

Odsyłam
od Komisji: EF 11/10

dot. Pu 1183/10

Poznań, 18.08.2010 r.

Pr.AM 05300-197/10

Wydział Organizacyjny Urzędu Miasta Poznania
(drogą elektroniczną)

UWAGI DO PROJEKTU UCHWAŁY RMP
w sprawie projektu Statutu Miasta Poznania

Dot. projektu uchwały RM_05300_572_10 (projekt otrzymany 16.08.2010 r.)

Po zapoznaniu się z ww. projektem, zgłaszam do niego następujące uwagi.

Przed przejściem do kolejno następujących uwag dot. poszczególnych postanowień Statutu MP opiniodawca pragnie podkreślić, że podejmowanie uchwał przez radę gminy jest funkcją stanowiącą tego organu wynikającą z art. 15 § 1 ustawy o samorządzie gminnym (usg). Już z tego wynika (i poparte jest to orzecznictwem sądowym), że rada gminy nie powinna powtarzać w podejmowanych uchwałach przepisów ustawowych. Podejmowanie uchwał ma być jej własnym działaniem wynikającym z upoważnienia ustawowego w celu uregulowania zagadnień nie uregulowanych przez ustawodawcę w ustawach i rozporządzeniach wykonawczych (prawa powszechnie obowiązującego). Powtarzanie zaś przepisów ustawowych sprawia, iż nie można mówić o wykonywaniu przez radę gminy funkcji stanowiącej, nie można bowiem uchylać czegoś co już raz zostało ustanowione. Przyjmując nawet, że pewne powtórzenia są konieczne, nieuniknione w celu uczynienia danego aktu czytelniejszym, wyraźniej powiązaniem z regulacjami ustawowymi, trzeba mieć na uwadze i to, że przepisy ustaw winny być powtórzone w sposób nieprzeinaczony, wykluczający wypaczenie intencji ustawodawcy.

Do § 1.

W myśl art. 3 ust. 1 usg „o ustroju gminy stanowi jej statut”. Ustawodawca mówi o „ustroju”. Dlatego w proponowanym przepisie Statutu MP należy skreślić słowa „określających cel i zadania oraz”, w tym bowiem fragmencie można § 1 uznać za niezgodny z usg. Cele i zadania gminy nie zostały w ogóle wymienione w art. 3 usg jako materia statutowa. I słusznie, bo te kwestie zostały uregulowane w innych przepisach usg (art. 7) oraz w ustawach szczególnych.

Do § 2.

Proponuję dodanie pkt 12 objaśniającego znaczenie zwrotu używanego w Statucie „jednostka organizacyjna Miasta” (czasami także „miejska jednostka organizacyjna” - proponuje jednakże ten pierwszy zwrot) wskazującego, że „należy przez rozumieć jednostki budżetowe i zakłady budżetowe Miasta”.

Do § 4.

Nie jest zrozumiałą ust. 2. Prezydent oczywiście może być w posiadaniu wykazu aktów prawnych określających granice Miasta itd. podobnie jak każda osoba. Proponowany zapis zdaje się czynić z tego organu MP jedyne deponariusza tych dokumentów, co nie ma żadnego umocowania prawnego. Należy ust. 2 skreślić, bo można go uznać za niezgodny z prawem.

Do § 5.

W ust. 3 odesłano do odrębnych uchwał RMP w zakresie posługiwania się m.in. pieczęcią Miasta. Tymczasem zasady posługiwania się pieczęcią gminy uregulowane są w ustawie z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, co było zresztą przedmiotem opinii prawnej niżej podpisanego z dnia 21.07.2010 r. (znak: Pr. AM 0540-398/10). W ust. 3 musi zatem znaleźć się zastrzeżenie, że zasady posługiwania się wskazanymi tam atrybutami gminy określa RMP w odrębnej uchwale, jeśli przepisy ustaw nie stanowią inaczej. Obecne brzmienie można bowiem uznać za niezgodne z prawem.

Do § 11.

Należy następująco sformułować ust. 3: „3. Udostępnianie informacji o sprawach publicznych odbywa się zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej.” Ta bowiem ustawa obecnie reguluje kwestie udostępniania informacji publicznej. W każdym razie nie jest to już materia statutowa.

