



Warszawa, dnia 5 października 2026 roku

Do:

Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej

ul. Postępu 17a

02-676 Warszawa

adres e-doręczeń:

AE:PL-38390-18806-HVTGC-26

Zamawiający:

Gmina Szerzyny

Szerzyny 521

38-246 Szerzyny

e-mail: u.duda@szerzyny.pl

Odwołujący:

FBSerwis Zielona Karpatia sp. z o.o.

ul. Odległa 8, 33-100 Tarnów

KRS:0001044248

reprezentowany przez:

r. pr. Ewelinę Toborek,

r. pr. Wojciecha Karwackiego

adres do doręczeń:

Ewelina Toborek

FBSerwis S.A.

ul. Siedmiogrodzka 9, 01-204 Warszawa,

tel. +48 502 244 361

email: ewelina.toborek@fbserwis.pl

adres e-doręczeń:

AE:PL-83937-54900-JTHWI-27

dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na: „*Odbiór odpadów komunalnych z terenu gminy Szerzyny oraz ich zagospodarowanie w 2027 r.*”, nr FER.271.20.2026, ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 661726-2026, numer wydania Dz.U. S: 186/2026, data publikacji: 25/09/2026 (dalej: „**Postępowanie**”).

Strona internetowa prowadzonego Postępowania:

<https://e-propublico.pl/Ogloszenia/Details/711946e0-3e59-4340-9dc1-62447d9176d3>

ODWOŁANIE WYKONAWCY

W imieniu wykonawcy **FBSerwis Zielona Karpatia sp. z o.o.** z siedzibą w Tarnowie (dalej: „**Odwołujący**”), w oparciu o pełnomocnictwo, które przekazuję w załączeniu, na podstawie **art. 513 pkt 1 oraz art. 514 ust. 1 w zw. z art. 505 ust. 1** ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: „**ustawa Pzp**”), wnoszę odwołanie wobec dokumentów zamówienia, w tym wobec treści specyfikacji warunków zamówienia i opisu przedmiotu zamówienia sporządzonych w Postępowaniu i opublikowanych przez Zamawiającego.

Zarzucam naruszenie:

1. **art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp oraz w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (dalej jako: „KC”), a także w zw. z art. 58 § 1 i 2, art. 353¹ KC w zw. z art. 387 § 1 KC, a także art. 483 § 1, 484 § 1 i 2 KC poprzez:**

sformułowanie w dokumentacji postępowania wymogu, by wykonawca realizował zamówienie w sposób **zapewniający** osiągnięcie poziomów recyklingu w sytuacji, gdy wykonanie takich obowiązków nie uwzględnia istotnych okoliczności i wymagań mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, takich jak w szczególności:

- fakt, że to na Zamawiającym ciąży obowiązek osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, a także że to Zamawiający ma przeważający wpływ na osiągnięcie tych poziomów, co zależy w znacznej mierze od jakości przekazywanego strumienia odpadów, podczas gdy w Gminie Szerzyny istnieje dominujący wpływ frakcji odpadów zmieszanych w strumieniu odpadów, co ma związek z niską jakością selekcji odpadów u źródła (przez mieszkańców) i na co wykonawcy nie mają jakiegokolwiek wpływu,
- od dnia 1 października 2025 r. weszły w życie przepisy wprowadzające system kaucyjny, który przyczynił się do zmniejszenia możliwości osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych,
- rola Zamawiającego w systemie gospodarki odpadami,
- uwarunkowania rynkowe w zakresie recyklingu odpadów,

co prowadzi do wniosku, że ustanowione obowiązki w zakresie osiągnięcia w Gminie Szerzyny poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych 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 lub co najmniej są rażąco wygórowane, przez co naruszają zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz uniemożliwiają prawidłową kalkulację ryzyk i wycenę przedmiotu zamówienia,

Podnosząc ww. zarzuty wnoszę o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,
2. nakazanie Zamawiającemu dokonania zmiany dokumentacji Postępowania poprzez:
 - a. usunięcie z dokumentacji zamówienia **wszelkich** postanowień nakładających na wykonawców obowiązek realizacji zamówienia w sposób **zapewniający** osiągnięcie poziomów recyklingu oraz wszelkich postanowień dokumentacji Postępowania powiązanych z tymi obowiązkami i sankcjami.

