

**Uchwała nr 84/2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 4 grudnia 2024 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju nr IX/71/24**  
**z dnia 30 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty uzdrowiskowej**  
**oraz zasad jej poboru na obszarze gminy Duszniki-Zdrój**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325 i z 2024 r. poz. 1572) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

uchwały Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju nr IX/71/24 z dnia 30 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty uzdrowiskowej oraz zasad jej poboru na obszarze gminy Duszniki-Zdrój — z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 1 lit. d w związku z art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70 i z 2024 r. poz. 1635).

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju nr IX/71/24 z dnia 30 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty uzdrowiskowej oraz zasad jej poboru na obszarze gminy Duszniki-Zdrój wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 7 listopada 2024 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Dusznikach-Zdroju — na podstawie art. 17 ust. 1a, art. 19 pkt 1 lit. d i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70 i z 2024 r. poz. 1635), zwanej dalej „u.p.o.l.” — m.in. wprowadziła opłatę uzdrowiskową i ustaliła stawkę opłaty wskazując w § 2 uchwały, że „Ustala się stawkę opłaty uzdrowiskowej w wysokości 5,00 zł”.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, co następuje:

Stosownie do art. 17 ust. 1a i art. 19 pkt 1 lit. d u.p.o.l. rada gminy może wprowadzić opłatę uzdrowiskową, którą pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych — za każdą rozpoczętą dobę pobytu. W drodze uchwały rada określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, z tym że stawka opłaty uzdrowiskowej nie może przekroczyć dziennie górnej granicy stawek kwotowych ogłoszonych w drodze obwieszczenia przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Z powołanych regulacji wynika, że rada gminy podejmując decyzję o wprowadzeniu na terenie gminy opłaty uzdrowiskowej zobowiązana jest — w drodze uchwały — określić: 1) zasady ustalania opłaty, 2) zasady poboru opłaty, 3) terminy płatności opłaty, 4) wysokość stawki opłaty. Rada gminy w tego rodzaju uchwale zobowiązana jest uregulować każde z powyższych — określonych jako odrębne — zagadnień.

Badana uchwała nie spełnia ww. wymagań. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada Miejska w Dusznikach-Zdroju nie uregulowała bowiem zasad ustalania wprowadzonej opłaty, tj. nie określiła zasad jej naliczania (zob. R. Dowgier, L. Etel, G. Liszewski, B. Pahl [w:] R. Dowgier, L. Etel, G. Liszewski, B. Pahl, Podatki i opłaty lokalne. Komentarz, LEX/el. 2021, art. 19), oraz terminu płatności opłaty. W uchwale określono jedynie stawkę opłaty. Podkreślić przy tym należy, że w istocie ustalono kwotę stawki bez wskazania podstawy, do której stawka ta się odnosi. Stawka stanowi tymczasem tylko jeden z elementów konstrukcyjnych opłaty, swego rodzaju współczynnik, według którego wysokość opłaty (jako wynik obliczenia) jest ustalana.

Kolegium Izby wskazuje, że wynikająca z art. 19 pkt 1 u.p.o.l. norma kompetencyjna ma szerszy zakres regulacji, bowiem nie odnosi się wyłącznie do ustalenia wysokości stawki opłaty uzdrowskiej. Ustawodawca w art. 19 pkt 1 u.p.o.l. wyznaczył zakres materii podlegającej regulacji, który organ stanowiący gminy musi uwzględnić w podejmowanym akcie. Jak bowiem stanowi § 2 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), uchwała powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej dziedziny. Z przepisu tego wynika więc dyrektywa kompleksowej regulacji dziedziny będącej przedmiotem aktu prawa miejscowego. Mając na uwadze powyższe Rada Miejska w Dusznikach-Zdroju poprzez zaniechanie określenia zasad ustalania opłaty uzdrowskiej oraz terminu jej płatności nie zrealizowała dyspozycji wynikającej z powoływanych wyżej przepisów. Podjęta uchwała jest wadliwa w tym znaczeniu, iż materia w niej ujęta nie spełnia wspomnianego waloru kompleksowości. W oparciu o regulacje zawarte w badanej uchwale nie jest możliwe ustalenie w jaki sposób opłata ma zostać naliczona i w jakim terminie wniesiona.

Akt prawa miejscowego powinien być zredagowany w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go interpretować. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 24 czerwca 2020 r. (sygn. akt II SA/Gd 424/19) orzekł, że uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i jasny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Zapisy uchwały powinny być zatem jednoznaczne i precyzyjne, aby zapewnić prawidłowe pobieranie opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1a u.p.o.l.

Kolegium Izby zapoznało się ze stanowiskiem Gminy Duszniki-Zdrój, przekazanym w piśmie Burmistrza Miasta Duszniki-Zdrój z dnia 2 grudnia 2024 r. znak RF.E.3135.8.2024. W stanowisku tym odniesiono się do art. 17 ust. 1a u.p.o.l. oraz orzecznictwa dotyczącego zasad techniki prawodawczej w zakresie zakazu powtarzania w aktach prawa miejscowego przepisów innych aktów prawnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Dusznikach-Zdroju przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus