



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI



RPW/52986/2024
Data: 2024-12-30

Olsztyn, dnia 23 grudnia 2024 r.

PN.4131.376 .2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 107) stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr V/79/2024 Rady Powiatu w Olsztynie z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat na rok 2025 za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających z obszaru wodnego w granicach administracyjnych powiatu olsztyńskiego, w części dotyczącej sformułowania „*opłaty zawierają podatek od towarów i usług (VAT).”

UZASADNIENIE

Wskazaną na wstępie uchwałą, przekazaną organowi nadzoru w dniu 4 grudnia 2024 r., Rada Powiatu w Olsztynie, powołując się na art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 714 ze zm.), ustaliła w załączniku do uchwały opłaty za usunięcie i przechowywanie statków lub innych obiektów pływających w roku 2025.

W ocenie organu nadzoru, wskazane w sentencji rozstrzygnięcia postanowienie załącznika do uchwały istotnie narusza prawo.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych - 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 - 87 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 31 zł;
- 2) usunięcia poduszkowca - 162 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 55 zł;
- 3) usunięcia statku o długości kadłuba do 10 m - 196 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 87 zł;
- 4) usunięcia statku o długości kadłuba do 20 m - 240 zł oraz za każdą dobę jego

przechowywania - 167 zł; 5) usunięcia statku o długości kadłuba powyżej 20 m - 317 zł oraz za każdą dobę jego przechowywania - 240 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 "M.P.", 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 "M.P." w terminie 20 dni od dnia jego ogłoszenia.

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

Analiza treści ww. przepisów ustawy prowadzi do wniosku, iż rada powiatu 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 Olsztynie w sposób nieuprawniony przyjęła w załączniku do uchwały, że opłaty zawierają podatek od towarów i usług (VAT). 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 z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych. 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 zawarte w załączniku do uchwały sformułowanie „*opłaty zawierają podatek od towarów i usług (VAT)” należy uznać za sprzeczne z prawem, to jest z art. 31 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych 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 (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt , wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Powiatu w Olsztynie,
2. Starosta Powiatu Olsztyńskiego.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

