

**UCHWAŁA NR XVIII/91/2025
RADY MIEJSKIEJ W DOBREJ**

z dnia 28 kwietnia 2025 r.

w sprawie petycji nr RO.152.2.2025 dotyczącej podjęcia działań w zakresie zapobieżenia tworzenia na terenie gminy Dobra ośrodków dla nielegalnych imigrantów

Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) uchwala się, co następuje:

§ 1. 1. Uznaje się, że Rada Miejska w Dobrej nie jest organem właściwym do rozpatrzenia petycji nr RO.152.2.2025 wniesionej w dniu 2 kwietnia 2025 roku dotyczącej podjęcia działań w zakresie zapobieżenia tworzenia na terenie gminy Dobra ośrodków dla nielegalnych imigrantów. Uzasadnienie stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

2. Mając na uwadze, że:

- 1) kwestie związane z pobytem cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym decyzje dotyczące tworzenia ośrodków dla cudzoziemców należą do właściwości Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- 2) przyjęcie przez Radę Miejską w Dobrej uchwały kierunkowej zobowiązującej samorządową władzę wykonawczą do użycia wszelkich prawnych metod, aby nie dopuścić do utworzenia na terenie gminy jakichkolwiek ośrodków dla nielegalnych imigrantów może stanowić przekroczenie kompetencji przyznanych jej ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
 - przekazuje się przedmiotową petycję do organu właściwego w sprawie, tj. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

§ 2. Wykonanie niniejszej uchwały powierza się Burmistrzowi Dobrej.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Dobrej

Cezary Madaj

Załącznik

do uchwały nr XVIII/91/2025 Rady Miejskiej w Dobrej z dnia 28 kwietnia 2025 roku
w sprawie petycji nr RO.152.2.2025 dotyczącej podjęcia działań w zakresie zapobieżenia
tworzenia na terenie gminy Dobra ośrodków dla nielegalnych imigrantów

UZASADNIENIE

Stosownie do art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940), zwaną dalej „uosg” rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy.

Skargi, wnioski i petycje mają umocowanie konstytucyjne. Zgodnie z art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. „każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej”.

Tryb rozpatrywania petycji został uregulowany ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zwaną dalej „uop”. Ustala ona w art. 2 ust. 3, że „przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji”.

W zakresie nieuregulowanym w uop do petycji stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwaną dalej „kpa”.

Stosownie do art. 4 ust. 2 i ust. 4 uop petycja powinna zawierać:

- 1) oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję;
- 2) wskazanie miejsca zamieszkania oraz adresu do korespondencji;
- 3) oznaczenie adresata petycji;
- 4) wskazanie przedmiotu petycji.

Petycja składana w formie pisemnej powinna być podpisana przez podmiot wnoszący petycję.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 uop adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2025 roku przeprowadziła szczegółowe postępowanie mające na celu rozpatrzenie wniesionej petycji oraz podjęła w tej sprawie uchwałę nr 1/2025 Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Dobrej z dnia 23 kwietnia 2025 roku w sprawie petycji nr RO.152.2.2025 dotyczącej podjęcia działań w zakresie zapobieżenia tworzenia na terenie gminy Dobra ośrodków dla nielegalnych imigrantów.

Komisja zważyła, co następuje.

Pismem z dnia 31 marca 2025 roku (data wpływu 2 kwietnia 2025 roku) do Rady Miejskiej w Dobrej wpłynęła petycja Pana Przemysława Białka, Ugory 29, 62-730 Dobra w sprawie podjęcia działań w zakresie zapobieżenia tworzenia na terenie gminy ośrodków dla nielegalnych imigrantów czy to w ramach przyjmowania imigrantów na mocy tzw. Paktu Migracyjnego przyjętego przez organy uchwałodawcze Unii Europejskiej czy wszelkiego innego rodzaju umów międzynarodowych albo krajowego prawodawstwa.

W treści petycji wzywa samorządowy organ stanowiący do przyjęcia uchwały kierunkowej zobowiązującej samorządową władzę wykonawczą do użycia wszelkich prawnych metod, aby nie dopuścić do utworzenia na terenie gminy jakichkolwiek ośrodków dla nielegalnych imigrantów.

Ponadto domaga się odczytania petycji na sesji Rady Miejskiej w Dobrej,

Treść petycji została udostępniona wszystkim radnym. Została również zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Dobrej.

Pierwszą czynnością podmiotu do którego wpływa podanie jest badanie właściwości (por. art. 19 kpa). Celem uregulowania zawartego w art. 6 uop jest skorelowanie treści przedmiotu (żądania) petycji z zakresem właściwości miejscowej oraz rzeczowej rady, wynikającej z powierzonych jej zadań lub kompetencji (art. 2 ust. 3 uop).

Tylko i wyłącznie w przypadku kiedy przedmiot petycji mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata, może być on on podmiotem właściwym do rozpatrzenia petycji.

