

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W SUWAŁKACH

z dnia 2025 r.

**dotycząca konsultacji w sprawie możliwości zbiorowego i indywidualnego zakwaterowania
cudzoziemców w nieruchomościach stanowiących własność miasta Suwałki w ramach
tzw. „paktu migracyjnego”**

Na podstawie art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2025 poz. 1153) i § 18 ust. 2 pkt 2 Statutu Miasta Suwałki (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego 2023 poz. 3743) w związku z § 2 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały nr LIV/704/2023 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Suwałki (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego 2023 poz. 1123) uchwala się, co następuje:

§ 1. Wzywa się Prezydenta Miasta Suwałki do zarządzania każdorazowo konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Suwałki poprzedzających jakiekolwiek decyzje o zbiorowym lub indywidualnym zakwaterowaniu cudzoziemców w ramach tak zwanego „paktu migracyjnego”^[1] w nieruchomościach stanowiących własność Miasta Suwałki.

§ 2. Wzywa się Prezydenta Miasta Suwałki do zarządzania każdorazowo konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Suwałki poprzedzających jakiekolwiek decyzje o użyczeniu, zbyciu lub przekształceniu na cel wymieniony w § 1 nieruchomości stanowiących własność Miasta Suwałki.

§ 3. Konsultacje społeczne powinny dotyczyć w szczególności:

- mieszkań komunalnych,
- obiektów użyteczności publicznej,
- nieruchomości spółek komunalnych,
- obiektów sportowych,
- szkół i internatów,
- obiektów tymczasowych na gruntach miejskich,
- wszystkich innych nieruchomości stanowiących własność Miasta Suwałki.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Suwałki.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

^[1] „Pakt migracyjny” to potoczna nazwa 10 aktów prawnych przygotowanych przez Komisję Europejską w 2020 r., a przyjętych w 2024 r.: Dyrektywa (UE) 2024/1346 oraz Rozporządzenia (UE) 2024/1347, 2024/1348, 2024/1349, 2024/1350, 2024/1351, 2024/1352, 2024/1356, 2024/1358, 2024/1359. Por. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczącym nowego paktu o migracji i azylu, 23 września 2020 r., COM (2020) 609 final.

UZASADNIENIE

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, do najważniejszych zadań samorządu należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców. Obszary te wskazane są w art. 7 przedmiotowej ustawy. Do tych zadań należy między innymi gospodarowanie nieruchomościami, gminne budownictwo mieszkaniowe, porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli, utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Zaspokajanie zatem potrzeb mieszkaniowych osób, które nie są mieszkańcami Suwałk leży w sprzeczności z interesami lokalnej społeczności i daleko wykracza poza kompetencje samorządu. Dotyczy to w szczególności zakwaterowania cudzoziemców, którzy zgodnie z unijną polityką migracyjną mają być relokowani do państw członkowskich UE. Zakwaterowanie tych osób w obiektach stanowiących mienie komunalne miasta Suwałki ograniczy lub wykluczy możliwość korzystania z tych nieruchomości przez mieszkańców Suwałk. Dotyczy to w szczególności zasobu mieszkań komunalnych i obiektów użyteczności publicznej. Może to również wpłynąć negatywnie na wartość oraz atrakcyjność nieruchomości znajdujących się w pobliżu takich miejsc zbiorowego zakwaterowania. Jednak najważniejszą kwestią wynikającą z osiedlania w naszym mieście imigrantów jest potencjalny wzrost zagrożenia przestępczością i aktami terroru.

Regulacje zawarte w poniższej uchwale nie wykluczają cudzoziemców jako jednostek, ale określają warunki dostępu do zasobów komunalnych w sposób uwzględniający lokalne priorytety. Dlatego nie noszą znamion jakiegokolwiek dyskryminacji, czy to ze względu na narodowość, czy zobowiązań wynikających z unijnej polityki dotyczącej migracji i ochrony uchodźców.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. 2024 poz. 1465, dalej: u.s.g.), do **zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów**. Art. 18 ust. 1 u.s.g. precyzuje, że organem domyślnie kompetentnym w sprawach gminy pozostaje ciało uchwałodawcze — **do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej**. W orzecznictwie wskazuje się, że ten właśnie przepis upoważnia radę gminy do podejmowania działań nie władczych np. o charakterze programowym, intencyjnym, pozostających w granicach zadań gminy przewidzianych w przepisach prawa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 kwietnia 2011 r., sygn. akt H OSK 269/11). Art. 18 ust. 2 pkt 2 u.s.g. przewiduje natomiast, że **do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. stanowienie o kierunkach działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta)**. Przepis ten został powtórzony w § 18 ust. 2 pkt 2 Statutu Miasta Suwałki (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego 2023 poz. 3743).

Projektowana uchwała ma właśnie charakter kierunkowy — nie tworzy konkretnych norm, ograniczając się do apelu do organu miejskiej władzy wykonawczej, by korzystał on z kompetencji, w jaką wyposaża go przepis art. 5a ust. 1 i 2 u.s.g. oraz § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały nr L1V/704/2023 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Suwałki (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego 2023 poz. 1123). Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 19 września 2017 r. (sygn. akt H GSK 3514/15) wyraźnie potwierdził zarówno zasadność, jak i granice uchwał o tego typu charakterze: „tzw. **uchwała kierunkowa może wskazać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały**. Na podstawie tego upoważnienia ustawowego rada gminy nie może natomiast nakazywać organowi wykonawczemu stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też narzucać sposobu załatwienia konkretnej

sprawy. Tego rodzaju uchwały nie mogą zatem nakazywać organowi wykonawczemu określonych konkretnych zachowań, ani też obligować go do określonych konkretnych działań".

Projektowana uchwała czyni zadość wymaganiom postawionym przez NSA. Samo przyjęcie uchwały nie rodzi po stronie gminnej władzy wykonawczej obowiązku o charakterze normatywnym. Uchwała ma charakter apelu mającego na celu zachowanie spokoju, bezpieczeństwa oraz harmonijnego rozwoju Suwałk — wskazanych wprost jako punkt odniesienia w stanowisku Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie planowanego utworzenia w Suwałkach Centrum Integracji Cudzoziemców.

Podejmowanie przez radę miejską uchwał (wszelkiego rodzaju rozstrzygnięć) o charakterze nie władczym wymaga jedynie działania w oparciu o sam art. 18 u.s.g. Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 1 lutego 2017 r. (sygn. akt I OSK 2779/16), „w orzecznictwie sądowym wskazuje się, że to właśnie **art. 18 ust. 1 u.s.g. upoważnia radę gminy do podejmowania działań nie władczych np. o charakterze programowym, intencyjnym**, o ile działania te pozostają w granicach zadań gmin przewidzianych w prawie. (...) W odniesieniu do działań nie władczych, gdy nie wkracza się w sferę praw i obowiązków innych podmiotów prawa, w tym również organów wykonawczych gminy, taka podstawa prawna jest wystarczająca". NSA potwierdził swoje stanowisko wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2018 r. (sygn. akt 1 OSK 552/18): „Jeżeli uchwała nie jest ani aktem prawa miejscowego, ani innym prawnym aktem indywidualnym, którym rada ingerowałaby w sferę praw bądź obowiązków czy to organów państwowych, czy organu wykonawczego gminy lub jakiegokolwiek instytucji mu podległej, czy osób fizycznych bądź prawnych, to **nie musi być oparta na normie prawa materialnego**".

Przedmiotowa uchwała nie niesie za sobą bezpośrednich skutków finansowych i nie wymaga zmian w budżecie Miasta Suwałki i wieloletniej prognozie finansowej. Ewentualne zaistnienie jakichkolwiek pośrednich konsekwencji finansowych oraz ich wysokość nie jest możliwa do oszacowania przez projektodawców, ponieważ liczba, częstotliwość i forma przeprowadzenia ewentualnych konsultacji jest uzależniona wyłącznie od podjęcia w przyszłości przez Prezydenta Miasta Suwałki decyzji o zbiorowym lub indywidualnym zakwaterowaniu cudzoziemców w ramach tak zwanego „paktu migracyjnego” w nieruchomościach stanowiących własność Miasta Suwałki lub użyczenia, zbycia lub przekształcenia tych nieruchomości na wskazany cel.