Ponadto wnoszę o:

3. zasądzenie na rzecz Odwołującego kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa według spisu (faktury), który przedłożony zostanie na rozprawie.

Uzasadnienie

[Istotne dla sprawy zapisy dokumentacji postępowania]

1. Przedmiotem zamówienia jest usługa polegająca na odbieraniu odpadów komunalnych oraz ich zagospodarowaniu od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych na terenie Gminy Szerzyny, **w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu**, przygotowanie do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733 z późn. zm.), zapisami Uchwały Nr LXXXI/1191/24 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XI/125/03 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 sierpnia 2003 roku w sprawie Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego na lata 2016-2022 oraz przepisami Regulaminu Utrzymania Czystości i Porządku w Gminie Szerzyny.

Zamówienie ma być realizowane w terminie 1.01.2027 r. - 31.12.2027 r.

2. Zamawiający w dokumentacji Postępowania formułuje wymóg realizacji zamówienia **w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu**, a dokładnie:

- Rozdz. 5 pkt 5.1 SWZ oraz w pkt 2.1. ogłoszenia o zamówieniu (zacytowane w pkt 1 powyżej)
 - § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 9 do SWZ – Projektowane postanowienia umowy na usługę (dalej: „**PPU**”), gdzie wskazano, że do obowiązków Wykonawcy należy:
 - 3) zagospodarowanie odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych na uprawnionej instalacji przetwarzającej odpady komunalne tj. prowadzącej odzysk lub unieszkodliwianie. Odpady należy przetwarzać **w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu**, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, o których mowa w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399).
 - § 9 ust. 2 lit a) PPU, gdzie przewidziano niżej wskazaną karę umowną
2. Zamawiający zastrzega sobie prawo do dochodzenia zapłaty od Wykonawcy kwoty kar po zakończeniu lub rozwiązaniu niniejszej umowy, które zostaną nałożone na gminę w związku z:

Odbiór odpadów komunalnych z terenu gminy Szerzyny oraz ich zagospodarowanie w 2027 r.

Strona

5

- a) **nieosiągnięciem odpowiednich poziomów recyklingu**, przygotowania do ponownego użycia i odzysku niektórych frakcji odpadów, o których mowa w art. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r., poz. 399),
- § 10 ust. 1 lit. e PPU, gdzie przewidziano niewywiązywanie się wykonawcy z umowy, jako podstawę do odstąpienia od umowy:

§ 10

Strony postanawiają, że oprócz okoliczności wymienionych w KC przysługuje im **prawo odstąpienia** od umowy w następujących przypadkach:

1. Zamawiający może odstąpić od umowy, jeżeli:
 - a) nastąpi pogorszenie sytuacji finansowej Wykonawcy lub nastąpi rozwiązanie firmy Wykonawcy,
 - b) zostanie wydany nakaz zajęcia majątku Wykonawcy,
 - c) Wykonawca nie rozpoczął wykonywania usługi bez uzasadnionych przyczyn oraz nie kontynuuje jej pomimo wezwania Zamawiającego złożonego na piśmie,
 - d) Wykonawca przerwał realizację usługi i przerwa ta trwa dłużej niż 3 dni,
 - e) **Wykonawca nie wywiązuje się z niniejszej umowy,**
3. Powyższe postanowienia jednoznacznie wskazują, że Zamawiający oczekuje od Wykonawcy realizacji zamówienia w sposób gwarantujący osiągnięcie przez Gminę poziomów recyklingu, a dodatkowo przewiduje sankcje związane z ich nieosiągnięciem. W konsekwencji na Wykonawcę przerzucane jest ryzyko realizacji obowiązków publicznoprawnych pozostających poza jego wyłączną kontrolą, co prowadzi do naruszenia przywołanych w zarzucie przepisów ustawy Pzp oraz KC.

