmiotowa szkoła nie została zaliczona do żadnej z kategorii placówek szczególnych, o których mowa w art. 58 ust. 2a, funkcjonujących na terenie danej gminy bez konieczności ustanawiania dla nich obwodów terytorialnych.

Pominięcie tej kwestii w uchwale zostało również dostrzeżone przez Dolnośląskiego Kuratora Oświaty we Wrocławiu, który w protokole z przeprowadzonej w dniu 5 września 2014 r. kontroli doraźnej wskazał, że skutkiem likwidacji obwodu szkolnego i zaniechania naboru do klas pierwszych jest w zasadzie stopniowa likwidacja Gimnazjum nr 8 bez zastosowania przez organ prowadzący obowiązującej w tym zakresie procedury likwidacyjnej określonej w art. 59 u.s.o. Stąd też uznać należało, że pominięcie w uchwale granic obwodu dla Gimnazjum nr 8 stanowi naruszenie art. 17 ust. 1 i 4 u.s.o.

Kolejną dostrzeżoną nieprawidłowością jest zmiana granic obwodów szkolnych w trakcie trwania roku szkolnego, która została wprowadzona na mocy § 3 zaskarżonej uchwały.

Zgodnie z art. 63 u.s.o. rok szkolny we wszystkich szkołach i placówkach oświatowych rozpoczyna się z dniem 1 września każdego roku, a kończy z dniem 31 sierpnia następnego roku. Początkowa i końcowa data roku szkolnego wyznaczają czasookres, w ramach którego winna funkcjonować jednolita organizacja pracy danej placówki oświatowej w celu realizacji przez uczniów obowiązku szkolnego. W tym też celu ustawodawca ustanowił m.in. zakaz przeprowadzania likwidacji z inną datą aniżeli 31 sierpnia danego roku. W związku z tym, że likwidacja szkoły wiąże się z koniecznością zmiany sieci szkół i granic obwodów, także i zmiana sieci nie może zostać przeprowadzona później aniżeli z dniem 31 sierpnia danego roku szkolnego, ze skutkiem

na przyszły rok szkolny. Wobec analogicznej zasady w zakresie dokonywania zmiany w określeniu sieci i granic obwodów placówek oświatowych z przyczyn innych niż likwidacja, stwierdzić należy, że zmiany te nie będą mogły zostać przeprowadzone w trakcie trwania danego roku szkolnego, w czasie kiedy są przeprowadzana zajęcia szkolne.

Trzecią istotną kwestią, na którą trzeba zwrócić uwagę jest określenie w § 6 przedmiotowej uchwały terminu wejścia jej w życie, co prawda po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego – co nastąpiło w dniu 24 września 2012 r. – ale z datą wsteczną od 1 września 2012 r.

Odwolując się do przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.) należy podkreślić, że zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określa termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia takiego aktu w dzienniku urzędowym.

Stosownie natomiast do treści art. 5 cytowanej ustawy, przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W przedmiotowej sprawie – w ocenie Sądu – nie wystąpiły jednakże żadne przesłanki do nadania kwestionowanej uchwale mocy wstecznej. Należy uznać, że z przyjętej przez ustawodawcę koncepcji ciągłości organizacji roku szkolnego można wywieść nakaz powstrzymywania się od podejmowania wszelkich zmian w jego trakcie, co z kolei stoi na przeszkodzie w uznaniu, że zasady współżycia społecznego umożliwiają nadaniu przedmiotowej uchwale mocy wstecznej.

Mając na uwadze powyższe okoliczności stwierdzić należało, że wniesiona skarga okazała się zasadna, zaś zarzuty w niej podniesione należało ocenić jako trafne. Zakwestionowana uchwała Rady Miejskiej Wrocławia nr XXXI/688/12 z dnia 13 września 2012 r. dotknięta była nieważnością w części obejmującej § 2 ust. 2 w zw. z § 1 ust. 2 pkt 1 Lp. 8 Gimnazjum nr 8 (tabela), § 3, § 6 i załącznik nr 2 w zakresie dotyczącym Gimnazjum nr 8.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że uchylenie zaskarżonej uchwały nie czyni bezprzedmiotowym postępowania sądowego, w którym sąd administracyjny jest władny stwierdzić nieważność aktu prawa miejscowego, co powoduje, że od samego początku uchwalenia akt ten nie był zdolny do wywołania skutków prawnych, a zatem do kształtowania uprawnień czy obowiązków. Uchylenie zaś uchwały – w odróżnieniu od stwierdzenia jej nieważności – przerywa skutek prawny z dniem jej uchylenia, pozostawiając w mocy skutki powstałe na podstawie uchylonej uchwały od dnia jej wejścia w życie do dnia jej wyeliminowania z obrotu prawnego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 grudnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1719/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 3 marca 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 39/15).

Z tych względów Sąd orzekł jak w punkcie I sentencji niniejszego wyroku na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a.

Rozstrzygnięcie zawarte w punkcie II sentencji przedmiotowego orzeczenia oparto o art. 152 p.p.s.a., zaś o kosztach postępowania orzeczona na podstawie art. 200 p.p.s.a.