Do § 12.

Należy skreślić ust. 2 jako zbędne (i niepełne, co może prowadzić do przeinaczenia intencji ustawodawcy) powtórzenie art. 15 ust. 1 usg.

Do § 13.

Należy skreślić ust. 3 i ust. 5 jako zbędne powtórzenie odpowiednio art. 24 i art. 25a usg (patrz uwagi wstępne).

Do § 14.

Kwestie zwołania pierwszej sesji rady gminy i jej prowadzenia w początkowej fazie reguluje art. 20 ust. 2 – 2c usg i dlatego przepisywanie tego w Statucie (par. 14 ust. 1 – 2) jest zbędne. W dodatku w projekcie dokonano przeinaczenia zapisu ustawowego art. 20 ust. 2 usg – ten stanowi, że sesję zwołuje się „na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia ogłoszenia zbiorczych wyników wyborów”. Tymczasem w projekcie pisze się o zwołaniu sesji „w ciągu 7 dni od dnia ogłoszenia zbiorczych wyników wyborów”. Podobnie rzecz ma się ze ślubowaniem, które jest uregulowane w art. 23a usg, tam też ustalona jest rota przysięgi, w której mówi się o „mojej gminie”, a nie o „Poznaniu”. Natomiast kwestie wygaśnięcia mandatu radnego regulują przepisy ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin (...), nie jest to materia statutowa. Proponowana regulacja narusza prawo. Należy zatem skreślić § 14.

Do § 15.

Ust. 3 jest zbędnym i nie dosłownym powtórzeniem art. 20 ust. 1 usg. Należy go skreślić jako niezgodny z prawem. Ust. 5 przyznaje Komisji Rewizyjnej kompetencję do wniesienia o zwołanie sesji nadzwyczajnej. Tymczasem wg art. 20 ust. 3 usg regulującego kwestie zwoływania takich sesji tylko wójt lub co najmniej ¼ ustawowego składu rady może o to wystąpić. Brak podstaw prawnych do uprawniania Komisji Rewizyjnej do powyższego. Ust. 9 ma stanowić, że w sesji może uczestniczyć przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej **lub inna osoba przez niego upoważniona**, z prawem zabierania głosu w sprawach dotyczących osiedla. W tej kwestii trzeba zwrócić przede wszystkim uwagę na brzmienie przepisu art. 37a zd. 1 ustawy o samorządzie gminnym („usg”). Wynika zeń, że **tylko przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy**. Te zasady ustalone w statucie gminy, to w przypadku Miasta Poznania prawo zabierania głosu na sesji RMP. Z przepisu ust. 9 nie może więc wynikać upoważnienie innych osób do uczestniczenia w sesji RMP z prawem zabierania na niej głosu. Należy skreślić fragment o upoważnieniu innej, poza przewodniczącym organu wykonawczego, osobie jako niezgodny z usg.

Ust. 12 zd. 3 powinien stanowić, iż w utajnionej części obrad uczestniczą osoby uprawnione na mocy ustaw szczególnych na zasadach wynikających z tych ustaw

Ust. 14 zd. 1 jest powtórzony w § 28 ust. 1. ponieważ regulacja w ust. 14 ma charakter szerszy, proponuję skreślić § 28 ust. 1.

Do § 17.

W ust. 1 pkt 6 przyznano inicjatywę uchwałodawczą mieszkańcom MP. Nie jest jednak

zrozumiały zapis, iż dotyczy to spraw należących do wyłącznej kompetencji Rady lub Prezydenta – ten dodatek należałoby poprawić wskazując, że chodzi tu o sprawy nie zastrzeżone do wyłącznej właściwości Rady lub Prezydenta (np. kwestie planowania przestrzennego) albo należałoby go skreślić. Uwagę tę należy odnosić także do pkt 7 dot. inicjatywy uchwałodawczej osiedli - również i tu trzeba by wskazać, że chodzi o sprawy nie zastrzeżone do wyłącznej właściwości Rady lub Prezydenta.