[Obowiązujący stan prawny w branży odpadowej istotny w kontekście przedmiotu zamówienia]

4. Zgodnie z art. 3b ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: „**u.c.p.g.**”) **gminy** są obowiązane osiągnąć poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej **57% wagowo - za rok 2027.**
5. W myśl ust. 1a w/w przepisu poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oblicza się jako stosunek masy odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi do masy wytworzonych odpadów komunalnych. Zgodnie z art. 6ka u.c.p.g. w przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, **podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne** i powiadamia o tym wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz właściciela nieruchomości. Wówczas wójt, burmistrz lub prezydent miasta na podstawie takiego powiadomienia, wszczyna (obligatoryjnie) postępowanie w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W konsekwencji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za miesiąc lub miesiące, a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j ust. 3b, za rok, w których nie dopełniono obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, stosując wysokość stawki opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 6k ust. 3.

6. Zgodnie z art. 9z ust. 2a i ust. 3 pkt 1) u.c.p.g. **gmina**, która nie wykonuje obowiązków, o których mowa w art. 3b lub art. 3c - podlega karze pieniężnej obliczonej odrębnie dla wymaganego poziomu:

- 1) przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu;
- 2) ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania;
- 3) składowania.

Stosownie do ust. 3 kary pieniężne, o których mowa w ust. 2 i ust. 2a pkt 1) i 2) - oblicza się w sposób określony w art. 9x ust. 3.

7. Zgodnie z art. 9x ust. 3 u.c.p.g.: karę pieniężną, o której mowa w ust. 2 pkt 1) i 2), oblicza się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych na składowisku, określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 290 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, i brakującej masy odpadów komunalnych wyrażonej w Mg, wymaganej do osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych lub ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

8. Warto w tym miejscu dodać, że zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1530) w przypadku obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych przez gminy uwzględnia się odpady komunalne:

- 1) odebrane z terenu danej gminy zarówno przez gminę, jak i przez podmiot, o którym mowa w art. 9g ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;
- 2) zebrane z terenu danej gminy zarówno przez gminę, jak i przez innych zbierających odpady komunalne.

9. Zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia: masę odpadów komunalnych poddanych recyklingowi oblicza się jako masę odpadów, które po przejściu wszystkich niezbędnych czynności sprawdzania, sortowania i innych czynności wstępnych mających na celu usunięcie materiałów i substancji, które nie są przedmiotem dalszego powtórnego przetwarzania, są wprowadzane do procesu recyklingu, w którego wyniku te odpady są powtórnie przetwarzane na produkty, materiały lub substancje, które nie są odpadami.

10. Jako uzupełnienie stanu prawnego w kontekście złożonych zarzutów dodać należy, że zgodnie z art. 5 KC nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony. Po myśli zaś art. 353¹ KC, 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. Stosownie do brzmienia art. 387 § 1 KC umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.

11. 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.

[Uwagi ogólne dotyczące opisu przedmiotu zamówienia]

12. 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 ustawy Pzp.
13. 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).
14. Z opisem przedmiotu zamówienia nierozdzielnie 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.

15. 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 ustawy 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.
16. 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 **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).
17. 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.

18. 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).

Przy czym, 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 osoba¹, musi ponadto zachodzić już w

¹ Por. w szczególności uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2002 r. sygn. akt III KKN 1015/99.

chwili zawarcia umowy (tzw. niemożliwość pierwotna) i musi mieć charakter trwały, przy czym obojętne jest, czy ma ona charakter faktyczny czy prawny².

19. 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 k.c., 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. 353(1) k.c. 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)³*

[uzasadnienie zarzutu]

20. Zamawiający przewidział w ramach dokumentacji Postępowania obowiązek zapewnienia osiągnięcia **przez Wykonawcę** poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości równej temu poziomowi, który zgodnie z art. 3b ust. 1 u.p.c.g **ma osiągnąć Zamawiający**. Dla okresu, w którym zamówienie będzie realizowane (2027 r.), poziom ten został ustalony dla Zamawiającego jako 57% (art. 3b ust. 1 pkt 7 ucpg).
21. Analiza całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych, które towarzyszyć będą realizacji zamówienia udzielanego w Postępowaniu prowadzi Odwołującego do jednoznacznego wniosku, że osiągnięcie takich poziomów przez Wykonawcę nie będzie możliwe.

