



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

---

Kraków, dnia 31 lipca 2024 r.

Poz. 5029

### UCHWAŁA NR KI.411.127.2024

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Krakowie**

**z dnia 24 lipca 2024 r.**

znak sprawy: KI.43.99.39.2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325)

### o r z e k a

**o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr III.28.2024 Rady Miasta i Gminy  
Uzdrowskiej Muszyna z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie opłaty miejscowej.**

### UZASADNIENIE

Uchwała Nr III.28.2024 z dnia 28 czerwca 2024 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 4 lipca 2024 r. W Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego została ogłoszona w dniu 11 lipca 2024 r., pod pozycją 4839.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały Nr III.28.2024 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem i ustaliło co następuje:

1. W § 5 uchwały Rada Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna postanowiła o utracie mocy uchwały Nr LXIV.797.2023 z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie opłaty miejscowej. Zatem mając na uwadze powyższe w obiegu prawnym pozostaje uchwała Nr L.629.2022 Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna z dnia 27 października 2022 r., podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), art. 17 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. b i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn. zm.),

art. 4ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j.t. Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2023 (M.P. z 2022 r., poz. 731) oraz uchwały Nr XXIII/352/2008 Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna z dnia 20 listopada 2008 r. w sprawie ustalenia miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego Nr 837, poz. 6198).

Uchwałą Nr L.629.2022 z 27 października 2022 r. Rada Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna wprowadziła opłatę miejscową na terenie miejscowości Leluchów, Powroźnik i Wojkowa, tj. na terenie miejscowości ustalonych uchwałą Nr XXIII/352/2008 Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna z dnia 20 listopada 2008 r.

2. Uchwała Nr III.28.2024 z 28 czerwca 2024 r. stanowi akt prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Dokonując oceny jej treści trzeba przywołać wyrażoną w doktrynie i orzecznictwie zasadę poprawnej legislacji, mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

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).

W ocenie organu nadzoru treść norm prawa lokalnego ustalonego podjętą przez Radę uchwałą winna spełniać powyższe wymagania składające się na zasadę określoności przepisów prawnych. W przypadku kwestionowanej uchwały takich wymogów nie zachowano.

Przyjęte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), stosowane również przy stanowieniu prawa lokalnego, w § 14 ust. 2 oraz w § 39 ust. 1 w związku z § 143 wprowadzają zasadę, że jeżeli ustawa (uchwała) reguluje dziedzinę spraw uprzednio unormowaną przez inną ustawę (uchwałę), to ustawa (uchwała) ta powinna zawierać także przepisy przejściowe lub dostosowujące oraz przepisy uchylające. Oznacza to, że jeśli dany akt zawiera normy dotyczące kwestii już wcześniej uregulowanych, to musi oprócz przepisów merytorycznych zawierać przepisy, które uporządkują stan prawny w ten sposób, by jednocześnie nie obowiązywały przepisy zawierające normy wzajemnie sprzeczne.

Przywołane zasady techniki prawodawczej, w § 82 - § 97, wskazują, że zmiana uchwały polega na uchyleniu niektórych jej zapisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Uchwały zmienia się przepisem wyraźnie wskazującym na dokonywane zmiany, a pierwszemu artykułowi

uchwały zmieniającej nadaje się brzmienie: „w uchwale... (tytuł uchwały) wprowadza się następujące zmiany:...”.

Z treści § 86 rozporządzenia wynika, że zmiana uchwały nie może polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany tzw: nowelizacja dorozumiana, czyli na zmianie polegającej na tym, że organ stanowiący wprowadza w życie nowy przepis, nie nowelizując (lub uchylając) poprzedniego. W takiej sytuacji adresaci stanowiących przepisów mogą nie zauważyć, że zaszły w nich jakieś zmiany, a jeśli je zauważą, będą musieli sami ocenić, jakie normy obowiązują w zmienionym stanie prawnym. Taka nowelizacja bardzo utrudnia poznanie treści prawa obowiązującego w zmienionym stanie prawnym zarówno organom stosującym prawo, jak i obywatelom (por. orzeczenie TK z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992, nr 1, poz. 7).

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie uznało, że Rada Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna konstruując treść uchwały Nr III.28.2024 z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie opłaty miejscowej nie zastosowała się do wskazanych norm prawnych, a zatem w ocenie organu nadzoru uchwała została przez Radę podjęta z naruszeniem prawa.

3. W podstawie prawnej badanej uchwały Nr III.28.2024 Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie opłaty miejscowej przywołano przepisy, które utraciły moc tj. Rozporządzenie Nr 227/a Wojewody Małopolskiego z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ustalenia w województwie małopolskim miejscowości, w których pobierana jest opłata miejscowa (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego z 2001 r. Nr 53 poz. 804 z późn. zm.).

Zgodnie z przywołanym również w podstawie prawnej art. 47 ust. 2 ustawy z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1462 z późn. zm.) - akty prawa miejscowego wydane na podstawie przepisów zmienianych niniejszą ustawą z zakresu zadań i kompetencji podlegających przekazaniu niniejszą ustawą zachowują moc do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organy przejmujące zadania i kompetencje.

A zatem mając na uwadze powyższe, przywołane Rozporządzenie Nr 227/a Wojewody Małopolskiego z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ustalenia w województwie małopolskim miejscowości, w których pobierana jest opłata miejscowa obowiązywało do momentu ustalenia przez rady gmin miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową. Rada Miasta i Gminy Muszyna taką uchwałę w sprawie ustalenia miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową podjęła w dniu 20 listopada 2008 r. - uchwała Nr XXIII/352/2008 (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego Nr 837, poz.619).

Zwrócić należy uwagę, że uchwała z 20 listopada 2008 r. - uchwała Nr XXIII/352/2008 została przez Radę Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna wielokrotnie w latach 2008 - 2023 przywoływana w podstawie prawnej uchwał wprowadzających opłatę miejscową na terenie wskazanych miejscowości, określania wysokości stawki opłaty, ustalania poboru tej opłaty w drodze inkasa, ustalenia inkasentów i ich wynagrodzenia.

Podsumowując, przywołane rozporządzenie Nr 227/a Wojewody Małopolskiego z dnia 8 maja 2001 r. nie może, zdaniem Kolegium, stanowić podstawy prawnej do pobierania opłaty miejscowej na obszarze miejscowości Leluchów, Powroźnik i Wojkowa, a tym bardziej Rada Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna nie może wywodzić obowiązku uiszczania opłaty miejscowej z treści uchwały Nr III.28.2024 Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna z dnia 28 czerwca 2024 r. w sprawie opłaty miejscowej.

W tym miejscu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie ponownie przypomina, że zgodnie z art. 17 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) rada gminy może wprowadzić opłatę miejscową, którą pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w tych celach.

Rada gminy ustala miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową, z tym zastrzeżeniem, że miejscowości te muszą spełniać warunki określone w przepisach wydanych na podstawie art. 17 ust. 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Przepisy art. 17 ust. 3 i 4 ww. ustawy stanowią natomiast upoważnienie ustawowe dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia minimalnych warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową, uwzględniając zróżnicowanie warunków regionalnych i lokalnych oraz do określenia warunków klimatycznych, krajobrazowych, umożliwiających pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych.

Na podstawie upoważnienia, wynikającego z ww. przepisów, Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (Dz. U. Nr 249, poz. 1851).

Zgodnie z § 2 pkt 1 i 2 tego rozporządzenia za minimalne warunki klimatyczne uznaje się zachowanie:

- 1) na terenie strefy, o której mowa w art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 z późn. zm.), na obszarze której położona jest miejscowość, dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu ze względu na ochronę zdrowia ludzi, określonych w przepisach o ochronie środowiska;
- 2) w miejscowości dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych, określonych w przepisach o ochronie środowiska.

Wyżej wskazane przesłanki powinny być spełnione łącznie, a niespełnienie jednej z nich oznacza, że minimalne warunki klimatyczne nie zostały wypełnione (wyrok WSA w Gliwicach z 23 października 2020 r., sygn. akt I SA/Gl 201/20).

Opierając się na raporcie ogłoszonym przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Departament Monitoringu Środowiska, Regionalny Wydział Monitoringu Środowiska w Krakowie, pn. „Pięcioletnia ocena Jakości Powietrza w województwie małopolskim za lata 2010-2023” oraz "Roczna ocena jakości powietrza w województwie małopolskim, raport wojewódzki za 2023 rok" Kolegium Izby zauważa, że miejscowości Leluchów, Powroźnik i Wojkowa, na terenie których zdecydowano o pobieraniu opłaty miejscowej nie spełniają warunku wynikającego z § 2 pkt 1 ww. rozporządzenia, odnoszącego się do

terenu całej strefy, w której dokonuje się oceny jakości powietrza, a na terenie której położone są te miejscowości.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie podczas posiedzenia w dniu 10 lipca 2024 r. postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały Nr III.28.2024 z dnia 28 czerwca 2024 roku Rady Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna w sprawie opłaty miejscowej.

Jednocześnie Kolegium Izby powiadomiło Miasto i Gminę Uzdrowską Muszyna o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości udziału w posiedzeniu Kolegium, upoważnionych przedstawicieli Rady.

Rada Miasta i Gminy Uzdrowskiej Muszyna nie usunęła wskazanych nieprawidłowości, w związku z tym Kolegium Izby po ponownym rozpoznaniu sprawy - postanowiło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

## **POUCZENIE**

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

**PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM IZBY**

**Mirosław Legutko**