



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.1243.2023

Katowice, dnia 15 grudnia 2023 r.

**Rada Powiatu Pszczyńskiego**

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LX/475/23 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 25 października 2023 r. w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających na obszarze powiatu pszczyńskiego w 2024 roku, w części określonej w:

- § 1 uchwały w zakresie sformułowania: „(brutto)”,
- § 2 uchwały w zakresie sformułowania: „(brutto)”,

jako sprzecznej z art. 31 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 4 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 714 ze zm.), dalej jako „ustawa”, oraz art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1570 ze zm.).

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 października 2023 r. Rada Powiatu Pszczyńskiego podjęła uchwałę Nr LX/475/23 w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających na obszarze powiatu pszczyńskiego w 2024 roku, dalej jako „uchwała”.

Przepisem § 1 uchwały Rada ustaliła: *opłatę za usunięcie statku lub innego obiektu pływającego w roku 2024 w wysokości (brutto): (...)*. Z kolei w przepisie § 2 uchwały Rada ustaliła: *opłatę za każdą dobę przechowywania statku lub innego obiektu pływającego usuniętego z akwenu wodnego w roku 2024 w wysokości (brutto): (...)*.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 16 listopada 2023 roku za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

W toku oceny legalności uchwały organ nadzoru zwrócił się pismem z dnia 28 listopada 2023 r. znak NPII.4130.178.37.2023 oraz z dnia 5 grudnia 2023 r. znak NPII.4130.178.37.2023 o udzielenie wyjaśnień popartych stosownymi dokumentami w zakresie, czy podjęcie przedmiotowej uchwały zostało poprzedzone szczegółową kalkulacją w zakresie rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Powiat Pszczyński w związku z koniecznością usunięcia i przechowywania statków lub innych obiektów pływających. W odpowiedzi Starosta Pszczyński pismem z dnia 04.12.2023 r. znak SO.5520.15.2023.IV oraz z dnia 07.12.2023 r. znak SO.5520.15.2023 przekazał wyjaśnienia wraz z dokumentami potwierdzające, że ustalenie wymienionych w uchwale stawek nastąpiło z uwzględnieniem konieczności zapewnienia sprawnej realizacji zadań powiatu oraz kosztów usuwania i przechowywania statków lub innych obiektów pływających, stosownie do dyspozycji z art. 31 ust. 1 ustawy.

W wyniku oceny legalności uchwały organu nadzoru uznał, iż jest ona w części niezgodna z prawem z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy – *Rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w art. 30 ust. 3, oraz koszty usuwania i przechowywania statków lub innych obiektów pływających na obszarze danego powiatu, ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie tych statków lub innych obiektów pływających.*

Przepis art. 31 ust. 2-6 ustawy stanowi:

*2. Ustala się maksymalną wysokość opłat, o których mowa w ust. 1, w przypadku:*

- 1) usunięcia roweru wodnego lub skutera wodnego - 84 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 30 zł;*
- 2) usunięcia poduszkowca - 157 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 53 zł;*
- 3) usunięcia statku o długości kadłuba do 10 m - 190 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 84 zł;*
- 4) usunięcia statku o długości kadłuba do 20 m - 233 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 157 zł;*
- 5) usunięcia statku o długości kadłuba powyżej 20 m - 308 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 233 zł.*

*3. Maksymalne opłaty określone w ust. 2, obowiązujące w danym roku kalendarzowym, podlegają corocznie zmianie na następny rok kalendarzowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza roku, w którym stawki ulegają zmianie, w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego.*

*4. Minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza, na każdy rok kalendarzowy, w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", maksymalne opłaty, o których mowa w ust. 2, z uwzględnieniem zasady określonej w ust. 3, zaokrąglając je w górę do pełnych złotych.*

*5. Wskaźnik cen, o którym mowa w ust. 3, ustala się na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", w terminie 20 dni od dnia jego ogłoszenia.*

*6. Opłaty, o których mowa w ust. 1, stanowią dochód własny powiatu.*

Wyżej wskazane maksymalne kwoty opłat na 2024 r. wynikają z obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2023 r. (M.P. z 2023 r. poz. 781).

Analiza treści ww. przepisów ustawy prowadzi do wniosku, iż Rada powinna uregulować wysokość opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na obszarze danego powiatu uwzględniając maksymalną wysokość kwotowych opłat dla każdej kategorii pojazdów wymienionych w art. 31 ust. 2 w związku z ust. 4 ustawy.

W ocenie organu nadzoru Rada Powiatu w sposób nieuprawniony przyjęła w uchwale, że opłaty określone w jej treści zostały wyrażone w kwotach brutto. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 30 ust. 4 ustawy - *Usuwanie statków lub innych obiektów pływających oraz prowadzenie strzeżonego portu lub przystani należy do zadań własnych powiatu. Starosta realizuje te zadania przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonanie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, 1812, 1933 i 2185 oraz z 2023 r. poz. 412).* Zgodnie natomiast z art. 31 ust. 6 ustawy *opłaty, o których mowa w ust. 1, stanowią dochód własny powiatu.*

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 15 ust. 6 ustawy o podatku od towarów i usług - *Nie uznaje się za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych.* Jednostki samorządu terytorialnego są podatnikami podatku od towarów i usług w zakresie tych czynności, które mają charakter cywilnoprawny, to znaczy takich, które są przez nie realizowane na podstawie umów cywilnoprawnych. Będą to zatem wszystkie realizowane przez te jednostki czynności w sferze ich aktywności cywilnoprawnej, w szczególności czynności sprzedaży, zamiany (nieruchomości i ruchomości), wynajmu czy dzierżawy. Czynności usunięcia

i przechowywania statków i innych obiektów pływających, nie wynikają z zawartych umów cywilnoprawnych, a stanowią realizację uprawnień nałożonych przez przepisy prawa. W zakresie tych czynności jednostka nie działa jako podatnik podatku VAT. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 marca 2021 r., sygn. akt I FSK 607/20 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) - *Nie może być uznana za podatnika podatku od towarów i usług jednostka samorządu terytorialnego, która wykonuje określone działania w sferze imperium (realizując powierzone jej zadania) i nie działa w tym zakresie na zasadach komercyjnych (mogących zakłócać reguły konkurencji).* W ocenie organu nadzoru, brak jest zatem podstawy do określania w przedmiotowej uchwale wysokości opłat i kosztów w kwotach brutto, skoro nie stanowią one przedmiotu opodatkowania. Tym samym przepis § 1 i § 2 uchwały w części sformułowania „brutto” należy uznać za sprzeczny z prawem, to jest z art. 31 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 4 ustawy oraz z art. 15 ust. 6 ustawy o podatku od towarów i usług.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LX/475/23 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 25 października 2023 r. w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających na obszarze powiatu pszczyńskiego w 2024 roku - w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz  
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

Wydziału Nadzoru Prawnego