

Uchwała nr 166/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 30 grudnia 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr X/212/2024 Rady Miasta Kielce z dnia 5 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas (sprawozdawca),
Monika Różycka

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 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) po zbadaniu w dniu 30 grudnia 2024 r. uchwały nr X/212/2024 Rady Miasta Kielce z dnia 5 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności

stwierdza nieważność ww. uchwały w części dotyczącej § 1 pkt 1 lit. b), c), d), e), f), g), h), i), j) oraz § 1 pkt 2 lit b), c), d), e), f), g), h), i), j) z powodu naruszenia art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399 ze zm.).

U z a s a d n i e n i e

Uchwała nr X/212/2024 Rady Miasta Kielce z dnia 5 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności (*dalej badana uchwała*) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 10 grudnia 2024 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 30 grudnia 2024 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium wzięł udział działający na podstawie udzielonych mu pełnomocnictw przedstawiciel Miasta Kielce.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miasta Kielce badaną uchwałą w § 1 pkt 1 i 2 postanowiła:

„Ustala się stawki opłat za pojemniki przeznaczone na odpady komunalne, z których korzystają podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie nieruchomości mieszanych oraz nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne w wysokości:

1) w przypadku stosowania selektywnej zbiórki odpadów:

- a) opłata za jeden pojemnik o objętości – 120 l. - 12,00 zł;
- b) opłata za jeden pojemnik o objętości – 240 l. - 23,00 zł;
- c) opłata za jeden pojemnik o objętości – 1100 l. - 105,00 zł;
- d) kontener KP 5 - 580,00 zł;
- e) kontener KP 7 - 820,00 zł;
- f) kontener KP 10 - 1 120,00 zł;
- g) kontener KP 14 - 1 460,00 zł;
- h) kontener KP 18 – 1 730,00 zł;
- i) kontener posiadający możliwość zagęszczania odpadów (prasokontener) za 1m³ - 306,00 zł;
- j) przy stosowaniu urządzeń do zagęszczania odpadów innych niż prasokontenery - 306,00 zł za 1m³;

2) w przypadku nie stosowania selektywnej zbiórki odpadów:

- a) opłata za jeden pojemnik o objętości - 120 l. - 48,00 zł;
- b) opłata za jeden pojemnik o objętości – 240 l. - 92,00 zł;
- c) opłata za jeden pojemnik o objętości – 1100 l. - 420,00 zł;
- d) kontener KP 5 - 2 320,00 zł;
- e) kontener KP 7 - 3 280,00 zł;
- f) kontener KP 10 - 4 480,00 zł;
- g) kontener KP 14 - 5 840,00 zł;
- h) kontener KP 18 – 6 920,00 zł;
- i) kontener posiadający możliwość zagęszczania odpadów (prasokontener) za 1m³ - 1 224,00 zł;
- j) przy stosowaniu urządzeń do zagęszczania odpadów innych niż prasokontenery - 1 224,00 zł za 1m³.

Zgodnie z art. 6j ust.3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej u.c.p.g.) w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2 u.c.p.g..

Z kolei na podstawie art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 3 - 1,3% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemniki lub worki o pojemności 120 l przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości; za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

Stosownie natomiast do treści art. 6k ust. 3 rada gminy określi stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości nie niższej niż dwukrotna wysokość i nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie art. 6k ust. 1 albo w art. 6j ust. 3b u.c.p.g..

Oceniając wskazane wyżej zapisy badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miasta Kielce wypełniając ustawowy obowiązek, w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, zobligowana była ustalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pojemnik lub worek o pojemności wynoszącej 120 litrów i uczyniła to uchwalając stawkę w wysokości 12 zł, w przypadku stosowania selektywnej zbiórki odpadów (§ 1 pkt 1 lit. a badanej uchwały) oraz 48 zł, w przypadku niestosowania selektywnej zbiórki odpadów (§ 1 pkt 2 lit. a badanej uchwały).

Odnosnie zapisu § 1 pkt 1 lit. a) badanej uchwały Kolegium stwierdza, że stawka w nim ujęta nie przekracza kwoty maksymalnej określonej na podstawie art. 6j ust. 3 u.c.p.g. zaś stawka podwyższona ujęta w § 1 pkt 2 lit. a) badanej uchwały określona została w granicach wyznaczonych przez art. 6k ust. 3 u.c.p.g.

Badając prawidłowość stawek dotyczących pojemników określonych w § 1 pkt 1 lit. b) i c) oraz § 1 pkt 2 lit. b) i c) badanej uchwały, a także kontenerów określonych w § 1 pkt 1 lit. d) – j) oraz w § 1 pkt 2 lit. d) - j) badanej uchwały, Kolegium stwierdziło, że opłatę za pojemnik o objętości 240 litrów ustalono w wysokości 23 zł, a za pojemnik o objętości 1100 litrów w kwocie 105 zł, podczas gdy stosując regulację zawartą w art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. zdanie ostatnie, zgodnie z którym *za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności* powinny one w przypadku pojemnika o objętości 240 litrów wynosić 24 zł, a w przypadku pojemnika o objętości 1100 litrów – 110 zł.

Odnosnie stawek opłaty wskazanych w § 1 pkt 1 lit.d-h badanej uchwały dotyczącej kontenerów: KP 5, KP 7, KP 10, KP 14, KP 18 Kolegium stwierdziło, że z treści badanej uchwały nie można w sposób jednoznaczny ustalić jakie objętości przypisano ww. kontenerom. Wobec tego na podstawie dostępnych powszechnie danych technicznych dotyczących tych kontenerów Kolegium przyjęło, że ich pojemność wynosi odpowiednio:

KP 5 - 5.000 litrów,

KP 7 - 7.000 litrów,

KP 10 – 10.000 litrów,

KP 14 – 14.000 litrów,

KP 18 – 18.000 litrów,

Przedstawiciel Miasta Kielce biorący udział w posiedzeniu Kolegium potwierdził te ustalenia, zatem przyjmując to założenie Kolegium ustaliło, że zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. stawki opłat w przypadku selektywnej zbiórki odpadów dla poszczególnych kontenerów powinny wynosić:

KP 5 – 500 zł,
KP 7 – 700 zł,
KP 10 – 1.000 zł,
KP 14 – 1.400 zł,
KP 18 – 1.800 zł,

Skoro więc stawki opłat w badanej uchwale określono dla ww. kontenerów w wysokości wskazanej na wstępie niniejszego uzasadnienia dlatego też Kolegium doszło do wniosku, że stawki opłat dotyczące ww. kontenerów ustalono z naruszeniem zasady proporcjonalności w stosunku do stawki opłaty wynoszącej 12 zł za pojemnik lub worek o pojemności 120 l. W konsekwencji w nieprawidłowej wysokości ustalono również stawki opłaty podwyższonej pobieranej w przypadku, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny określone w § 1 pkt 2 lit.d) - h) badanej uchwały.

W dalszej kolejności Kolegium oceniło zapisy zawarte w § 1 pkt 1 lit. i), j) badanej uchwały dla kontenerów posiadających możliwość zagęszczania odpadów, w których w przypadku stosowania selektywnej zbiórki odpadów wprowadzono stawkę opłaty 306 zł za 1 m³, a w § 1 pkt 2 lit. i), j) dla tych samych kontenerów stawkę podwyższoną w przypadku nie stosowania selektywnej zbiórki odpadów w wysokości 1.224 zł za m³.

Biorący udział w posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Miasta Kielce wyjaśnił, że ustalając stawki opłat dla tych kontenerów wzięto pod uwagę przede wszystkim korzyści ekonomiczne i organizacyjne jakie Miasto ponosi w związku z odbiorem odpadów, które po zagęszczeniu zmniejszają swoją objętość.

Oceniając te zapisy pod kątem ich zgodności z art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. Kolegium stwierdziło, że ustalenie opłaty w stosunku do odpadów zagęszczonych, przy jednoczesnym braku określenia ilości odpadów podlegającej zagęszczeniu, niemożliwe jest precyzyjne obliczenie stawki ustalonej przy zachowaniu zasady proporcjonalności określonej w tym przepisie. Jednak już stwierdzenie tej okoliczności przy uwzględnieniu ustaleń poczynionych w stosunku do opłat określonych w § 1 pkt 1 lit.b)-h) oraz pkt 2 lit.b)-h) badanej uchwały pozwalają w sposób wystarczający dla potrzeb niniejszego postępowania uzasadnić i stwierdzić, że stawki opłat określone w § 1 pkt 1 lit. i), j) oraz § 1 pkt 2 lit. i), j) badanej uchwały ustalone zostały także bez zachowania wymaganej art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. zasady proporcjonalności.

W związku z powyższym Kolegium zwraca uwagę, że ustalając stawkę opłaty w stosunku do odpadów podlegających zagęszczeniu Miasto Kielce powinno w pierwszej kolejności ustalić ilość odpadów podlegających zagęszczeniu i do nich odnosić stawkę opłaty za kontener posiadający taką możliwość.

Oceniając końcowo wagę wskazanych naruszeń Kolegium uznało, że ustalenie wymienionych w sentencji stawek z naruszeniem zasady proporcjonalności, określonej w art. 6k ust. 2a pkt 5 u.c.p.g. należy traktować jako istotne naruszenie prawa, gdyż za takie przyjmuje się podjęcie uchwały w

sytuacji, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 147/19) i mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka