

Prezydent Miasta Poznania

Or.II/00530- 58/10

270810 - 308

URZĄD MIASTA POZNANIA BIURO RADY MIASTA SEKRETARIAT		
WPLYNEŁO DNIA	27 SIE. 2010	308
L. dz.	zał.	
znak spr.	RH 10/0530-225/10	

Poznań, 27 sierpnia 2010 r.

Pan
Grzegorz Ganowicz
Przewodniczący
Rady Miasta Poznania

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z pismem Pana Przewodniczącego znak RM. IV/0530-205/10 z dnia 12 sierpnia 2010 r. przekazującym przygotowany przez Doraźną Komisję Statutowo-Regulaminową Rady Miasta Poznania projekt uchwały Rady (PU Nr 1183/10) w sprawie projektu Statutu Miasta Poznania, oraz z prośbą o opinię w sprawie przedmiotowego projektu, w tym o opinię prawną, przedstawiam poniżej stanowisko w sprawie:

Uprzejmie informuję, że w wyniku oceny prawnej projektu Statutu Miasta Poznania radca prawny Biura Prawnego Urzędu Miasta Poznania uznał, iż obecny kształt projektu nie daje podstaw do poświadczenia jego zgodności z prawem. Przyczyny takiego stanowiska radcy prawnego oraz inne uwagi i propozycje zmian do projektu Statutu Miasta w szczegółowy sposób zostały przedstawione w załączniku do niniejszego pisma.

Przeprowadzona analiza przygotowanego przez Komisję Statutowo-Regulaminową projektu Statutu Miasta Poznania dowodzi konieczności dalszej pogłębionej pracy nad tym projektem i jego weryfikacji, zarówno z punktu widzenia konstrukcji dokumentu, jak i zgodności z prawem szeregu zawartych w nim przepisów. Projekt składa się z tekstu uchwały oraz sześciu załączników, z których całkowicie nowymi są załącznik Nr 5 i Nr 6, zawierające Regulamin Komisji Rewizyjnej i Regulamin Rady Miasta. Załączniki te (w szczególności Regulamin Rady) mają zastąpić dotychczasową Ordynację Proceduralną Rady Miasta, będącą odrębną uchwałą Rady. Wadą dotychczas obowiązujących regulacji jest umiejscowienie przepisów proceduralnych w dwóch odrębnych aktach prawnych – Statucie Miasta i Ordynacji Proceduralnej, co w sposób istotny utrudnia posługiwanie się nimi w praktyce. Zaproponowane w przedłożonym projekcie Statutu Miasta rozwiązanie niestety nie usuwa tej niedogodności – nadal część przepisów proceduralnych zawartych jest w Statucie, a część w jego załącznikach. Budzi to zastrzeżenia zarówno z punktu widzenia prawidłowości systematyki dokumentu, jak i łatwości korzystania z niego.

Bardzo wiele zapisów omawianego projektu zawiera powtórzenia ustawy o samorządzie gminnym. Na tę wadę projektu Statutu Miasta zwrócił również uwagę radca prawny opiniujący projekt. Podejmowanie uchwał przez radę gminy jest funkcją stanowiącą tego organu, wynikającą z art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (usg). Już tylko 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

* Miasto know-how

Urząd Miasta Poznania, plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań

tel. +48 61 878 53 81, fax +48 61 852 92 75, prezydent@um.poznan.pl, www.poznan.pl

upoważnienia ustawowego, w celu uregulowania zagadnień nieustanowionych przez ustawodawcę w ustawach i rozporządzeniach wykonawczych (prawa powszechnie obowiązującego). Powtarzanie zaś przepisów ustawowych sprawia, iż nie sposób 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. Należy zauważyć, że modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu istotnie narusza porządek prawny. Modyfikacja taka dopuszczalna jest tylko i wyłącznie w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, a takim jest Statut Miasta, zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykroczyć poza unormowania ustawowe (wyrok WSA z dnia 2.11.2009r., sygn. Akt II S.A./Op 290/09).

Statut Miasta jako prawo miejscowe powinien być prawem czytelnym i spójnym, zrozumiałym i jednoznacznie interpretowanym, czego nie można stwierdzić o przedłożonym projekcie Statutu Miasta Poznania w jego obecnym kształcie. Mając na względzie rangę i wagę tego dokumentu, pragnę raz jeszcze podkreślić konieczność kontynuowania prac nad tym aktem, tak aby stał się on dokumentem dopracowanym, niewymagającym w bliskiej przyszłości zmian, których procedura przeprowadzenia nie należy do najprostszych.

Wobec powyższego składam uwagi i propozycje zmian do projektu Statutu Miasta Poznania, których treść załączam do przedmiotowego pisma.

Z poważaniem



Ryszard Grobelny

Załączniki:

- uwagi i propozycje zmian do projektu Statutu
- uwagi radcy prawnego Biura Prawnego UMP

* Miasto know-how

Urząd Miasta Poznania, plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań

tel. +48 61 878 53 81, fax +48 61 852 92 75, prezydent@um.poznan.pl, www.poznan.pl