



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 10 lipca 2026 r.

Poz. 2890

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.67.2026 WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXIII/148/26 Rady Miasta Helu z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Hel.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2026 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr XXIII/148/26 Rady Miasta Helu z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Hel, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436, z 2026 r. poz. 252) oraz art. 87 ust. 1, 4, 6, 8, art. 87a i art. 92 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 960, 1535, z 2026 r. poz. 445, 605).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 19 czerwca 2026 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miasta Helu o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz poinformował o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 badanej uchwały Rada Miasta Helu postanowiła, że „w uchwale nr LII/403/23 Rady Miasta Helu z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Gminy Miejskiej Hel (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2024 r. poz. 337) wprowadza się następujące zmiany: [...]”

W tym miejscu wskazać należy, że Rada Miasta uchwałą Nr XXIII/148/26 dokonała zmiany w § 1 oraz w załącznikach do uchwały Nr LII/403/23 Rady Miasta Helu z dnia 21 grudnia 2023 r., która zawiera wyłącznie przepisy zmieniające uchwałę Nr XXI/170/20 Rady Miasta Helu z dnia 30 grudnia 2020 r. (uchwała pierwotna). Należy podkreślić, że Rada Miasta Helu tym zapisem zmieniła akt zmieniający, mający charakter jednorazowy. A zatem to uchwała Nr XXI/170/20 Rady Miasta Helu z dnia 30 grudnia 2020 r. stanowi uchwałę pierwotną, którą w razie konieczności należy poddawać zmianom. Dokonując oceny kwestionowanej uchwały przywołać trzeba wyrażoną w doktrynie i orzecznictwie zasadę przyzwoitej legislacji, mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe

znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw służących ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa prawa oraz pewności prawa. Zgodnie z poglądami doktryny zasada ta została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym (K. Działocha, T. Zalasieński, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji, organy tworzące system prawa powinny formułować przepisy prawne w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). Stosownie do § 14 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283, dalej jako „z.t.p.”), ustawa może zawierać przepisy wprowadzające zmiany w innych ustawach (przepisy zmieniające), przepisy epizodyczne oraz przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy. Z kolei § 82 z.t.p. stanowi, że zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Natomiast stosownie do treści § 90 oraz § 91 ust. 1 z.t.p., zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę. Na mocy § 143 z.t.p., do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I w rozdziale 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Przepisy § 14, § 82, § 90 i § 91 z.t.p. mieszczą się w wyżej wskazanym zakresie. Uchwała będąca przedmiotem niniejszego postępowania nadzorczego stanowi akt prawa miejscowego, w związku z czym znajdują do niej zastosowanie omówione przepisy Zasad techniki prawodawczej.

Należy zauważyć, że regulacje zmieniające mają charakter niesamodzielny - nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących regulacjach merytorycznych. Niesamodzielny charakter regulacji nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych. Przepis zmieniający po wejściu w życie i wywarceniu skutku prawnego w postaci zmiany innych regulacji ulega tzw. skonsumowaniu. Oznacza to, że sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem „przeniesieniu” do tekstu regulacji zmienianych. Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie uchwały pierwotnej. Zatem § 1 uchwały Rady Miasta Helu został podjęty z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji RP oraz § 90, § 91 ust. 1 w zw. z § 143 z.t.p.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII/148/26 Rady Miasta Helu z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji Hel należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski
Beata Rutkiewicz