Ust. 3 winien stanowić nie o wniosku, ale o projekcie uchwały wnoszonym przez mieszkańców. Ponadto zastanowienie budzi, czy proponowana regulacja nie ogranicza zbytnio uprawnień mieszkańców w zakresie nałożonego przymusu adwokacko-radcowskiego. Przecież projekt uchwały wniesiony przez mieszkańców i tak jak każdy inny projekt będzie opiniowany przez radcę prawnego, co wynika z odrębnych obowiązujących w Mieście (Urzędzie Miasta Poznania) uregulowań.

Ust. 6 jest zbytecznym powtórzeniem art. 14 usg. Należy go skreślić.

Do § 20.

Ust. 3 wkracza w kwestie organizacji Urzędu Miasta. Zgodnie z art. 33 ust. 2 usg to wójt określa w regulaminie organizacyjnym nadanym w drodze zarządzenia organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy (tu kwestii, który wydział zajmuje się obsługą komisji RMP). Statut wkracza tu więc w dziedzinę zastrzeżoną dla innego organu i innego rodzaju aktu prawnego. Ust. 3 winien być skreślony jako niezgodny z prawem.

Do § 30.

Przepis ten stanowi o składaniu przez Prezydenta sprawozdań z jego działalności i czasie, w którym ma je złożyć. Ponieważ składanie sprawozdań z niektórych dziedzin działalności np. związanych z wykonywaniem budżetu, uregulowane są ustawowo (ustawa o finansach publicznych), przeto należałoby uczynić wzmiankę, że **§ 30** dotyczy tylko kwestii sprawozdań nieuregulowanych odrębnymi przepisami.

Do § 37.

W ust. 3 zapisano, że wybory do rad osiedli odbywają się w jednym termie dla wszystkich rad osiedli. Tymczasem w projektach statutów osiedli przygotowywanych w ramach reformy jednostek pomocniczych zawarte są odstępstwa od tej zasady. Należy zatem dodać zdanie drugie o treści: „*Statuty osiedli mogą przewidywać odstępstwa od zasady przeprowadzania wyborów do rad osiedli w jednym terminie.*” Tylko w ten sposób można zapewnić spójność aktów prawa miejscowego: statutu MP i statutów osiedlowych.

Do § 48.

Ust. 3 winien stanowić o „mandacie członka rady osiedla”.

Uwagi do załącznika nr 5 – Regulaminu Komisji Rewizyjnej.

Proponuję następujące brzmienie **§ 2:** „*Dokonując kontroli Komisja uwzględnia kryteria:*”.
Jakie podmioty czy organy kontroluje komisja rewizyjna wynika z art. 18a usg i nie ma potrzeby tego i to w sposób niepełny powtarzać. Można to uznać za niezgodne z prawem.
Proponuję następujące brzmienie **§ 10 ust. 2:** „*Informacje niejawne zawarte w protokole kontroli opatrzone są właściwą klauzulą tajności i są dostępne tylko na zasadach wynikających z przepisów szczególnych.*”

Uwagi do załącznika nr 6 – Regulamin Rady Miasta

§ 9 ust. 7 – patrz uwagi dot. § 15 Statutu.

§ 9 ust. 8 – w tym przepisie mowa o opinii; w ust. 7 jest mowa o stanowisku. Czym różnią się te pojęcia w praktyce? Jaka rola czy waga jest przypisywana tym dwóm różnym pojęciom osobno uregulowanym? Nie jest zrozumiałe *ratio legis* tego unormowania. Przepis jest nieczytelny, niezrozumiały.

W § 11 ust. 2 i 3 winna być mowa po prostu o przewodniczącym. A to co jego dotyczy odnosi się przecież i do wiceprzewodniczących, jeśli akurat prowadzą obrady.

W § 16 ust. 1 nie wskazano, komu składane są wnioski, o których tam mowa.

§ 46 winien znaleźć się w Rozdziale 6 „Interpelacje i zapytania”.

W świetle powyższego parafowanie uchwały w obecnym brzmieniu nie jest możliwe.

Radca Prawny

Artur Mysłek

Otrzymują:

- adresat
- mec. Krystyna Smogur – Dyrektor Biura Prawnego (e-mail)
- a.a.