² Tak w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2009 r. sygn. akt IV CSK 81/09.

³ Pot. Uzasadnienie wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 czerwca 2025 r. 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.

22. Podstawowy problem z ustanowioną odpowiedzialnością po stronie wykonawców polega na tym, że w strumieniu odpadów, które były w ostatnim czasie generowane przez mieszkańców gminy Szerzyny, bardzo duży procent odpadów stanowią odpady niesegregowane (zmieszane) o kodzie 20 03 01. Jak wynika z OPZ, **przeważający udział w całym strumieniu odpadów pochodzących z Gminy Szerzyny mają niesegregowane odpady zmieszane o kodzie 20 03 01**. Zgodnie z OPZ orientacyjna ilość odpadów to:

Ilość odpadów wywiezionych w 2025 r. to **810,04 Mg** niesegregowanych i ok. 477,81 Mg odpadów segregowanych (papier, szkło, tworzywa sztuczne, metal, odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny).

Odpady niesegregowane stanowią zatem aż **62,90%** ogółu zebranych odpadów komunalnych w Gminie Szerzyny w 2025 r. – są to ilości wskazane w OPZ przedmiotowego Postępowania, jako punkt odniesienia dla wykonawców planujących złożyć ofertę.

Rodzaj odpadu	Ilość w 2025 r. [Mg]	Udział w całkowitej masie odpadów
Odpady zmieszane (20 03 01)	810,04	62,90%
Odpady segregowane	477,81	37,10%
Razem	1 287,85	100,00%

Oznacza to, że ponad połowa odpadów odbieranych w ramach zamówienia będzie stanowiła frakcję zmieszaną, której skład i poziom zanieczyszczenia zależą przede wszystkim od zachowań mieszkańców oraz skuteczności prowadzonej przez gminę selektywnej zbiórki odpadów. Dodatkowo trzeba zauważyć, że w kolejnych latach, z uwagi na wejście w życie systemu kaucyjnego (o czym mowa poniżej), udział odpadów zmieszanych w całym strumieniu odpadów na terenie Gminy Szerzyny dodatkowo wzrośnie.

Poziom recyklingu z odpadów zmieszanych kształtuje się na poziomie 6-8%, wyjątkowo do 10%, poziom recyklingu odpadów segregowanych nie wynosi 100%

23. Podkreślić należy, że tak duży udział odpadów komunalnych zmieszanych już teraz uniemożliwia uzyskanie wymaganego kontraktowo przez Zamawiającego poziomu recyklingu. Co więcej, działające na rynku polskim instalacje zdolne do przetworzenia odpadów komunalnych zmieszanych (zgodnie z obowiązującymi przepisami – 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%.

24. 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, co wiąże się z obniżeniem możliwości wykonawcy w osiągnięciu poziomów recyklingu.
25. Dodać należy, że to, co mieszkańcy wrzucają do kolorowych pojemników, prawie nigdy nie nadaje się do przetworzenia w 100%. Odsetek odpadów, które ostatecznie trafiają do recyklingu (czyli czysty surowiec), zależy od konkretnej frakcji. Pośród nich szkło wykazuje statystycznie najwyższą efektywność - 80–90% zebranej masy faktycznie trafia do hut jako stłuczka szklana (frakcja w której części pomniejszona obecnie z uwagi na wprowadzenie systemu kaucyjnego). Stosunkowo dobre wyniki recyklingu uzyskuje również papier i tektura – średnio 60–70% (dużym problemem jest papier zatłuszczony, brudny lub zawilgocony, który staje się balastem). Bioodpady wykazują poziomy odzysku na pułapie około 50–60% (często są zanieczyszczone foliowymi reklamówkami, w których mieszkańcy je wyrzucają), zaś metale i tworzywa sztuczne wbrew pozorom oddają jeden z najniższych wskaźników. W praktyce z żółtego worka udaje się wydzielić do realnego recyklingu zaledwie 30–40% masy odpadów. Reszta to wielomateriałowe opakowania (np. kartoniki po sokach), folie niskiej jakości czy zanieczyszczone plastiki. Zatem odpady segregowane nie nadają się w 100% do recyklingu.
26. W tej sytuacji, nawet poddanie pozostałych frakcji odpadów recyklingowi w bardzo wysokim stopniu nie będzie wystarczające do tego, aby wymagany poziom 57% osiągnąć. Wyrazem niemożliwości takiego świadczenia jest wyliczenie, że nawet w przypadku:
- osiągnięcia dla wszystkich odebranych odpadów zmieszanych 20 03 01 poziomu recyklingu 10%,
 - a dla wszystkich pozostałych frakcji odpadów komunalnych (zbieranych w sposób selektywny) 100% (co i tak nie byłoby możliwe, bowiem żadna z instalacji działających na rynku nie osiąga ani nie deklaruje poddawania odpadów w 100% recyklingowi – dla poszczególnych frakcji zbieranych selektywnie najwyższe osiągnięte poziomy kształtują się na poziomach od kilkunastu do ok. 80-90%)

