



Kraków, dnia 28 września 2026 r.

PRZEDSIĘBIORSTWO WIELOBRANŻOWE MIKI

Mieczysław Jakubowski
NIP 679-000-95-98
REGON 351502474
e-mail: miki@miki.krakow.pl
www.miki.krakow.pl
Alior Bank S.A. 85 2490 0005 0000 4530 9391 7347
BNP Paribas Bank Polska S.A. 57 2030 0045 1110 0000 0177 1560

Pełnomocnik

Małgorzata Jakubowska
Karol Jakubowski

SIEDZIBA

ul. Nad Drwiną 33
30-841 Kraków

ZAKŁAD

ul. Nad Drwiną 33
30-841 Kraków
BIURO: 12 267 57 98
BAZA: 12 653 08 35

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej

ul. Postępu 17a

02-676 Warszawa

Zamawiający:

Gmina Gnojnik

adres siedziby: 32-864 Gnojnik 363

NIP: 869-11-86-44

tel./faks: 14 686 96 00

e-mail: sekretariat@gnojnik.pl

Adres do e-Doręczeń: AE:PL-89479-79513-DIAVR-30

Odwołujący:

Mieczysław Jakubowski, przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą pod firmą:

MIECZYŚLAW JAKUBOWSKI PRZEDSIĘBIORSTWO WIELOBRANŻOWE "MIKI"

adres stałego miejsca wykonywania działalności gospodarczej i adres do doręczeń ujawniony w CEIDG: ul. Nad Drwiną 33, 30-841 Kraków

NIP: 679 000 95 98; nr REGON: 351502474, nr rej. BDO: 000015332

tel. kom. 538 508 157, tel./faks 12 267 57 98

e-mail: przetargi@miki.krakow.pl

adres skrzynki e-Doręczenia: AE:PL-33134-51982-RSGWJ-29

— reprezentowany przez pełnomocnika: r.pr. Dawida Rostalskiego
adres pełnomocnika przeznaczony do dokonywania doręczeń:

ul. Nad Drwiną 33, 30-741 Kraków

tel. kom. 538 508 157

e-mail: d.rostalski@miki.krakow.pl

adres skrzynki e-Doręczenia: AE:PL-35164-49134-RSFIU-25

Przedmiot zamówienia: usługi

Dotyczy: postępowania, prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą: „**Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Gnojnik**” (numer referencyjny postępowania: RliD.271.16.2026)

Numer Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej, w którym ukazało się ogłoszenie o zamówieniu:
OJ S 179/2026 16/09/2026

Numer ogłoszenia w Dz.Urz. UE: 636097-2026

Strona internetowa Zamawiającego: <https://www.gnojnik.pl/>

Strona internetowa postępowania: <https://e-propublico.pl/Ogloszenia/DokumentyZamowienia?przetargId=4ebbbc05-5e91-408f-b9a3-9a114aa9e954>



O D W O Ł A N I E

Odwołujący Mieczysław Jakubowski, przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą pod firmą: **MIECZYŚLAW JAKUBOWSKI PRZEDSIĘBIORSTWO WIELOBRANŻOWE „MIKI”** (dalej również jako: „**PW MIKI**”) – na podstawie art. 505 ust. 1 w zw. z art. 513 pkt 1 i 2 i art. 515 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 509 ust. 1 *ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 793 z późn. zm.) – dalej również jako: „pzp” – w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego (dalej również jako: „**Postępowanie**”) przez **Gminę Gnojnik (adres siedziby: 32-864 Gnojnik 363)** – zwaną dalej: „Zamawiającym” lub „Gminą” – którego przedmiotem jest: „**Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Gnojnik**” (numer referencyjny postępowania: **RliD.271.16.2026**) – dalej również jako: „**Zamówienie**” – ogłoszonym w Dz. Urz. UE pod numerem 636097-2026, OJ S 179/2026 16/09/2026:

- I. **Wnoszę odwołanie wobec treści specyfikacji warunków zamówienia sporządzonej w ww. Postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.**
- II. **Wnosząc niniejsze odwołanie zarzucam Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów prawa:** art. 99 ust. 1 pzp w zw. art. 16 pkt 1–3 pzp w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 4 i 20 pzp oraz w zw. z art. 8 ust. 1 pzp w zw. z art. 5 *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 795), dalej również jako: „kc”, a także w zw. z art. 58 § 1 i 2 kc, art. 353¹ kc w zw. z art. 387 § 1 kc poprzez:
 - 1) ustanowienie na stronie 2 w punkcie II zdanie 2 *Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia* wymogu, cyt.: „Zagospodarowanie odpadów powinno odbywać się zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami **w sposób umożliwiający Zamawiającemu osiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów określonych odrębnymi przepisami**”.

— w sytuacji, gdy zarówno wykonanie obowiązków związanych z osiągnięciem poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku, ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz poziomu składowania – dalej zwanymi również w uzasadnieniu

niniejszego odwołania: „poziomami recyklingu” etc. – a także świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie tych poziomów – nie uwzględnia istotnych okoliczności i wymagań mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, takich jak w szczególności:

- a) faktu, że to na Zamawiającym ciąży obowiązek osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz poziomu składowania – zgodnie z **art. 3b ust. 1, pkt 7, art. 3b ust. 2 pkt 1, art. 3c ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach** (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r., poz. 733 z późn. zm.) – dalej również jako: „ucpg” – a także to Zamawiający ma przeważający wpływ na osiągnięcie tych poziomów, co zależy w znacznej mierze od jakości przekazywanego strumienia odpadów, podczas gdy w Gminie istnieje dominujący wpływ frakcji odpadów zmieszanych w strumieniu odpadów (*vide* tabela ukazująca ilości poszczególnych rodzajów odpadów zamieszczona na stronie 3 i 4 OPZ) – co ma związek z niską jakością selekcji odpadów u źródła (przez Mieszkańców) i na co wykonawcy nie mają jakiegokolwiek wpływu;
- b) od dnia 1 października 2025 r. weszły w życie przepisy wprowadzający system kaucyjny, który przyczynił się do zmniejszenia możliwości osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych;
- c) roli Zamawiającego w systemie gospodarki odpadami;
- d) uwarunkowań rynkowych w zakresie recyklingu odpadów;
- e) różnych sposobów obliczania poziomów recyklingu dla Zamawiającego oraz wykonawców, co wynika m.in. z braku odbioru części odpadów przez wykonawcę, które Zamawiający może zaliczać do osiągniętych poziomów recyklingu – czyli:
 - i. Zamawiający może zaliczyć do gminnych poziomów recyklingu odpadów komunalnych odpady opakowaniowe zebrane w ramach systemu kaucyjnego i ujęte w sprawozdaniach składanych do Gmin przez podmioty będące operatorami tego systemu, podczas gdy wykonawcy zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów są całkowicie wyłączeni, pozbawieni przepływu odpadów zbieranych w ramach systemu kaucyjnego i nie mogą ich wykazać w swoich własnych sprawozdaniach z realizacji zamówień publicznych (zob. <https://www.gov.pl/web/klimat/komunikat-w-sprawie-zaliczania-opakowan-kaucyjnych-do-gminnych-poziomow-recyklingu-odpadow-komunalnych>);
 - ii. Zamawiający ma możliwość wliczenia do osiągniętych poziomów odpadów kompostowanych przez Mieszkańców w przydomowych kompostownikach, która to frakcja odpadów pozostaje również poza sferą działalności wykonawców.

— co prowadzi do wniosku, że ustanowione obowiązki w zakresie osiągnięcia w Gminie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz poziomu składowania zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa są obiektywnie niemożliwe do wykonania, a także są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i naruszają zasadę swobody umów, w związku z czym obowiązki te (oraz sankcje za ich niewykonanie) są nieważne na podstawie art. 58 § 1 i 2 kc oraz art. 353¹ kc, a także art. 387 § 1 kc w zw. z art. 8 ust. 1 pzp – jak również naruszają zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz uniemożliwiają prawidłową kalkulację ryzyk i wycenę przedmiotu zamówienia.

III. Wskazując na powyższe naruszenia wnoszę o:

- 1) merytoryczne rozpoznanie niniejszego odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą (dalej również jako: „KIO”) i jego uwzględnienie w całości;
- 2) **nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji Postępowania poprzez usunięcie z dokumentacji zamówienia wszelkich postanowień nakładających na wykonawców obowiązek osiągnięcia: odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami – tj. i) poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, ii) poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, iii) poziomów składowania, iv) poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne.**

Nadto wnoszę o:

- A. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów wskazanych w niniejszym odwołaniu (w tym dokumentacji z niniejszego Postępowania) lub przedłożonych na rozprawie przed Izbą;
- B. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego uzasadnionych kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa prawnego.

Zachowanie terminu na wniesienie odwołania:

W dniu 16 września 2026 roku Zamawiający opublikował na stronie internetowej zmienione dokumenty zamówienia, które to zmodyfikowane postanowienia są kwestionowane w ramach niniejszego odwołania.

Zgodnie z tym, co stanowi art. 515 ust. 2 pkt 1 pzp – Odwołujący może wnieść odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia w ciągu 10 dni od dnia zamieszczenia dokumentów zamówienia na stronie internetowej, a tym samym termin na wniesienie odwołania – przy uwzględnieniu art. 509 ust. 2 pzp – upływa w dniu 28 września 2026 roku. Odwołujący dochował więc terminu do wniesienia niniejszego odwołania.

Wpis od odwołania:

Wysokość wpisu od niniejszego odwołania została wyliczona na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437) na kwotę 15.000,00 zł. Kwota ta została zapłacona.

Dowód: potwierdzenie przelewu

Przekazanie odwołania Zamawiającemu:

Niniejsze odwołanie zostało przekazane przez Odwołującemu Zamawiającemu zgodnie z dyspozycją art. 514 ust. 2 pzp (dowód w załączeniu).

Interes w uzyskaniu zamówienia i możliwa szkoda:

Odwołujący wskazuje, iż jest uprawniony do wniesienia odwołania, gdyż w niniejszej sprawie zostały spełnione przesłanki określone w art. 505 ust. 1 pzp. Odwołujący ma interes we wniesieniu odwołania i uzyskaniu niniejszego Zamówienia, a to z tego względu, iż jest zainteresowany udziałem w Postępowaniu, a zakwestionowane – wadliwe i niekonkurencyjne – postanowienia specyfikacji warunków zamówienia znacząco utrudniają mu rzetelne sporządzenie oferty i uzyskanie zamówienia. Niemożliwość uzyskania zamówienia prowadzić może zatem do powstania szkody po stronie Odwołującego.

W przypadku wyeliminowania podniesionych naruszeń, Odwołujący będzie mógł złożyć ofertę na korzystnych dla Odwołującego warunkach i przedmiotowe zamówienie uzyskać, otrzymując wysoką ocenę we wszystkich prawidłowych kryteriach oceny ofert.

Z uwagi na powyższe Odwołujący niewątpliwie posiada interes we wniesieniu niniejszego odwołania, a także interes w uzyskaniu Zamówienia, i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów *ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych*.

U Z A S A D N I E N I E

Zamawiający prowadzi postępowanie klasyczne, w trybie przetargu nieograniczonego, o udzielenie zamówienia publicznego na: „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Gnojnik” (numer referencyjny postępowania: RliD.271.16.2026).

W Postępowaniu w dniu 16 września 2026 roku Zamawiający opublikował: dokumenty postępowania.

Zaskarżone postanowienia dokumentów zamówienia są niezgodne z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych z następujących powodów:

UZASADNIENIE ZARZUTÓW

Uwagi ogólne:

Opisanie przedmiotu zamówienia jest jedną z kluczowych czynności w postępowaniu i jest z jednej strony uprawnieniem, z drugiej zaś obowiązkiem Zamawiającego. Dokonując opisu musi on pamiętać o tym, aby w sposób wyczerpujący i kompleksowy przedstawić swoje wymagania, a jednocześnie uczynić to z poszanowaniem zasad uczciwej konkurencji i przepisów prawa. Doniosły charakter tej czynności wynika z tego, że dokonywany przez Zamawiającego opis przedmiotu zamówienia wpływa na przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz stanowi o istotnych postanowieniach późniejszej umowy. Stąd też, na Zamawiającym spoczywa obowiązek jasnego i precyzyjnego określenia przedmiotu zamówienia – co wprost wynika z regulacji zawartej w art. od 99 do 103 pzp.

Jak się wskazuje w tym zakresie w orzecznictwie, „prawidłowy opis przedmiotu zamówienia jest niezbędny nie tylko dla ustalenia wartości zamówienia, a w konsekwencji do zastosowania właściwego trybu udzielenia zamówienia ale przede wszystkim odzwierciedla on rzeczywiste potrzeby Zamawiającego a także umożliwia wykonawcy obliczenie ceny oferty oraz, zgodnie z zasadą równego traktowania wykonawców, zapewnia, że wszyscy wykonawcy rozumieją opis przedmiotu zamówienia tak samo” (tak m.in. w uzasadnieniu wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 8 listopada 2021 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: KIO 2944/21).

Z opisem przedmiotu zamówienia nierozzerwalnie związany jest opis obowiązków umownych związanych z realizacją zamówienia. Należy w tym zakresie wskazać na aprobowane w orzecznictwie stanowisko, w myśl którego co do zasady Zamawiający uprawniony jest do kształtowania postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego. Przy uwzględnieniu zasady swobody umów wyrażonej

w art. 353¹ kc strony zawierające umowę, co do zasady, mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiał się właściwości (naturze) stosunku, ustawie lub zasadom współżycia społecznego.

O ile zasada swobody umów wymaga konsensusu obu stron, o tyle na gruncie zamówień publicznych doznaje ona trojakiiego ograniczenia: po pierwsze - zamawiający nie może swobodnie wybrać kontrahenta, po drugie - zamawiający określa zasady, na których umowę chce zawrzeć, po trzecie - strony nie mogą swobodnie zmienić umowy już zawartej. Drugie z tych ograniczeń wiąże się z regulacją art. 134 ust. 1 pkt 20 pzp, zgodnie z którą specyfikacja warunków zamówienia określa projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do umowy w sprawie zamówienia publicznego. Wynika z tego również uprawnienie Zamawiającego do ukształtowania postanowień zgodnie z jego potrzebami i wymaganiami związanymi z celem zamówienia, którego zamierza udzielić. Można zatem powiedzieć, że zamawiający ma prawo podmiotowe do jednostronnego ustalenia warunków umowy, które zabezpieczą jego interes w wykonaniu przedmiotu zamówienia zgodnie z jego uzasadnionymi potrzebami.

Uprawnienie Zamawiającego do ustalenia warunków umowy nie ma charakteru absolutnego, gdyż Zamawiający nie może swego prawa podmiotowego nadużywać. Wynika to zarówno z przywołanych powyżej ograniczeń zasady swobody umów, jak i z innej podstawowej zasady prawa cywilnego, wyrażonej w art. 5 kc, zgodnie z którą nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego, a takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 kwietnia 2014 r. (sygn. akt: III CSK 178/13) dla stwierdzenia sprzeczności danego zachowania z zasadami współżycia społecznego znaczenie ma nie tylko treść, ale i zamierzony cel stron, motywy działania danej strony, które mogą świadczyć o braku poszanowania dla interesów partnera, naruszeniu zasad uczciwego obrotu rzetelnego postępowania, lojalności i zaufaniu w stosunkach kontraktowych. W kontekście powyższych rozważań podkreślenia wymaga, że obowiązkiem Zamawiającego jest określenie postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego tak, aby cel zamówienia publicznego tj. zaspokojenie określonych potrzeb publicznych został osiągnięty.

W swoim działaniu Zamawiający nie może jednak korzystać z prawa absolutnego, oderwanego od przedmiotu zamówienia, sytuacji wykonawcy oraz ciążących na nim obowiązków jako drugiej strony

stosunku zobowiązaniowego z wykonawcą (por. uzasadnienie wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 listopada 2015 r. sygn. akt KIO 2399/15; podobnie w uzasadnieniu wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 6 czerwca 2018 r. sygn. akt KIO 980/18; KIO 983/18).

Innym ograniczeniem prawa Zamawiającego do opisanie przedmiotu zamówienia w sposób adekwatny do jego potrzeb jest z pewnością instytucja świadczenia niemożliwego. Zamawiający nie może zatem wymagać od wykonawców spełnienia świadczenia, które obiektywnie nie jest możliwe do osiągnięcia, ani tym bardziej karać wykonawców za niespełnienie takiego obowiązku. Zgodnie bowiem z art. 387 § 1 kc, umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.

Jak wskazuje się w piśmiennictwie: „Przez świadczenie niemożliwe należy rozumieć zachowanie stanowiące obowiązek dłużnika wyznaczony przez umowę, którego nie da się zrealizować. Innymi słowy, chodzi o zachowanie niewykonalne. Taką charakterystykę można odnieść do niemożliwości dotyczącej zachowań będących przedmiotem innych obowiązków niż dług, do których – jak przyjęto wyżej – komentowany przepis znajduje również zastosowanie” (R. Strugała [w:] P. Machnikowski [red.], Zobowiązania. Część ogólna. Tom II. Komentarz, wyd. 1, 2024, art. 387, Nb 12.).

Ponadto podnosi się, że: „Niemożliwość, o której mowa w art. 387 KC, odnosi się do świadczenia. W konsekwencji o tym, czy art. 387 KC ma zastosowanie do konkretnej umowy, przesądza abstrakcyjna ocena faktycznej i prawnej możliwości wykonania wynikającego z niej zobowiązania zgodnie z jego treścią. Nieważność umowy o świadczenie niemożliwe zachodzi wtedy, gdy niemożliwość jest faktyczna lub prawna. Ocena możliwości świadczenia sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy ktokolwiek na miejscu strony zobowiązanej do spełnienia określonego świadczenia, mógłby je spełnić (por. I. Rosenblüth, w: Korzonek, Rosenblüth, Komentarz KZ, t. I, 1934, s. 124-125).

Z faktyczną niemożliwością świadczenia mamy do czynienia wtedy, gdy z uwagi na jego właściwości oraz techniczne możliwości jego spełnienia, nikt nie jest w stanie spełnić takiego świadczenia zgodnie z treścią zobowiązania nawet wtedy, gdyby poniósł koszty znacznie przekraczające korzyści, których osiągnięcie było społeczno-gospodarczym celem danego zobowiązania.

Właściwościami świadczenia uniemożliwiającymi jego spełnienie zgodnie z umową są nie tylko fizykochemiczny skład (np. nieistniejący i niedający się uzyskać stop metalu), budowa (np. konstrukcja czy struktura niemożliwa do uzyskania w świetle powszechnych praw fizyki), lecz także termin spełnienia, który upłynął w dacie zawierania umowy, czy odległość miejsca spełnienia uniemożliwiająca wykonanie zobowiązania w czasie pozostałym do dnia wymagalności roszczenia o spełnienie świadczenia.” (B. Lackoroński [w:] W. Borysiak (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 33, 2024, art. 387).

Jednocześnie, zgodnie z przeważającym stanowiskiem orzecznictwa, nie każdy przypadek braku możliwości spełnienia określonego świadczenia skutkuje nieważnością zobowiązania obejmującego takie świadczenie. Do nieważności prowadzi bowiem wyłącznie niemożliwość o charakterze obiektywnym (co oznacza, że takiego świadczenia nie może spełnić nie tylko dłużnik, ale żadna inna osoba, musi ponadto zachodzić już w chwili zawarcia umowy (tzw. niemożliwość pierwotna) i musi mieć charakter trwały, przy czym obojętne jest, czy ma ona charakter faktyczny czy prawny.

Jak wskazuje się w orzecznictwie w ramach spraw o zbliżonej tematyce, związanej z ustanawianiem obowiązków osiągania przez wykonawców poziomów recyklingu, problem powinien być rozpatrywany pod kątem nieważności takich postanowień również z perspektywy naruszenia zasady swobody umów określonej w art. 353¹ kc, a także art. 58 § 2 kc.

Jednakże, nawet jeśli w danym przypadku brak jest podstaw do powoływania się na przepis art. 387 § 1 kc, to i tak nałożenie na wykonawcę niemożliwego do zrealizowania obowiązku w zakresie osiągnięcia poziomu recyklingu, sankcjonowanego wysoką karą umowną — należy z pewnością uznać za sprzeczne z art. 353¹ kc. Zgodnie z tym przepisem strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Zgodnie z art. 58 § 2 k.c. nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. W odniesieniu do pojęcia „zasad współżycia społecznego” w nauce prawa wskazuje się na kryterium tzw. słuszności (sprawiedliwości) kontraktowej: „Drugą ważną sferą zastosowania zasad współżycia społecznego jako granicy swobody umów jest problematyka tzw. słuszności (sprawiedliwości) kontraktowej, rozumianej jako równomierny rozkład uprawnień i obowiązków w stosunku prawnym, czy też korzyści i ciężarów oraz szans i ryzyk związanych z powstaniem i realizacją tego stosunku.” (E. Gniewek, P. Machnikowski [red.], Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 11, 2023).

Argumentacja szczegółowa:

W stanie faktycznym sprawy Zamawiający niewątpliwie opisał przedmiot zamówienia oraz ukształtował zobowiązania umowne wykonawcy w taki sposób, który nie odpowiada opisanym powyżej wymaganiom – w istocie zobowiązując wykonawców do spełnienia świadczenia niemożliwego.

Mianowicie, Zamawiający ustanowił w dokumentacji Postępowania wymagania dotyczące osiągnięcia przez wykonawców poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów

komunalnych, ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz poziomu składowania.

Analiza całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych, które towarzyszyć będą realizacji zamówienia udzielanego w Postępowaniu, prowadzi Odwołującego do jednoznacznego wniosku, że osiągnięcie wymaganych poziomów przez wykonawcę nie będzie możliwe.

Dane przedstawione przez samego Zamawiającego wskazują wprost, że jedynie niewielka ilość odpadów jest zbieranych systematycznie z posesji w postaci podstawowych frakcji segregowanych u źródła. Większość natomiast odpadów oddawanych przez mieszkańców nie podlega segregacji lub jest uznawane przez samych wytwórców odpadów (Mieszkańców), jako odpady nienadające się do selektywnego zbierania i umieszczanych w pojemnikach lub workach, jako *niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne*.

Równocześnie Mieszkańcy Gminy bardzo niechętnie korzystają z możliwości oddawania odpadów selektywnie zbieranych na PSZOK, gdzie nie można kierować odpadów zmieszanych. Dominującym zatem sposobem gromadzenia odpadów na wskazanym terenie jest brak segregacji lub nieprawidłowa segregacja.

Dane takie zostały zawarte m.in. w sporządzonych przez Zamawiającego sprawozdaniach zat. *Analiza systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Gnojnik za rok 2025* (publ. <https://bip.malopolska.pl/api/files/4114492>), zwłaszcza na stronie 9 i 10.

Tak duży udział odpadów komunalnych zmieszanych praktycznie uniemożliwia uzyskanie wymaganego przez Zamawiającego poziomu recyklingu – bowiem działające na rynku polskim instalacje zdolne do przetworzenia odpadów komunalnych zmieszanych (zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa: instalacje komunalne albo instalacje termicznego przetwarzania odpadów komunalnych) są w stanie uzyskać jedynie bardzo niewielki poziom recyklingu. Nawet najnowocześniejsze z nich recyklingowi poddają zazwyczaj mniej niż 10% takich odpadów.

W tej sytuacji nawet poddanie pozostałych frakcji odpadów recyklingowi w bardzo wysokim stopniu nie będzie wystarczające do tego, aby wymagany ustawowo w Gminie poziom osiągnąć w zakresie przedmiotowym strumienia odpadów będącego w dyspozycji wykonawcy.

Tym bardziej nie jest możliwe uzyskanie wymaganego poziomu recyklingu w warunkach realnych, czyli w sytuacji, gdy większość działających na rynku instalacji komunalnych zapewnia

osiągnięcie nie więcej, niż 6–8% recyklingu z odpadów komunalnych zmieszanych; zaś w odniesieniu do poszczególnych frakcji odpadów zbieranych selektywnie – są to poziomy znacząco odbiegające od wskazanych powyżej 100%, oscylujące zazwyczaj wokół wartości 40–85% (w zależności od frakcji).

W tym zakresie należy zauważyć, że to nie wykonawca zamówienia, lecz przede wszystkim Mieszkańcy Gminy są w głównej mierze odpowiedzialni za jakość selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

Dodatkowo, rolą Władz lokalnych i centralnych jest wprowadzenie inicjatyw i zachęt do poprawienia skuteczności i jakości strumienia odpadów selektywnie zbieranych. Jedynie te działania mogą prowadzić do zwiększenia poziomu i jakości segregacji przez mieszkańców – mogą one bowiem kształtować zachowania mieszkańców przy pomocy uchwalanych przepisów prawa (w tym przepisów prawa miejscowego), odpowiednio egzekwować stosowanie tych przepisów oraz podejmować inne inicjatywy (pozaprawne) mające na celu zwiększanie świadomości ekologicznej mieszkańców (w tym również poprzez edukację w szkołach i przedszkolach).

Wykonawca odbierający odpady ma mniejszy wpływ na jakość segregacji – jego rola sprowadza się do kontrolowania jakości segregowania odpadów przez poszczególnych mieszkańców i zgłaszania nieprawidłowości gminom. Wykonawca taki może również sam promować postawy proekologiczne – jednakże należy pamiętać, że możliwości jego wpływu na Mieszkańców oraz dostęp do Mieszkańców (placówek oświatowych, miejsc pracy, wydarzeń publicznych) nie jest tak znaczący.

Tymczasem zakwestionowane przez Odwołującego postanowienia dokumentów zamówienia, nakładające na wykonawców obowiązek osiągnięcia wysokich tzw. poziomów recyklingu (których nieosiągnięcie jest powiązane z dotkliwymi sankcjami), w istocie w całości przenoszą na tego wykonawcę odpowiedzialność za osiągnięcie tych ustawowych poziomów – *de facto* zwalniając jednocześnie całkowicie z odpowiedzialności w tym zakresie Mieszkańców (czyli pierwsze i najważniejsze ogniwo w procesie gospodarowania odpadami) – *vide* art. 5 ust. 1 pkt 3 ucpg – oraz Zamawiającego – *vide* art. 3 ust. 1 pkt 5, 6, 8.

Postanowienia te stwarzają sytuację, w której wykonawca odpowiedzialny za odbiór i zagospodarowanie (przetworzenie) odpadów z jednej strony może jedynie częściowo przyczynić się do osiągnięcia tzw. wymaganych poziomów recyklingu, z drugiej zaś w całości ponosi odpowiedzialność umowną za ich nieosiągnięcie.

Zamawiający próbuje zatem przenieść na wykonawcę w całości ryzyko nieprawidłowej segregacji odpadów przez Mieszkańców (a więc w istocie Wspólnoty lokalnej, którą on sam reprezentuje) oraz ryzyko braku egzekwowania obowiązujących przepisów w zakresie segregacji – które to ryzyko jest efektem czynności i zaniechań osób niezależnych od wykonawcy i pozostających poza jakąkolwiek jego kontrolą.

W przypadku odpadów słabej jakości (co ma związek z nieprawidłową segregacją odpadów, w tym z przeważającym udziałem niesegregowanych odpadów zmieszanych w całym strumieniu odpadów) poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych mogą być niemożliwe do osiągnięcia. Tymczasem to Zamawiający dysponuje narzędziami dyscyplinującymi Mieszkańców. Ma także większe możliwości w zakresie edukacji społeczeństwa. Nie jest więc tak, że wyłącznie wykonawca (jako podmiot odbierający i zagospodarowujący odpady) jest wyłącznie odpowiedzialny za osiągnięcie wymaganych przez UCPG poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych.

W związku z tym nie jest również uzasadnione ponoszenie przez wykonawców w całości odpowiedzialności w związku z nieosiągnięciem tych poziomów.

Zamawiający pominął także fakt, że od 1 października 2025 r. zaczął obowiązywać system kaucyjny. *Ustawa z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1911) w art. 1 pkt 1 lit. c wprowadziła do *ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi* (Dz. U. z 2024 r. poz. 927) art. 8 pkt 15ba, który wprowadza definicję uruchomienia systemu kaucyjnego, przez który to zwrot należy rozumieć dzień od którego system kaucyjny jest prowadzony przez podmiot reprezentujący zgodnie z zasadami określonymi w art. 40g ust. 1, jednak nie wcześniejszy niż dzień 1 października 2025 r. Zatem obowiązkowe obowiązywanie systemu kaucyjnego rozpoczęło bieg od tego dnia.

Cytując źródła rządowe: „System kaucyjny to mechanizm, w ramach którego konsumenci przy zakupie towarów w opakowaniach objętych systemem ponoszą dodatkową opłatę (kaucję), która w momencie oddania opakowania w punkcie zbiórki jest im zwracana. System kaucyjny to mechanizm wspierający recykling i ponowne wykorzystanie opakowań. System tworzyć będą przedsiębiorcy wprowadzający do obrotu napoje w opakowaniach (producenci, importerzy, właściciele marek) oraz sklepy, w których oferowane są produkty w opakowaniach na napoje objęte systemem kaucyjnym. Przedsiębiorcy wprowadzający napoje w opakowaniach objętych systemem zobowiązani

zostaną do umieszczania na tych opakowaniach oznakowania określającego przynależność do systemu i wysokość kaucji”.

Wprowadzenie systemu kaucyjnego spowodowała odływ z całego strumienia odpadów tych, które są najbardziej jakościowe pod kątem recyklingu. Mieszkańcy nie oddają tych odpadów do systemów gminnych, przez co nie znajdują się one w strumieniu odpadów odbieranych przez wykonawców, co znacznie obniża możliwości w zakresie osiągania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych.

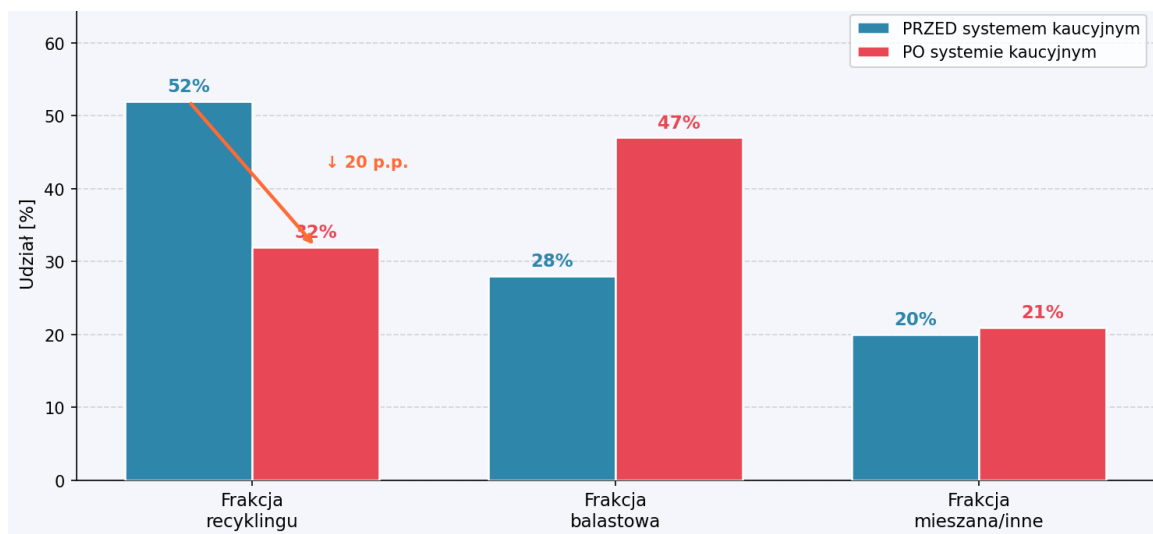
Skutki wprowadzenie systemu kaucyjnego

Odwołujący podnosi, że na skutek wprowadzenia systemu kaucyjnego, ogromnym przeobrażeniem uległ rynek zagospodarowania (przetworzenia) odpadów. Obowiązujący w Polsce od 1 października 2025 roku system kaucyjny (tzw. *DRS – Deposit Return Scheme*) obejmuje opakowania z tworzy sztucznych w postaci wszystkich jednorazowych butelek o pojemności do 3 litrów włącznie, metalowych puszek o pojemności do 1 litra oraz szklanych butelek wielokrotnego użytku i pojemności do 1,5 litra.

Najważniejszym obserwowanym skutkiem wprowadzenia systemu kaucyjnego jest dramatyczny ubytek najcenniejszych surowców, które dotychczas były gromadzone w żółtych pojemnikach i workach, a mianowicie butelek PET i puszek aluminiowych. O ile przed wejściem w życie systemu kaucyjnego szacunkowo w worku żółtym wartościowe ekonomicznie odpady stanowiły ok. 50% jego zawartości (druga połowa to był balast, zanieczyszczenia, odpady nieposiadające wartości handlowej, zob. również niżej), o tyle obecnie, w związku z utratą ww. odpadów w postaci butelek plastikowych i puszek metalowych – zawartość żółtego worka/pojemnika jest w większości bezwartościowa z punktu widzenia rynku surowców wtórnych i generuje wręcz duże problemy związane z zagospodarowaniem tych odpadów.

Po wprowadzeniu systemu kaucyjnego udział odpadów (wyseparowanych w sortowaniach), które nadają się do recyklingu zdecydowanie zmniejszył się do poziomu: **ok. 30%, z czego udział odpadów w postaci butelek PET zmniejszył się do ok. 7%**. Takie niskie poziomy obserwowane były w instalacjach w I kwartale 2026 roku. Konsumenci zwracają butelki PET i puszki aluminiowe bezpośrednio w punktach kaucyjnych, a strumień żółtego worka zdominowany jest przez frakcje o niższej wartości rynkowej lub wręcz bezwartościowe (frakcja balastowa). Wzrost frakcji balastowej szacuje się na ok. 20 punktów procentowych. Frakcja balastowa to odpady, których w tym strumieniu nie powinno

być, ale pomimo akcji edukacyjnych wciąż się tam znajdują (pampersy, worki po nawozach, doniczki z ziemią itp.).



Wykres 1. Morfologia żółtego worka – porównanie przed i po wprowadzeniu systemu kaucyjnego [%]

Według najnowszych danych łączny udział w odpadach znajdujących się w żółtym worku typowego balastu i zanieczyszczeń oraz odpadów tworzyw sztucznych nienadających się do recyklingu wynosi 86%.



Zgodnie z oficjalnymi danymi opublikowanymi przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska (zob. <https://www.gov.pl/web/klimat/zwrocono-juz-ok-520-mln-opakowan-w-systemie-kaucyjnym>)

od początku funkcjonowania systemu kaucyjnego (1 października 2025 roku) do końca marca 2026 roku w ramach tego systemu zwrócono ok. 520 mln opakowań.

W trakcie posiedzenia Komisji Gospodarki i Rozwoju Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 15 lipca 2026 roku – poświęconemu rozpatrzeniu informacji Ministra Klimatu i Środowiska o funkcjonowaniu systemu kaucyjnego i jego skutkach gospodarczych (publ. https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/transmisje_arch.xsp?page=2#0557F39EA000BC09C1258E2E003FF58C) –

Pani Anita Sowińska, Podsekretarz Stanu w MKiŚ poinformowała, że:

- do końca czerwca 2026 roku w ramach systemu kaucyjnego zebrano ponad 2,3 mld opakowań, z czego:
 - ok. 1,4 mld to butelki PET,
 - blisko 900 mln to puszki;
- dla ukazania progresu:
 - na koniec maja 2026 roku było 1,6 mld wszystkich opakowań zebranych w ramach systemu kaucyjnego,
 - na koniec kwietnia 2026 roku – 1 mld;
- do końca czerwca 2026 roku do systemu przystąpiło 284 wprowadzających produkty w opakowaniach;
- według stanu na koniec czerwca 2026 roku utworzono 64 tys. punktów zbiórki, z czego 54% punktów zbiórki znajduje się w małych jednostkach handlowych (poniżej 200 m² pow. handlowej);
- 99,7% gmin w Polsce posiada na swoim terenie co najmniej jeden punkt zbiórki opakowań objętych systemem kaucyjnym;
- operatorzy systemu intensywnie tworzą nowe punkty zbiórki.

Sytuacja ta wpływa bardzo istotnie na przebieg procesów zagospodarowania odpadów z żółtego worka/pojemnika w instalacjach. Dodatkową trudnością jest to, iż linie technologiczne przeznaczone do sortowania oraz dalszego przetwarzania odpadów były projektowane i są przystosowane do morfologii odpadów oddawanych w żółtym worku/pojemniku takiej, jaka była ona przed wprowadzeniem systemu kaucyjnego, co tym bardziej wpływa na uwarunkowania związane z zagospodarowaniem odpadów przez instalacje. Z jednej strony stosunkowo krótki czas, który upłynął od rozpoczęcia funkcjonowania systemu kaucyjnego, nie pozwala na przystosowanie się instalacji i rynku do nowej sytuacji, z drugiej – okres ponad pół roku działania systemu kaucyjnego jest wystarczający do tego, aby wystąpiły nasilone negatywne zjawiska rynkowe związane z tym systemem.

Negatywne zjawiska związane z wejściem w życie systemu kaucyjnego (przy równoczesnym braku wdrożenia systemu Rozszerzonej Odpowiedzialności Producenta) są szeroko omawiane w prasie branżowej i specjalistycznej. Poniżej wykonawca podaje przykładowe artykuły na ten temat:

- <https://www.portalspozywczy.pl/technologie/wiadomosci/system-kaucyjny-w-polsce-drozszy-niz-w-europie-wyliczenia-mialy-charakter-prognoz.292881.html>
- <https://forsal.pl/biznes/artykuly/11302167,kaucyjny-do-poprawki-bez-nadzoru-to-sie-nie-uda.html>
- <https://www.rp.pl/prawo-w-polsce/art44972511-wzrosna-oplaty-za-wywoz-smieci-to-wina-systemu-kaucyjnego-i-braku-ustawy-o-rop>
- <https://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Milionowe-straty-na-trojmiejskich-wysypiskach-smieci-przez-system-kaucyjny-n220693.html>
- <https://portalkomunalny.pl/pol-roku-kaucji-cale-lata-strat-599422/>
- <https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/system-kaucyjny-zagraza-instalacjom-pilny-apel-do-donalda-tuska.656462.html>
- <https://portalkomunalny.pl/instalacje-komunalne-straty-system-kaucyjny-rop-595954/>
- <https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/system-kaucyjny-bez-rop-zagraza-finansom-gmin-i-spolek-komunalnych-sa-pierwsze-wyliczenia.651462.html>
- <https://www.munipro.pl/mieszkanicy-wsi-zaplaca-podwojnie-za-system-kaucyjny-gminy-zadaja-interwencji-nik/>
- <https://www.gazetaprawna.pl/urzed/samorzad-terytorialny/artykuly/11232115,ponad-520-mln-opakowan-w-systemie-kaucyjnym-beda-podwyzki-oplat-za-sm.html>
- <https://portalkomunalny.pl/podwyzki-oplat-za-odpady-2026-pelna-analiza-miast-595482/>
- <https://forsal.pl/kraj/aktualnosci/artykuly/10633612,system-kaucyjny-wysokie-koszta-gminy.html>
- <https://www.green-news.pl/4477-system-kaucyjny-oplaty-koszty-wzrost-gminy-styczen-2026>
- <https://businessinsider.com.pl/prawo/gmina-podnosi-oplaty-za-smieci-twierdza-ze-to-przez-system-kaucyjny-nie-inflacja/tkqft8c>
- <https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/ceny-uslug-komunalnych-moga-wzrosnac-w-skrainych-przypadkach-do-70-zl-za-mieszkanca.645171.html>
- <https://sozosfera.pl/odpady/skutki-ekonomiczne-wprowadzenia-systemu-kaucyjnego-dla-instalacji-do-sortowania-odpadow-komunalnych/>

Kompleksowe omówienie skutków implementacji systemu kaucyjnego dla gospodarki odpadami zawiera raport przygotowany przez Deloitte: <https://www.deloitte.com/pl/pl/services/consulting-risk/research/raport-sytem-kaucyjny-w-Polsce-koszty-perspektywy-szanse.html>.

Co istotne, pomimo odpływu odpadów objętych systemem kaucyjnym odpadów ze strumienia przekazywanego wykonawcom, **Zamawiający będą mogli doliczać takie odpady do osiąganego przez siebie poziomu recyklingu**. Potwierdza to *Komunikat w sprawie zaliczania opakowań kaucyjnych do gminnych poziomów recyklingu odpadów komunalnych* (<https://www.gov.pl/web/klimat/komunikat-w-sprawie-zaliczania-opakowan-kaucyjnych-do-gminnych-poziomow-recyklingu-odpadow-komunalnych>), który ukazał się na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Wynika z niego, że wskazane w komunikacie dane (dotyczące odpadów opakowaniowych zebranych w ramach systemów kaucyjnych) **należy uwzględnić przy obliczaniu osiągniętego poziomu przygotowanych do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych**. Oznacza to, że odpady objęte systemem kaucyjnym będą mogły być wliczane do poziomów recyklingu osiągniętych przez Zamawiającego, natomiast nie będą mogły być wliczane do poziomów recyklingu osiągniętych przez wykonawców (gdyż nie trafiają do strumienia odpadów przekazywanego wykonawcom).

Przedmiotowe problemy zostały dostrzeżone przez Krajową Izbę Odwoławczą w wyroku z dnia 31 stycznia 2024 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: KIO 102/24. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdzono, że „Izba zgadza się przy tym z Odwołującym, że wykonawca odbierający i zagospodarowujący odpady nie ma wpływu na szereg okoliczności, od których zależy ostatecznie osiągnięty poziom recyklingu. W szczególności wykonawca nie ma wpływu na rzetelność segregowania odpadów przez ich wytwórców, czyli głównie – mieszkańców gminy, na obowiązujące przepisy prawa, w tym na sposób obliczania masy odpadów poddanych recyklingowi według zasad z Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, czy też na sposób funkcjonowania w Polsce od 2025 r. systemu kaucyjnego, który z dużym prawdopodobieństwem pozbawi wykonawców dostępu do strumienia odpadów najbardziej nadających się do recyklingu”.

Istniejąca praktyka, powszechna wśród Zamawiających (Gmin i ich związków, miast czy też spółek komunalnych) przenoszenia obowiązku osiągnięcia poziomów recyklingu na podmioty zagospodarowujące odpady jest niedopuszczalna. Potwierdził to Sąd Zamówień Publicznych w przywołanym powyżej wyroku wydanym w sprawie XXIII Zs 96/25 (o którym mowa w dalszej części uzasadnienia). Oznacza ona bowiem zobowiązywanie wykonawców do osiągnięcia rezultatu, co do którego z góry można założyć, że nie zostanie osiągnięty (i jest w związku z tym świadczeniem niemożliwym), pozostając w sprzeczności z naturą stosunku i zasadami współżycia społecznego (zobowiązując wykonawcę do osiągnięcia rezultatu – i przewidując odpowiedzialność w razie jego niezrealizowania – na który to rezultat wykonawca w istocie nie ma wpływu).

Praktyka taka jest jednak szkodliwa również dla interesu ogólnego. Zmusza ona bowiem wykonawców niejako *a priori* do przyjmowania na siebie ciężaru nienależytego wykonania zobowiązań wraz towarzyszącą temu ciężarowi odpowiedzialnością cywilnoprawną. Powyższe z jednej strony stanowi zagrożenie dla renomy wykonawców – którzy w odbiorze społecznym mogą być w tej sytuacji postrzegani jako podmioty niesolidne i nie dotrzymujące zobowiązań, z drugiej zaś może ich narażać na większe ryzyko odpowiedzialność cywilnoprawna. Nie można wykluczyć, że w pewnych sytuacjach niedotrzymanie zobowiązań w zakresie poziomów recyklingu może być kwalifikowane jako okoliczność uzasadniająca wykluczenie wykonawcy z przyszłych postępowań na zasadzie art. 109 ust. 1 pkt 7 pzp.

Co więcej, przenoszenie na wykonawców odpowiedzialności za nieosiągnięcie tzw. poziomów recyklingu pozbawione jest jakiegokolwiek sensu ekonomicznego. Aktualnie bowiem każdy przedsiębiorca, składający swą ofertę w postępowaniu o udzielenie zamówienia, które przewiduje analogiczne jak w niniejszej sprawie przeniesienie obowiązków w zakresie recyklingu, odpowiednio podwyższa cenę ofertową o potencjalne koszty wynikające z obciążenia go odpowiedzialnością za nieosiągnięcie poziomu recyklingu. W praktyce zatem w każdym przypadku Gmina (i każdy z jej Mieszkańców) i tak poniesie ekonomiczne koszty tej odpowiedzialności – i to jeszcze przed jej faktyczną zapłatą i zapewne w wyższej wysokości, aniżeli kara rzeczywiście zapłacona przez wykonawcę. W aspekcie społecznym i ekologicznym praktyka taka jest wręcz szkodliwa i kontrproduktywna – prowadzi bowiem do zdjęcia z Gmin i ich Organów (i szerzej: Administracji publicznej) odpowiedzialności za skuteczność recyklingu (skoro winą za nieosiągnięcie wymaganych poziomów obciąża się wyłącznie wykonawców) – osłabiając motywację Organów władzy publicznej i samorządowej do podejmowania działań, które mogłoby rzeczywiście wpłynąć na poprawę sytuacji w tym zakresie.

W tym ujęciu akceptacja praktyki obciążania przedsiębiorców wyłączną odpowiedzialnością za nieosiągnięcie poziomów recyklingu – nawet jeśli dotyczy tylko części tzw. poziomów recyklingu – prowadzi tylko do utrzymywania obecnego stanu rzeczy (niskiej efektywności) w zakresie recyklingu, co nie tylko negatywnie wpływa na środowisko, ale również prowadzi do zwiększenia kosztów systemu gospodarowania odpadami i wynikających zeń opłat ponoszonych przez mieszkańców, a to jest oczywiście niekorzystne z punktu widzenia interesu publicznego.

Podnieść także należy, że wymagania recyklerów (podmiotów zajmujących się recyklingiem odpadów, do których przekazywane są odpady w celu poddania ich odpowiednim procesom recyklingu, co umożliwia osiągnięcie lepszych wyników w tym zakresie, są niezwykle wysokie. W przypadku zabrudzeń

lub stwierdzenia innych nieprawidłowości, odmawiają oni przyjęcia odpadów, a to wiąże się z obniżeniem możliwości wykonawcy w osiągnięciu poziomów recyklingu.

Dodatkowo poziom recyklingu osiągany przez Zamawiającego nie musi być taki sam jak poziom recyklingu osiągany przez wykonawców. Przykładowo, do poziomów osiągniętych przez Zamawiającego wliczane są odpady z kompostowników. Właściciele nieruchomości zabudowanych jednorodzinnymi budynkami mieszkalnymi mogą zadeklarować posiadanie kompostownika przydomowego i kompostowanie w nim bioodpadów. Połączone jest to z motywacją finansową, tj. zwolnieniem z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Odpady ulegające biodegradacji co do których zadeklarowano ich kompostowanie nie mogą być odbierane przed wykonawcę ani spod posesji ani na PSZOK.

W przeciwieństwie do wykonawców, Gmina ma dostęp do tego rodzaju odpadów i może je wliczać do osiągniętych poziomów recyklingów. Podobnie jeśli chodzi o odpady objęte systemem kaucyjnym.

Notabene, im większe ilości odpadów zielonych może odbierać wykonawca w ramach zakresu przedmiotowego zamówienia – tym lepiej, a wszelkie ograniczenia w tym zakresie są przeciwnie skuteczne jeśli chodzi o osiąganie przez wykonawcę tzw. poziomów recyklingu, gdyż odpad o kodzie 20 02 01 stanowi najczęściej czysta trawa, którą wykonawca jest w stanie przekazać do instalacji-kompostowni w celu poddania procesowi kompostowania, tj. procesowi *R3 – Recykling lub odzysk substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania)* – w wyniku którego to procesu otrzymuje się produkt w postaci kompostu. W takim zaś przypadku 100% masy odebranych odpadów może zostać zaliczona do ww. poziomów, gdyż całość odebranej i przekazanej do instalacji trawy zamienia się w kompost, a jedynym ubytkiem jest ubytek polegający na ulatnianiu się pary wodnej.

Natomiast dokumentacja Postępowania nakłada na wykonawcę obowiązek osiągnięcia poziomów wymaganych dla Zamawiającego, mimo że sposób liczenia osiągniętych poziomów nie jest taki sam dla tych podmiotów. Wykonawcy nie mają bowiem dostępu do atrakcyjnych części odpadów wliczanych przez Zamawiającego do poziomów recyklingu (np. system kaucyjny, kompostowniki), mimo że muszą osiągnąć takie same poziomy co Zamawiający.

Orzecznictwo:

Zauważyć w tym zakresie należy, że twierdzenie Odwołującego o niedopuszczalności przenoszenia na wykonawców ubiegających się o zamówienie obowiązku osiągnięcia poziomu recyklingu znajduje potwierdzenie w najnowszym orzecznictwie z zakresu zamówień publicznych.

W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 kwietnia 2026 roku (sygn. akt KIO 974/26) Izba bardzo dużo uwagi poświęciła rozważaniom w przedmiocie realności oczekiwania od wykonawców osiągnięcia tzw. poziomów recyklingu, dochodząc do wniosku, iż Zamawiający może oczekiwać do wykonawców realizacji obowiązków, które są obiektywnie możliwe, a „problemy wykonawców z osiągnięciem poziomów recyklingu mają tak powszechny charakter, że są znane Izbie z urzędu i nie wymagają dodatkowego dowodu”, co również sprawia iż nie jest dopuszczalne zastrzeżenie przez Zamawiającego w treści umowy w sprawie zamówienia publicznego kar umownych za nieosiągnięcie tych poziomów. W wyroku tym Izba również bardzo mocno wyrzekła, iż Zamawiający muszą odnosić się do „realnego poziomu recyklingu” osiągniętego historycznie w gminie będącej Zamawiającym, przy uwzględnieniu tego, w jakim stopniu poziom ten został osiągnięty za sprawą wykonawcy zamówienia publicznego – niedopuszczalne jest kreowanie przez Zamawiającego wymogów odnośnie do poziomów recyklingu, które osiągnąć musi wykonawca, w oderwaniu od indywidualno-konkretnych uwarunkowań dotyczących danej gminy i koniecznie tylko w zakresie, w jakim historyczny wykonawca faktycznie przyczynił się do osiągnięcia tego poziomu.

Ponadto dnia 9 czerwca 2025 r. Krajowa Izba Odwoławcza wydała wyrok w sprawach połączonych do wspólnego rozpoznania o sygn. akt: KIO 1056/25, 1057/25, 1058/25, 1059/25, 1060/25, 1061/25, 1075/25, 1076/25, 1077/25, 1078/25, 1080/25, 1081/25, 1082/25, 1083/25, 1085/25, 1086/25, 1087/25, 1088/25, 1089/25, 1090/25 – którym Izba rozstrzygnęła problem niezwykle zbliżony do tego, jaki jest podnoszony w niniejszym odwołaniu.

W przywołanej sprawie wykonawcy uczestniczący na rynku zaskarżyli dokumentację postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiocie odbioru, zbierania, transportu, i zagospodarowania odpadów komunalnych pochodzących z terenu Gminy Wrocław w obrębie różnych sektorów. Wydając wyrok w przywołanej sprawie Izba uwzględniła odwołania wykonawców w zakresie zarzutów dotyczących kar umownych za nieosiągnięcie przez wykonawców poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych i nakazała Zamawiającemu m.in. dostosowanie sposobu

ustalenia kary umownej za nieosiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych do realnych możliwości osiągnięcia tego parametru w ramach realizacji umowy, z uwzględnieniem odpowiedzialności zamawiającego za poziom udziału odpadów niesegregowanych w całym strumieniu odbieranych odpadów.

W uzasadnieniu wyroku Izba wskazała w szczególności, że „z przedstawionych przez strony stanowisk, w tym w szczególności złożonych przez nich dowodów, wynika, że osiągnięcie przez wykonawców wymaganych przez Zamawiającego poziomów recyklingu nie będzie możliwe w zaplanowanym okresie realizacji umów”. W konsekwencji Izba uznała, że „w ocenie składu orzekającego, z materiału dowodowego wynika, że w okresie realizacji umów „według rozsądnych ludzkich przewidywań” osiągnięcie poziomów recyklingu wynoszących odpowiednio 55%, 56% oraz 57%, nie stanie się możliwe”.

Na powyższy wyrok w połączonych, wyżej wymienionych sprawach, skargę do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych złożył zarówno Zamawiający, jak i dwóch z wykonawców, którzy byli stronami ww. postępowania odwoławczego. Sprawy odpowiednio były prowadzone pod sygn. akt: XXIII Zs 96/25, XXIII Zs 101/25 oraz XXIII Zs 106/25.

Dnia 15 października 2025 r. Sąd wydał wyrok w sprawie XXIII Zs 96/25 oraz wyrok w sprawie XXIII Zs 101/25. W ramach tych orzeczeń Sąd oddalił skargę Zamawiającego w sprawie XXIII Zs 101/25 (który domagał się m. in. zmiany ww. wyroku KIO poprzez oddalenie odwołań m.in. w zakresie zaskarżonych przez wykonawców poziomów recyklingu), a także uwzględnił skargę jednego z wykonawców w sprawie XXIII Zs 96/25 i nakazał Zamawiającemu usunięcie z dokumentacji zamówienia postanowień nakładających na wykonawców obowiązek osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu wyrażonego procentowo w stosunku do ilości odebranych odpadów, a także „wykreślenie z dokumentacji zamówienia wszelkich postanowień nakładających kary umowne za nie osiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu”.

Na obecną chwilę nadal nie jest dostępne pisemne uzasadnienie wskazanego wyroku. Jednak z motywów ustnych wskazanych wyroków wynika jednoznacznie, że Sąd Okręgowy w Warszawie za nieprawidłową uznał praktykę przenoszenia na wykonawców obowiązków w zakresie osiągnięcia recyklingu, które zgodnie z przepisami UCPG obciążają Gminy, nie zaś wykonawców, a których osiągnięcie jest uzależnione w dużej mierze od samych Gmin i ich Mieszkańców, nie zaś od wykonawców świadczących usługi odbioru i zagospodarowania odpadów.

Jednocześnie Sąd potwierdził, że postanowienia nakładające na wykonawców obowiązek osiągnięcia poziomów recyklingu są nieważne, bowiem obowiązek ten ma w obecnych warunkach rynkowych charakter świadczenia niemożliwego w rozumieniu art. 387 § 1 kc.

Biorąc zatem pod uwagę wszystkie wyżej wskazane okoliczności, tj. w szczególności najnowsze orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej oraz przywołany wyrok Sądu Zamówień Publicznych w sprawie XXIII Zs 96/2025 – brak wpływu wykonawcy na jakość segregacji odpadów na terenie Gminy, na wymagania recyklerów i sposób kwalifikacji odpadów jako poddanych recyklingowi, czy wreszcie na przewidywany sposób działania systemu kaucyjnego i jego skutki, należy stwierdzić, że Zamawiający w sposób nieuprawniony ustanowił obowiązki w zakresie osiągania przez wykonawcę poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych i przewidział sankcje w tym zakresie.

Ustanowione obowiązki są bowiem obiektywne niemożliwe do wykonania, są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, z zasadą swobody umów, a także naruszają podstawowe zasady udzielania zamówień publicznych oraz są sprzeczne z obowiązkami Zamawiającego co do opisu przedmiotu zamówienia.

Wobec powyższego niniejsze odwołanie jest w pełni zasadne – wnoszę zatem jak na wstępie.

Za Odwołującego,

Pełnomocnik:



Signed by /
Podpisano przez:

Dawid Artur
Rostalski

Date / Data: 2026-
09-28 23:08

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa;
- 2) dowód uiszczenia wpisu od odwołania w wymaganej wysokości;
- 3) dowód przekazania odwołania Zamawiającemu;
- 4) dokument potwierdzający umocowanie do reprezentowania Odwołującego PW MIKI:
odpis aktualny z CEIDG Odwołującego PW MIKI