Badanie właściwości powinno opierać się na analizie obowiązujących przepisów prawa. Analiza ta przede wszystkim dotyczy przepisów prawa ustrojowego (w zakresie zadań adresata petycji) oraz materialnego (w zakresie kompetencji adresata petycji), jednakże w niektórych sytuacjach obejmowała będzie również przepisy prawa procesowego.

Zakres właściwości rady gminy określa art. 18 uosg.

Sprawy związane z pobytem cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym decyzje dotyczące tworzenia ośrodków dla cudzoziemców będące przedmiotem petycji, zgodnie z cytowanym powyżej przepisem **nie pozostają w zakresie działania gminy**, nie należą również do wyłącznej właściwości rady gminy.

Przedmiot petycji nie dotyczy sprawy publicznej o znaczeniu lokalnym. Dlatego też organ właściwy do rozpatrzenia petycji zlokalizowany jest poza strukturami samorządu terytorialnego, w obrębie władzy centralnej, w tym administracji rządowej.

Zasady i warunki wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ich przejazd przez to terytorium, pobyt na nim i wyjazd z niego, tryb postępowania oraz organy właściwe w tych sprawach określone są przepisami ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2024 r. poz. 769).

Zgodnie z art. 409 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach **to Minister właściwy do spraw wewnętrznych**, w drodze rozporządzenia, **tworzy** i likwiduje strzeżone **ośrodki dla cudzoziemców**, określa organ Straży Granicznej, któremu dany ośrodek ma podlegać, oraz może wskazać okres niezbędny na zorganizowanie tego ośrodka, mając na względzie istniejące w tym zakresie potrzeby.

Tak więc kwestie dotyczące tworzenia na terenie gminy ośrodków dla nielegalnych imigrantów, o których mowa w petycji należą do właściwości Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Odnosząc się do przyjęcia tzw. **uchwały kierunkowej** zobowiązującej Burmistrza Dobrej do określonego w treści petycji działania należy zauważyć, iż podjęcie takiej uchwały **może stanowić przekroczenie kompetencji przyznanych radzie przepisami uosg.**

Należy podkreślić, iż z przepisu art. 26 ust. 1 uosg wynika wyraźnie, że burmistrz jest organem wykonawczym gminy, a nie organem wykonawczym rady gminy, co niezależnie od innych regulacji ustawowych, czyni go organem obdarzonym pewnym zakresem względnej niezależności od rady gminy. Z jednej strony jako organ wykonawczy wykonuje uchwały rady gminy, lecz - co istotne - ma inicjatywę uchwałodawczą i przygotowuje projekty uchwał dla rady gminy, programując w ten sposób działalność rady gminy. Z drugiej zaś strony burmistrz realizuje prawo, wykonując zadania gminy określone przepisami prawa (np. kieruje bieżącymi sprawami gminy, reprezentuje ją na zewnątrz, wydaje decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej), co czyni go w tym zakresie w pełni samodzielnym i niezależnym od rady gminy.

Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny (NSA III OSK 2265/23) z zawartego w przepisie art. 18 ust. 2 pkt 2 uosg zwrotu "stanowienie o kierunkach jego działania" wynika, iż **uchwała rady adresowana do burmistrza nie może dotyczyć konkretnej sprawy i wskazania sposobu jej załatwienia**, tj. określenia skonkretyzowanego zadania, które burmistrz winien załatwić.

Pojęcie stanowienia o kierunkach działania należy odczytywać jako określanie przez radę ogólnych, generalnych i strategicznych w danym okresie celów (a nie zadań):

- 1) pozostających w zakresie właściwości gminy;
- 2) finansowanych aktualnie lub mogących być w przyszłości finansowanych z budżetu gminy.

Jak wskazano powyżej **kwestie dotyczące tworzenia na terenie gminy ośrodków dla nielegalnych imigrantów, o których mowa w petycji nie spełniają tych kryteriów.**

Zasadnym zatem jest stwierdzenie, iż **rada nie ma podstaw do tego aby zawierać w treści uchwały tak szerokie zobowiązanie dla burmistrza** do użycia wszelkich prawnych metod, aby nie dopuścić do utworzenia na terenie gminy jakichkolwiek ośrodków dla nielegalnych imigrantów czy to w ramach przyjmowania imigrantów na mocy tzw. Paktu Migracyjnego przyjętego przez organy uchwałodawcze Unii Europejskiej czy wszelkiego innego rodzaju umów międzynarodowych albo krajowego prawodawstwa.

W ocenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji **nie ma konieczności odczytywania petycji na sesji Rady** - jej treść otrzymali wszyscy radni, ponadto została ona zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej. Mogli się więc z nią zapoznać wszyscy zainteresowani mieszkańcy.

Jednostka samorządu terytorialnego działa na podstawie i w granicach prawa, w tym na podstawie upoważnień zawartych w ustawie, m.in. zgodnie z art. 7 i art. 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

Podjęcie uchwały rady gminy lub wydanie zarządzenia przez burmistrza bez upoważnienia udzielonego przez prawodawcę w konkretnym przepisie skutkuje nieważnością - art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.).

Mając powyższe na uwadze podjęcie przedmiotowej uchwały jest w pełni uzasadnione.