to i tak uzyskany poziom nie sięgnąłby wymaganych 57% lecz zaledwie ok. 43,39%.

Tym bardziej nie jest możliwe uzyskanie wymaganego poziomu recyklingu w warunkach realnych – tj. 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 – poziomu znacząco odbiegające od wskazanych powyżej 100%, oscylujące zazwyczaj wokół wartości 40 – 85% (w zależności od frakcji).

Niedopuszczalne przerzucenie na wykonawcę odpowiedzialności za zachowania mieszkańców

27. 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 gmin oraz Państwa 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).
28. 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 (co w tym postępowaniu stanowi nawet kryterium oceny ofert) – jednakże należy pamiętać, że możliwości jego wpływu na mieszkańców oraz dostęp do mieszkańców (placówek nauczania, miejsc pracy, wydarzeń publicznych) nie jest tak znaczący.
29. Tymczasem zakwestionowane przez Odwołującego postanowienia PPU oraz OPZ, nakładające na wykonawców obowiązek osiągnięcia wysokich poziomów recyklingu, w istocie w całości przenoszą na tego wykonawcę odpowiedzialność za osiągnięcie ustawowych poziomów recyklingu – **zwalniając jednocześnie całkowicie z odpowiedzialności w tym zakresie mieszkańców** (czyli pierwsze i najważniejsze ogniwo w procesie gospodarowania odpadami) oraz Zamawiającego.
30. Co więcej Zamawiający przewidział karę umowną za niewywiązanie się przez wykonawcę z ww. zobowiązania. Tym samym ryzyko nieosiągnięcia poziomów recyklingu zostało w całości przeniesione na wykonawcę, mimo że osiągnięcie tych poziomów zależy także od szeregu okoliczności pozostających poza jego wpływem, w szczególności zachowań mieszkańców oraz działań podejmowanych przez Zamawiającego w ramach systemu gospodarowania odpadami.
31. Postanowienia te stwarzają sytuację, w której wykonawca przetwarzający odpady z jednej strony **może jedynie częściowo przyczynić się do osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu, z drugiej zaś w całości ponosi odpowiedzialność umowną za ich nieosiągnięcie** (to wykonawca ma zapewnić

osiągnięcie poziomów recyklingu). Zamawiający próbuje zatem przenieść na wykonawcę w całości ryzyko nieprawidłowej segregacji odpadów przez mieszkańców (a więc w istocie wspólnoty, 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.

32. 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 są niemożliwe do osiągnięcia. Tymczasem to Zamawiający dysponuje narzędziami dyscyplinującymi mieszkańców (w istocie, to mieszkańcy tworzą Zamawiającego jako jednostkę samorządową). 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 u.c.p.g. 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.

Wpływ systemu kaucyjnego na strumień odpadów objętych przedmiotem zamówienia

33. Fundamentalne znaczenie ma 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. poz. 1911) treścią 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.
34. Wprowadzenie systemu kaucyjnego spowodowało odpływ z całego strumienia odpadów tych, które są najbardziej jakościowe pod kątem recyklingu. Mieszkańcy nie będą bowiem wytwarzali tych odpadów, przez co nie znajdą się one w strumieniu odpadów odbieranych przez wykonawców, co znacznie obniży możliwości w zakresie osiągania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych **przez wykonawców**.
35. Taki stan rzeczy potwierdzają informacje, które pojawiają się w przestrzeni publicznej. Przykładowo w artykule prasowym pn. „*Milionowe straty na trójmiejskich wysypiskach śmieci przez system kaucyjny*” opisany został odpływ odpadów objętych systemem kaucyjnym ze strumienia odpadów. W artykule zamieszczono m. in. pismo stanowiące

odpowieź na interpelację Radnego Miasta Gdańsk, z którego wynika m. in., że:
*„zauważalna jest zmiana trendu: po latach wzrostów odnotowano niewielki **spadek ilości metali i tworzyw sztucznych (-1,65%) oraz jednoczesny wzrost odpadów zmieszanych (+3,5%)**”.*

Dowód:

- Artykuł prasowy pn. „Milionowe straty na trójmiejskich wysypiskach śmieci przez system kaucyjny”.

36. Przedmiotowy problem odpływu wartościowych odpadów z punktu widzenia poziomów recyklingu w związku z wejściem w życie systemu kaucyjnego został dostrzeżony 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 jest 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”.*
37. 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, 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.**

Dowód:

- Komunikat w sprawie zaliczania opakowań kaucyjnych do gminnych poziomów recyklingu odpadów komunalnych opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska⁴.

⁴ Dostępne na <https://www.gov.pl/web/klimat/komunikat-w-sprawie-zaliczania-opakowan-kaucyjnych-do-gminnych-poziomow-recyklingu-odpadow-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).

Negatywne konsekwencje ekonomiczne, społeczne i prawne przerzucania odpowiedzialności za poziomy recyklingu.

38. 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, co potwierdził Sąd Zamówień Publiczny 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).
39. Praktyka taka jest jednak szkodliwa również dla interesu ogólnego. Zmusza ona bowiem wykonawców niejako a priori (z pełną świadomością już przy zawieraniu umowy) 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.
40. Co więcej, przenoszenie na wykonawców odpowiedzialności za nieosiągnięcie 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.
41. W aspekcie społecznym i ekologicznym praktyka taka jest wręcz szkodliwa i kontraproduktywna – prowadzi bowiem do zdjęcia z gmin i ich organów (i szerzej: państwa) 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.

42. W tym ujęciu, akceptacja praktyki obciążania przedsiębiorców wyłączną odpowiedzialnością za nieosiągnięcie 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, co jest niekorzystne z punktu widzenia interesu publicznego.

Poziom recyklingu osiągniany przez Zamawiającego nie musi być taki sam, jak poziom recyklingu osiągniany przez wykonawców.

43. Dodatkowo poziom recyklingu osiągniany przez Zamawiającego nie musi być taki sam, jak poziom recyklingu osiągniany przez wykonawców. Przykładowo, do poziomów osiągnianych przez Zamawiającego wliczane są odpady z kompostowników.
44. 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.
45. Natomiast dokumentacja Postępowania nakłada na wykonawcę obowiązek zapewnienia 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.
46. Taki stan rzeczy oznacza brak wyłączenia odpowiedzialności wykonawcy w przypadku, kiedy poziom nie zostaną osiągnięte przez Wykonawcę, a zostaną osiągnięte przez Zamawiającego, który doliczy przykładowo odpady z kompostowników przydomowych, czy też z systemu kaucyjnego. I co prawda – kara umowna ustanowiona przez Zamawiającego uprawnia do jej naliczenia w wysokości odpowiadającej karze nałożonej na Zamawiającego. **Jednak obowiązek po stronie Wykonawcy nie zawiera takiego ograniczenia – wykonawcy odpowiadają za osiągnięte przez siebie poziomy recyklingu w stosunku do punktu odniesienia, jakim są wymagania ustanowione w ustawie dla Zamawiającego, pomimo że sposób liczenia osiąganego poziomu recyklingu jest odmienny dla Wykonawcy i dla Zamawiającego.**
47. Realny jest zatem scenariusz ponoszenia odpowiedzialności w przypadku nieosiągnięcia wymaganych dla Zamawiającego poziomów recyklingu przez Wykonawcę, przy jednoczesnym osiągnięciu tych poziomów przez Zamawiającego. Zatem Zamawiający może przykładowo odstąpić od Umowy w przypadku osiągnięcia przez siebie poziomu recyklingu, a nieosiągnięcia go przez Wykonawcę. Podobnie, Zamawiający może

dochodzić odszkodowania w wysokości przekraczającej naliczoną karę umowną od wykonawców, nawet w przypadku, kiedy naliczona na Zamawiającego kara będzie niższa. Obowiązek Wykonawcy dotyczy bowiem osiągnięcia poziomów recyklingu ustanowionych dla Zamawiającego. Natomiast z § 8 ust. 5 Umowy wynika, możliwość dochodzenia odszkodowania w wysokości przekraczającej naliczone kary umowne.

48. Dodatkowo takie „oderwanie” sposobów liczenia odpadów może doprowadzić do wniosku, że pomimo osiągania przez Zamawiającego wymaganych poziomów, ich osiągnięcie przez wykonawcę może być niemożliwe, skoro zupełnie inne odpady trafiają do Zamawiającego i do wykonawców pod kątem możliwości ich zaliczenia do osiągniętych poziomów recyklingu.
49. Uzupełniając wywód wspomnieć także należy, że w kontekście powyższego za niewłaściwy zapis dokumentacji zamówienia uznać należy przewidzenie po stronie Zamawiającego prawa do naliczenia kar umownych wobec Wykonawcy za nieosiągnięcie ustawowych poziomów odzysku. Za sprzecznością tego zapisu z zasadami Prawa zamówień publicznych przemawiają dokładnie te same racje, które czynią niezasadnym położenie na Wykonawcy samego obowiązku osiągnięcia jakichkolwiek poziomów recyklingu. Usunięcie zapisów o karach umownych jest wobec tego logiczną i jedyną słuszną konsekwencją wykreślenia z treści dokumentacji zamówienia zapisów o konieczności realizacji przez Wykonawcę usługi w sposób zapewniający osiągnięcie poziomów odzysku

[orzecznictwo]

50. 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.

Mianowicie 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 rozstrzygnęła problem niezwykle zbliżony do tego, który jest rozpoznawany w niniejszej sprawie. 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 ten 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 lub są 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”**.

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 jej 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 k.c.

51. 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 osiągnięcia 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.

II. Uzasadnienie posiadania interesu w uzyskaniu zamówienia.

Odwołujący wskazuje, iż posiada interes we wniesieniu odwołania, albowiem jest zainteresowany udziałem w Postępowaniu, a zakwestionowane – wadliwe i niekonkurencyjne – zapisy SWZ znacząco utrudniają mu rzetelne sporządzenie oferty i uzyskanie zamówienia.

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

III. Uzasadnienie zachowania terminu do wniesienia odwołania.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dnia 25 września 2026 r. W tym samym dniu została opublikowana na stronie internetowej Zamawiającego specyfikacja warunków zamówienia wraz z załącznikami w postaci SWZ oraz Opisu Przedmiotu Zamówienia – tj. dokumenty, których postanowienia są kwestionowane w ramach niniejszego Odwołania.

Niniejsze Odwołanie, wnoszone w dniu 5 października 2026 r., składane jest zatem w ustawowym terminie tj. przed upływem 10 dni od dnia zamieszczenia przez Zamawiającego dokumentów zamówienia.

* * *

Wobec powyższego wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. dowód uiszczenia wpisu od odwołania oraz dowód uiszczenia opłaty skarbowej,
2. pełnomocnictwo E. Toborek,
3. pełnomocnictwo W. Karwacki,
4. informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z rejestru przedsiębiorców KRS.



5. dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu,
6. artykuł: „Milionowe straty na trójmiejskich wysypiskach śmieci przez system kaucyjny” autorstwa Ewelina Oleksy, opublikowany 8 czerwca 2026 r.,
7. Komunikat w sprawie zaliczania opakowań kaucyjnych do gminnych poziomów recyklingu odpadów komunalnych opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska.