Sygn. akt: KIO 4532/26

WYROK

Warszawa, dnia 16 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Irmina Pawlik
Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 października 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 września 2026 r. przez wykonawcę Strach i Synowie sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Gminę Rzgów
przy udziale uczestnika po stronie odwołującego: wykonawcy FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1.umarza postępowanie w zakresie zarzutów dotyczących § 13 ust. 5 projektowanych postanowień umowy;
2.uwzględnia odwołanie w pozostałym zakresie i nakazuje zamawiającemu Gminie Rzgów zmodyfikowanie dokumentów zamówienia poprzez wykreślenie:
   2.1.obowiązku realizacji przez wykonawcę usługi w sposób zapewniający osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i rozporządzeniami wykonawczymi (Rozdział 4 pkt 4.1 specyfikacji warunków zamówienia, punkt X.6 i XIII.13 opisu przedmiotu zamówienia,§1 ust. 1 i § 4 ust. 15 projektowanych postanowień umowy);
   2.2.obowiązku osiągnięcia przez wykonawcę odpowiednich poziomów recyklingu przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi (punkt X.8 opisu przedmiotu zamówienia);
   2.3.uprawnienia zamawiającego do naliczenia wykonawcy kar umownych w przypadku nałożenia na zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy
   o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w wysokości równej karze nałożonej na zamawiającego (§ 10 ust. 2 lit. g projektowanych postanowień umowy);
3.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gminę Rzgów i:
   3.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł (piętnaście tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   3.2.zasądza od zamawiającego Gminy Rzgów na rzecz odwołującego Strach i Synowie sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie kwotę 18 600 zł (osiemnaście tysięcy sześćset złotych) stanowiącą koszty postępowania poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:……..……

Sygn. akt: KIO 4532/26

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

Zamawiający Gmina Rzgów (dalej jako „Zamawiający") prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów" (numer referencyjny: ZP 271/18/26). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 2 września 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 169/2026 pod numerem 605482-2026. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 793 ze zm., dalej „ustawa Pzp"). Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 14 września 2026 r. wykonawca Strach i Synowie Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie (dalej jako „Odwołujący") wniósł odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia, zarzucając naruszenie przez Zamawiającego:

1.art. 16 pkt 1-3 i art. 433 pkt 3 ustawy Pzp, a także art. 5 k.c., art. 387 § 1 k.c., art. 483 § 1 k.c. oraz art. 353^1 k.c. w zw. z

art. 8 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. 2025 poz. 733 dalej także „u.c.p.g.") poprzez ukształtowanie zapisów dokumentacji zamówienia w sposób rażąco naruszający zasadę proporcjonalności i uczciwej konkurencji, poprzez przerzucenie na Wykonawcę całkowitej odpowiedzialności za osiągnięcie poziomów recyklingu, bez uwzględnienia okoliczności, iż Wykonawca nie posiada jakiegokolwiek wpływu na sposób gromadzenia odpadów przez mieszkańców Gminy na terenie ich posesji oraz sposobu zagospodarowania tych odpadów, a także z pominięciem normatywnego faktu, iż za osiągnięcie w/w poziomów mocą przepisów ustawy odpowiedzialna jest dana gmina (Zamawiający), a nie podmiot odbierający odpady od mieszkańców, co w konsekwencji narusza przepisy ustawy, zasady współżycia społecznego, równowagę stron umowy oraz zasady uczciwej konkurencji, jako że zakłada nadmierne obciążenie wykonawcy ryzykiem kontraktowym (oderwanym od zasady winy) w zakresie obowiązku osiągnięcia rzeczonych poziomów, a tym samym winno być uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, gdyż faktycznie przewiduje odpowiedzialność wykonawcy za nieobjęte przedmiotem umowy działania innych podmiotów (Gminy i/lub jej mieszkańców), odrywając się całkowicie od obowiązującej Wykonawcę powinności zachowania staranności podmiotu profesjonalnego, naruszając w konsekwencji również zasadę proporcjonalności postępowania;

2.w zakresie § 13 ust. 5 projektowanych postanowień umowy:

2.1.art. 439 ust. 2 pkt 2) w zw. z art. 16 pkt 1) i 2) ustawy Pzp poprzez sformułowanie §13 ust. 5 lit. c) postanowienia umownego w sposób niejednoznaczny, nieprzejrzysty i wewnętrznie sprzeczny, polegający na jednoczesnym nakazaniu obliczania poziomu zmiany wynagrodzenia w oparciu o wskaźnik kwartalny, jak i wskaźniki miesięczne publikowane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), co uniemożliwia matematyczne i jednoznaczne wyliczenie należnej waloryzacji;

2.2.art. 439 ust. 1 i ust. 2 pkt 2) w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 i art. 353¹ k.c. poprzez sformułowanie §13 ust. 5 lit. d) postanowienia umownego w sposób, który uzależnia dokonanie waloryzacji od przedstawienia przez Wykonawcę dowodów rzeczywistego poniesienia kosztów (zastosowania materiałów), co w sytuacji oparcia waloryzacji o generalne wskaźniki GUS tworzy klauzulę o charakterze pozornym (iluzorycznym), przerzucającą w całości ryzyko gospodarcze na Wykonawcę i naruszającą zasadę ekwiwalentności świadczeń stron;

2.3.art. 439 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez wskazanie w §13 ust. 5 lit. d) postanowienia umownego, że zmiana wynagrodzenia *„może nastąpić na podstawie pisemnego aneksu"*, co wprowadza element uznaniowości Zamawiającego i sugeruje brak obligatoryjnego charakteru waloryzacji po spełnieniu ustawowych i umownych przesłanek;

2.4.art. 439 ust. 1 i 2 pkt 2) w zw. z art. 16 pkt 1) ustawy Pzp poprzez wadliwy dobór kryterium służącego jako odnośnik do zmiany wynagrodzenia Wykonawcy (CPI), w sytuacji gdy w warunkach obowiązujących na gruncie wykonywania przyszłej umowy, kwestionowany wskaźnik nie ma bezpośredniego odniesienia do realnych i zasadniczych kosztów realizacji zamówienia spoczywających na Wykonawcy, a tym samym wartości, które oddaje nie są związane z przedmiotem zamówienia w rozumieniu art. 439 ust. 1 ustawy Pzp.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu modyfikację zapisów:

1.rozdz. 4 pkt 4.1 SWZ; pkt I OPZ; pkt X ppkt 6 OPZ; pkt X ppkt 8 OPZ; pkt XIII ppkt 13 OPZ; § 1 ust. 1; § 4 ust. 15; § 2 ust. 2 lit g) projektowanych postanowień umowy poprzez wykreślenie z ich treści obowiązku realizacji zamówienia w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz kar umownych za niedochowanie owego obowiązku;

2.§ 15 ust. 5 projektowanych postanowień umowy poprzez:

a)uzależnienie zmiany wynagrodzenia Wykonawcy od głównych i rzeczywistych kosztów cenotwórczych właściwych dla branży odpadkowej, tj. cen oleju napędowego oraz opłat obowiązujących na instalacjach za przyjęcie odpadu do zagospodarowania, w miejsce wskaźnika CPI;

względnie

b)wykreślenie w §13 ust. 5 lit. d) projektowanych postanowień umowy odniesień do wskaźników kwartalnych i oparcie metodologii waloryzacji wyłącznie na wskaźnikach miesięcznych GUS;

c)wykreślenie z §13 ust. 5 lit. d) projektowanych postanowień umowy obowiązku dokumentowania rzeczywistego zastosowania materiałów lub poniesienia kosztów fakturami/innymi dokumentami w przypadku stosowania wskaźnika GUS;

d)zmianę sformułowania w §13 ust. 5 lit. d) projektowanych postanowień umowy *„Zmiana wynagrodzenia może nastąpić"* na: *„Zmiana wynagrodzenia nastąpi"*.

Zamawiający w dniu 28 września 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, że uznaje zarzut dotyczący waloryzacji wynagrodzenia wykonawców i wnosi o umorzenie postępowania w tym zakresie. W zakresie zarzutu dotyczącego recyklingu Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania wskazując, że proponowane w SWZ oraz projekcie umowy przepisy nie naruszają prawa.

Odwołujący 12 października 2026 r. złożył dalsze pismo w sprawie.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego przez wykonawcę FB Serwis S.A. z siedzibą w Warszawie.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba na podstawie art. 568 pkt 3 w zw. z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp umorzyła postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutów dotyczących § 13 ust. 5 projektowanych postanowień umowy (zarzut nr 2).

Zgodnie z art. 522 ust. 4 ustawy Pzp w przypadku uwzględnienia przez zamawiającego części zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze w części dotyczącej tych zarzutów, pod warunkiem, że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca albo wykonawca, który przystąpił po stronie zamawiającego, nie wniósł sprzeciwu wobec uwzględnienia tych zarzutów. W takim przypadku Izba rozpoznaje pozostałe zarzuty odwołania. Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu w zakresie uwzględnionych zarzutów. Zgodnie z art. 568 pkt 3 ustawy Pzp Izba umarza postępowania odwoławcze, w formie postanowienia, w przypadku, o którym mowa w art. 522.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie oświadczył, iż uznaje zarzut dotyczący waloryzacji wynagrodzenia wykonawców i wniósł o umorzenie postępowania w tym zakresie. Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego nie zgłoszono przystąpień.

Powyższe wyczerpuje dyspozycję art. 522 ust. 4 ustawy Pzp i obliguje Izbę do umorzenia postępowania odwoławczego w tej części, bez merytorycznego rozpoznania przedmiotowego zarzutu.

Izba skierowała do rozpoznania na rozprawie zarzut nr 1.

Izba uznała, że Odwołujący jako podmiot zainteresowany ubieganiem się o udzielenie zamówienia i złożeniem oferty w przedmiotowym postępowaniu, który wnosząc odwołanie wobec treści dokumentów zamówienia dąży do wyeliminowania postanowień projektu umowy, które nie są zgodne z obowiązującymi przepisami ustawy Pzp i Kodeksu cywilnego, nakładając na wykonawcę obowiązki niemożliwe do wykonania i generujące nadmierne ryzyka, wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba ustaliła, co następuje:

Zgodnie z Rozdziałem 4 pkt 4.1 SWZ przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi polegającej na odbiorze, transporcie i zagospodarowywaniu odpadów komunalnych pochodzących z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy na terenie gminy Rzgów (jednorodzinnych i wielorodzinnych), terenu nieruchomości będących własnością Gminy Rzgów, Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów oraz z punktów aptecznych zlokalizowanych na terenie gminy Rzgów w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) oraz aktami wykonawczymi, a także aktualnymi w okresie wykonywania zamówienia zapisami Planu gospodarki odpadami dla województwa łódzkiego i przepisami prawa miejscowego w szczególności: określającymi szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości
i zagospodarowania tych odpadów, regulaminem utrzymania czystości i porządku
na terenie gminy Rzgów.

W punkcie I OPZ wskazano, że przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi polegającej na odbiorze, transporcie i zagospodarowywaniu odpadów komunalnych pochodzących z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy na terenie gminy Rzgów (jednorodzinnych i wielorodzinnych), terenu nieruchomości będących własnością Gminy Rzgów, Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów oraz z punktów aptecznych zlokalizowanych na terenie gminy

Rzgów w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) oraz aktami wykonawczymi, a także aktualnymi w okresie wykonywania zamówienia zapisami Planu gospodarki odpadami dla województwa łódzkiego i przepisami prawa miejscowego w szczególności: określającymi szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rzgów

W punkcie X.6 OPZ wskazano, żeWykonawca ma obowiązek zagospodarować odebrane odpady komunalne w sposób zapewniający osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) i rozporządzeniami wykonawczymi do tej ustawy.

W punkcie X.6 OPZ wskazano, żeWykonawca zobowiązany jest do osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi.

W punkcie XIII.13 OPZ wskazano, żeWykonawca ma obowiązek zagospodarować odebrane odpady komunalne w sposób zapewniający osiągnięcie określonych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) i rozporządzeniami wykonawczymi do tej ustawy.

W § 1 ust. 1 projektowanych postanowień umowy (załącznik nr 2 do SWZ) wskazano, żeWykonawca zobowiązuje się wobec Zamawiającego do świadczenia usługi polegającej na odbiorze, transporcie i zagospodarowywaniu odpadów komunalnych pochodzących z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy na terenie gminy Rzgów (jednorodzinnych i wielorodzinnych), terenu nieruchomości będących własnością Gminy Rzgów, Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów oraz z punktów aptecznych zlokalizowanych na terenie gminy Rzgów (pow. łódzki wschodni, woj. łódzkie) w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z ustaleniami SWZ wraz z załącznikami, ofertą Wykonawcy, zgodnie z zapisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) oraz aktami wykonawczymi, a także aktualnymi w okresie wykonywania zamówienia zapisami Planu gospodarki odpadami dla województwa łódzkiego i przepisami prawa miejscowego w szczególności określającymi szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Rzgów i innymi obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie.

W § 4 ust. 15 projektowanych postanowień umowy wskazano, że zagospodarowania odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości zamieszkanych z obszaru gminy Rzgów w sposób zapewniający osiągnięcie, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 733) i rozporządzeniami wykonawczymi do ww. ustawy, założonych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów komunalnych oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

W § 10 ust. 2 lit. g projektowanych postanowień umowy wskazano, że Zamawiający jest uprawniony do naliczenia Wykonawcy kar umownych w następujących wysokościach: w przypadku nałożenia na Zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie lub gdy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, Zamawiający nie złoży w terminie przewidzianym przepisami prawa sprawozdania, o którym mowa w art. 9n w/w ustawy, w wysokości równej karze nałożonej na Zamawiającego.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Przywołując przepisy, których naruszenie zarzucono w odwołaniu, Izba wskazuje, że zgodnie z art. 16 ustawy Pzp zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający

zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty; 3) proporcjonalny. Zgodnie z art. 433 pkt 3 ustawy Pzp projektowane postanowienia umowy nie mogą przewidywać odpowiedzialności wykonawcy za okoliczności, za które wyłączną odpowiedzialność ponosi zamawiający.

Art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tj. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm., dalej jako k.c.) stanowi, że 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. Zgodnie z art. 353^1 k.c. 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. Art. 387 § 1 k.c. stanowi, że umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna. W myśl art. 483 § 1 k.c. można zastrzec w umowie, że naprawienie szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania niepieniężnego nastąpi przez zapłatę określonej sumy (kara umowna).

Ponadto Izba podkreśla, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. z 2025 r., poz. 733, dalej jako „u.c.p.g.") utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Ust. 2 tego przepisu wskazuje, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności:
1) tworzą warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniają wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych;
2) zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami, lub wspólnych ze związkiem metropolitalnym: a) instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym instalacji komunalnych, o których mowa w art. 38b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, b) stacji zlewnych, w przypadku gdy podłączenie wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej jest niemożliwe lub powoduje nadmierne koszty, c) instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części, d) szaletów publicznych;
3) obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi;
4) nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
5) zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady;
6) tworzą w sposób umożliwiający łatwy dostęp wszystkim mieszkańcom gminy punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w pkt 5, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych; (…)
8) prowadzą działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych; (…)
10) dokonują corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi (…).

Art 3b ust. 1 u.c.p.g. wskazuje, że gminy są obowiązane osiągnąć poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej: (…) 3) 5) 55% wagowo - za rok 2025; 6) 56% wagowo - za rok 2026; 7) 57% wagowo - za rok 2027, 8) 7) 58% wagowo - za rok 2028 (…). Zgodnie z ust. 1a 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.

W odwołaniu przedstawiono szczegółową analizę regulacji prawnych, zaś w ramach podstaw faktycznych zarzutów Odwołujący podniósł m.in., że przedmiotem zamówienia nie został objęty strumień odpadów powstający na terenie nieruchomości niezamieszkanych, które odbierane będą na podstawie odrębnych umów zawieranych z przedsiębiorcami wpisanymi do rejestru działalności regulowanej na terenie Gminy, a który to strumień jest zaliczany do ogólnych poziomów recyklingu uzyskiwanych przez Gminę w danym roku. Nadto usługa nie obejmuje bioodpadów zagospodarowywanych poprzez kompostowniki przez samych mieszkańców. Odwołujący zauważył też, że istniejący w kraju od października 2025 r. system kaucyjny odbije się negatywnie na poziomach odzysków osiąganych przez samego wykonawcę w 2027 i 2028 r., albowiem eliminuje on z masy odbieranych przez niego odpadów butelki PET w znaczącej ilości, jak również puszki aluminiowe i szkło. W efekcie wykonawca będzie odbierał wyłącznie pozostałe odpady, które posiadają zdecydowanie niższy potencjał recyklingowy. Tym samym istotna partia odpadów „wysokoodzyskiwalnych"

pozostaje poza jakąkolwiek działalnością wykonawcy na gruncie realizacji przedmiotu zamówienia, co naturalnie zwiększa ilość odpadów zmieszanych w ogólnej ilości odpadów odebranych w ramach zamówienia, wpływając na obniżenie wymaganych przez Zamawiającego poziomów. Odwołujący zauważył też, że 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. Odwołujący podkreślił, że wykonawcę obciążono obowiązkiem zagospodarowania odebranych odpadów komunalnych w sposób zapewniający osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, na dopełnienie którego wykonawca jako podmiot realizujący usługę, nie ma w zasadzie żadnego wpływu. Osiągnięcie poziomów odzysku zależne jest w przeważającej mierze od mieszkańców Gminy. To oni jako pierwsze i najistotniejsze ogniwo w procesie gospodarowania odpadami odpowiadają za powodzenie zadania polegającego na uzyskaniu przewidzianych przez ustawodawcę wskaźników środowiskowych. Odwołujący jako przedsiębiorca odpadowy nie ma możliwości przymuszenia któregokolwiek z właścicieli nieruchomości do segregacji odpadów przed dokonaniem odbioru. Brak po jego stronie również przydzielonych mu mocą przepisów ustawy innych narzędzi działających chociażby jako siła nacisku na realizację obowiązku należytej segregacji odpadów. Odwołujący zwrócił także uwagę na okoliczność, że udział odpadów zmieszanych we wszystkich odpadach przewidywanych do zebrania z terenu Gminy w okresie obowiązywania umowy ma sięgnąć poziomu 48,21%. Gdyby wobec tego hipotetycznie założyć, że na przestrzeni obowiązywania przyszłej umowy 100% odpadów zebranych selektywnie poddana została recyklingowi, Wykonawca osiągnąłby za ten czas poziom odzysku wynoszący 51,79%, co już oznaczałoby nieosiągnięcie poziomów wymaganych zarówno na rok 2027 (57%) jak i 2028 (58%). Założenie o poddaniu recyklingowi całości strumienia odpadów zebranych selektywnie jest utopijne i w praktyce niemożliwe do uzyskania. Na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska wzór dla obliczenia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych bazuje na masie odpadów faktycznie przekazanych do recyklingu, a nie tylko zebranych selektywnie. W praktyce średni krajowy poziom recyklingu odpadów komunalnych w Polsce oscyluje wokół 40–44%. Samorządy i eksperci z branży odpadowej wskazują, że bezkosztowy, w pełni realistyczny do osiągnięcia poziom dla przeciętnej polskiej gminy wynosi obecnie około 37%. Zjawisko to wynika z faktu, że znacząca część odpadów mimo ich wcześniejszej segregacji, trafia ostatecznie do spalenia lub na składowiska, ponieważ są zanieczyszczone lub nieopłacalne w recyklingu. Dotyczy to szczególnie plastiku i papieru. Tzw. „papier brudny" (zatłuszczony, mokry) nie nadaje się do recyklingu, podobnie jak wiele opakowań wielomateriałowych (np. kartony po mleku). Problemem są też odpady nieposegregowane, które zanieczyszczają frakcje surowców wtórnych. 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 lwiej 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, które sortownia musi przekazać do spalenia jako paliwo alternatywne (RDF) lub na składowisko. Odwołujący zwrócił uwagę, że do zadań wykonawcy należy wyłącznie odbiór odpadu od mieszkańca (w ilości i jakości przekazywanej) oraz dokonanie jego transportu na instalację, z którą posiada umowę na przekazywanie odpadów. Wykonawca nie może ingerować w substancję samego odpadu, co faktycznie uniezależnia jego osobę od rzeczywistego wpływu na końcowy wynik jaki osiągnie Gmina w zakresie poziomów odzysku. Jedyne co jest on w stanie zrobić (i co faktycznie wykonuje), to należyte zabezpieczenie odpadu w czasie transportu, aby nie uległ on zabrudzeniu, czy innego rodzaju degradacji pogarszającej jego zdolności recyklingowe. Odwołujący podniósł także, że istotne masy innych odpadów (nieobjętych przedmiotem zamówienia), tj. z systemu kaucyjnego, wynikających z faktu posiadania przez mieszkańców kompostowników, czy zebranych z terenu nieruchomości niezamieszkałych przez podmioty trzecie, Gmina doliczy do uzyskiwanego przez siebie poziomu, rozliczając Wykonawcę wyłącznie z poziomu jaki uzyskał on sam (w tym poprzez stosowanie przewidzianych umową kar). Podkreślił ponownie, że wykonawca posiada ograniczony, wręcz znikomy wachlarz działań sprawczych, za pośrednictwem których można by mu przypisać jakiekolwiek sprawstwo w zakresie wpływu na uzyskanie w przyszłości odpowiednich poziomów odzysku, w ramach li tylko tych

odpadów, które odebrane zostaną wyłącznie na podstawie zawartej z Zamawiającym umowy. Wykonawca może stosować bowiem wyłącznie środki o charakterze perswazyjnym i edukacyjnym wobec mieszkańców, na to organ kierowniczy danej gminy posiada realne i bezpośrednie środki nacisku na swoich mieszkańców. Rola wykonawcy ma w tym wypadku charakter wyłącznie pośredni, tj. sprowadza się do ewentualnej kontroli jakości segregacji i bieżącego informowania Zamawiającego o wynikach tej kontroli. Wykonawca nie ma jednak żadnego wpływu na działania podejmowane w następstwie przekazanych Zamawiającemu informacji. Obarczanie wykonawcy konsekwencjami tych działań i zaniechań jawi się jako sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, albowiem cel którego osiągnięcie nakazuje się uzyskać wykonawcy, w rzeczywistości pozostaje poza sferą jego wolicjonalnych i faktycznych możliwości sprawczych. Odwołujący powołał się także na orzecznictwo Izby i Sądu Zamówień Publicznych dotyczące obciążania wykonawcy w takiej sytuacji obowiązkiem niemożliwym do wykonania i naruszającym zasady współżycia społecznego. Odwołujący wskazał ponadto, że z analogicznych względów również uprawnienie Zamawiającego do naliczenia kar umownych wobec wykonawcy za nieosiągnięcie ustawowych poziomów odzysku jest sprzeczne z przepisami ustawy Pzp. W dodatkowym piśmie Odwołujący przedstawił analizę dotyczącą możliwych wariantów osiągniętych poziomów odzysku przez Zamawiającego w 2025 r., wskazując, że , nawet przy idealnym, nierealistycznym scenariuszu (Wariant I) Gmina Rzgów z ilości odpadów odebranych przez wykonawcę w ramach udzielonego zamówienia w roku 2025 r. była w stanie osiągnąć maksymalny poziom odzysku na poziomie 48,89%, co plasuje ją poniżej wymaganego progu 55%. Uwzględniając jednak rzeczywiste realia rynkowe i technologiczne (Warianty II i III), w których instalacje odzyskują z selektywnej zbiórki od 30% do 40% czystego surowca, poziom odzysku „osiągnięty" przez Wykonawcę realizującego usługę w 2025 r. oscylował realnie w przedziale 14,67% – 19,56%.

Izba uznała powyższe stanowisko Odwołującego za uzasadnione. Przede wszystkim argumentacja Odwołującego nie została przez Zamawiającego w ogóle merytorycznie zakwestionowania. Zamawiający ani nie podważał wniosków i analiz Odwołującego, ani nie przedstawił żadnych innych danych czy analiz, które wskazywałyby na faktyczną możliwość osiągnięcia przez Gminę Rzgów wymaganych ustawowo poziomów recyklingu odpadów komunalnych w latach 2027-2028. W sprawie nie została przez Zamawiającego przedstawiona konkretna argumentacja, która przeczyłaby stanowisku Odwołującego, że wykonawca – przy tak ukształtowanych postanowieniach opisu przedmiotu zamówienia i umowy - zobowiązany jest do obiektywnie niemożliwego świadczenia i dodatkowo obciążany jest obowiązkiem pokrycia kary administracyjnej, jaka zostałaby nałożona na Zamawiającego, w całości. Zamawiający podczas rozprawy na pytanie Izby co do osiąganych w Gminie Rzgów poziomów recyklingu nie udzielił konkretnej odpowiedzi. Nie przedstawiono też jakiejkolwiek analizy stanu gospodarki odpadami w Gminie Rzgów. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie jedynie wskazał, że podział ryzyk kontraktowych w przedmiotowym postępowaniu jest zrównoważony i proporcjonalny, Zamawiający prowadzi ciągłą edukację ekologiczną mieszkańców, a wykonawca może przeprowadzać kontrole segregacji odpadów przez mieszkańców. Powyższa argumentacja nie może być uznana za wystarczającą. Zamawiający pominął szereg okoliczności, które niewątpliwie wpływają na możliwość osiągnięcia określonych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia. Po pierwsze, ustawowo określone poziomy recyklingu nie dotyczą jedynie odpadów będących przedmiotem umowy, ale całego strumienia odpadów komunalnych Gminy Rzgów, wobec czego działania wykonawcy w ramach realizacji przedmiotowej umowy tylko częściowo przekładać się będą na ostateczny rezultat. Po drugie, osiągnięcie poziomów recyklingu uzależnione jest m.in. od jakości odpadów, rodzaju odpadów oraz sposobu prowadzonej przez mieszkańców segregacji. To Zamawiający ma wpływ na jakość gromadzenia odpadów przez mieszkańców i posiada stosowne instrumenty, które mogą uczyć lub dyscyplinować właścicieli nieruchomości. To na Zamawiającego w u.c.p.g. nałożono m.in. obowiązek prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wykonawca, w świetle opisu przedmiotu zamówienia w przedmiotowym postępowaniu, nie ma na powyższe żadnego wpływu. Wykonawca prowadzić ma jedynie kontrolę rzetelności segregacji, natomiast nie ma żadnych możliwości administracyjnych czy jakichkolwiek innych, aby skutecznie wpływać na mieszkańców - może jedynie kontrolować jakość selektywnej zbiórki, zgłaszając Zamawiającemu dostrzeżone przez siebie nieprawidłowości, przy czym ma obowiązek odebrać odpady niezależnie od ich jakości (zgodnie z art. 6ka u.c.p.g.). Po trzecie, Wykonawca nie jest w stanie zasadniczo ingerować w strumień odpadów, które zostaną mu przekazane, nie ma wpływu na rodzaj odpadów przekazywanych do zagospodarowania ani na ilość poszczególnych frakcji. Jest to okoliczność zależna od mieszkańców. Wykonawca nie ma wpływu też na to, aby w strumieniu odebranych odpadów zwiększyła się ilość odpadów, które mogą zostać przekazane do recyklingu, a zmniejszyła tych, które nie mają takiego potencjału. Po czwarte, z uwagi na wprowadzony system kaucyjny, strumień odpadów nadających się do recyklingu, które odbierać będzie wykonawca, ulegnie dodatkowemu ograniczeniu (okoliczność niekwestionowana przez Zamawiającego). Zamawiający kształtując postanowienia umowy pominął zatem zarówno fakt, że sam jest współodpowiedzialny za osiągnięcie poziomów recyklingu, m.in. poprzez stosowne oddziaływanie na mieszkańców (działania edukacyjne, kary administracyjne), jak i inne – niezależne od wykonawcy – okoliczności, które mogą na

osiągnięcie tych poziomów oddziaływać. Ponadto, jak już wskazano powyżej, Zamawiający nie przedstawił żadnych danych i analiz dotyczących stanu gospodarki w jego Gminie. Nie ma w tej sytuacji możliwości dokonania oceny czy Zamawiający kształtując postanowienia opisu przedmiotu zamówienia i projektu umowy w ogóle wziął pod uwagę aktualne realia stanu gospodarki odpadami w Gminie Rzgów. Z analiz przedstawionych przez Odwołującego w odwołaniu i dalszym piśmie wynika, że osiągnięcie ustawowo wymaganego poziom w 2027 r. i 2028 r. poziomu recyklingu zdaje się być niemożliwe. Zamawiający nie przedstawił ani żadnych argumentów, ani też dowodów, które mogłyby przekonać Izbę, że w kolejnych latach możliwe będzie osiągnięcie takich poziomów recyklingu, jakie ustawodawca przewidział. Nie zasługuje także na aprobatę stanowisko Zamawiającego, że rozkład ryzyk jest proporcjonalny, a łączna wysokość kar umownych, jakie można nałożyć na wykonawcę, nie może przekroczyć 35% maksymalnej wartości brutto umowy. Wprowadzenie w umowie łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mogą dochodzić strony jest obowiązkiem Zamawiającego wynikającym z art. 436 pkt 3 ustawy Pzp, przy czym ustalenie takiego limitu na poziomie 35% nie może stanowić argumentu przemawiającego za możliwością obciążenia wykonawcy karą umowną za realizację obowiązków, których obiektywnie nie jest on w stanie wypełnić.

Izba nie neguje okoliczności, że wykonawca, który realizuje na rzecz gminy część ustawowo nałożonych na nią obowiązków, powinien zapewniać zagospodarowanie odebranych odpadów komunalnych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i realizować zamówienie tak, aby umożliwiać zamawiającemu osiągnięcie wskazanych przez ustawodawcę poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia w jak najwyższym stopniu. Odwołujący temu nie przeczył. Niemniej należy podkreślić, że ustawowy obowiązek obciąża w tym zakresie gminę, a gmina nakładając na wykonawcę określone zobowiązania i związaną z tym odpowiedzialność kontraktową, nie powinna poprzestawać na prostym przerzuceniu na wykonawcę pełnej odpowiedzialności za realizację zadań własnych gminy, lecz powinna mieć na względzie całokształt okoliczności, które wpływają na realizację tego ustawowego obowiązku. Mając na uwadze powyższe, Izba stwierdziła, że sam fakt nałożenia na Gminę Rzgów obowiązku osiągnięcia wymaganych ustawowo w roku 2027 i 2028 r. poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych wskazanych w art. 3b ust. 1 u.c.p.g., nie daje Zamawiającemu podstaw do tego, aby automatycznie przerzucać te obowiązki na podmiot, z którym zawierana jest umowa na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, skoro wykonawca nie ma wpływu na całokształt okoliczności, które składają się na możliwość osiągnięcia poziomów recyklingu, a co więcej - na osiągnięcie tych poziomów wpływ ma działanie samego Zamawiającego. W rozpoznawanej sprawie Zamawiający, z pominięciem szeregu okoliczności istotnych dla realizacji obowiązku wynikającego z art. 3b ust. 1 u.c.p.g., jak i z pominięciem realiów gospodarki odpadami w Gminie Rzgów, nałożył na wykonawcę obowiązek osiągnięcia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia zgodnie z przepisami u.c.p,g., a także zastrzegł, że obciąży wykonawcę karą umowną za brak realizacji tych obowiązków w wysokości równej karze naliczonej Zamawiającemu z tego tytułu. Zamawiający w ten sposób przerzucił swoją odpowiedzialność za realizację zadań własnych na wykonawcę, co w okolicznościach stanu faktycznego sprawy nie znajduje uzasadnienia. Zaskarżone postanowienia SWZ, OPZ i umowy obciążają wykonawcę obowiązkiem osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, w sytuacji, gdy nie zostało przez Zamawiającego w sprawie odparte, że realizacja tego obowiązku jest obiektywnie niemożliwa do spełnienia przez jakiegokolwiek wykonawcę w toku realizacji przedmiotowej usługi.

Skład orzekający podziela stanowisko wyrażone w wyroku z dnia 15 grudnia 2025 r., sygn. akt: KIO 4739/25, gdzie stwierdzono, że „nie można na oferentów nałożyć obowiązków, które - przy aktualnych uwarunkowaniach, gdzie osiągnięcie określonych poziomów recyklingu zależy od wielu czynników, które w większości przypadków są niezależne od wykonawcy, przy tak ukształtowanych przepisach prawnych, które nie dają wykonawcy instrumentów, które pozwalałyby oddziaływać na sposób gospodarowania odpadami komunalnymi nieobjętymi zamówieniem, a dodatkowo przy wprowadzeniu systemu kaucyjnego (…) - dotychczas nieosiągalne, są tym bardziej niemożliwe do osiągnięcia.” W orzecznictwie w takiej sytuacji wskazuje się na obiektywną niemożliwość świadczenia (por. m.in. ww. wyrok w sprawie KIO 4739/25, a także m.in. wyroki Izby z dnia 1 października 2025 r., sygn. akt: KIO 3510/25, z dnia 20 października 2025 r., sygn. akt: KIO 3789/25, z dnia 15 grudnia 2025 r., sygn. akt: KIO 4810/25, a także wyroki Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 15 października 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 96/25 i XXIII Zs 101/25). Nie można również w takim przypadku nakładać na wykonawcę kary umownej„ wysokości równej karze naliczonej Zamawiającemu z tego tytułu”, skoro dotyczy ona realizacji obowiązku z góry niemożliwego do spełnienia, a ponadto możliwość osiągnięcia zakładanego rezultatu jest wynikiem wielu czynników, przede wszystkim niezależnych od wykonawcy, a przy tym w części zależnych od samego Zamawiającego. Jak wskazano m.in. w wyroku z 13 marca 2025 r., sygn. akt: KIO 719/25, „takie działanie Zamawiającego nie zasługuje na

ochronę, ponieważ narusza zasady współżycia społecznego, o których mowa w art. 5 k.c. i art. 353^1 k.c. (poprzez odesłanie w art. 8 ust. 1 ustawy Pzp). O ile bowiem Zamawiający ma prawo powierzyć wykonanie zadania publicznego innemu podmiotowi i w tym zakresie przenieść na ten podmiot ciążące na Zamawiającym obowiązki, o tyle obciążenie tego podmiotu odpowiedzialnością za wykonanie ww. zadania nie może odbywać się z naruszeniem ww. norm." W rozpoznawanej sprawie zaskarżone projektowane postanowienia umowy naruszają wskazane przepisy ustawy Pzp i prawa cywilnego.

Mając na uwadze powyższe Izba nakazała Zamawiającemu wykreślenie istniejącego w obecnym brzmieniu:

- obowiązku realizacji przez wykonawcę usługi w sposób zapewniający osiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i rozporządzeniami wykonawczymi (Rozdział 4 pkt 4.1 specyfikacji warunków zamówienia, punkt X.6 i XIII.13 opisu przedmiotu zamówienia, §1 ust. 1 i § 4 ust. 15 projektowanych postanowień umowy);
- obowiązku osiągnięcia przez wykonawcę odpowiednich poziomów recyklingu przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi (punkt X.8 opisu przedmiotu zamówienia);
- uprawnienia Zamawiającego do naliczenia wykonawcy kar umownych w przypadku nałożenia na zamawiającego kar, o których mowa w art. 9z ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w wysokości równej karze nałożonej na zamawiającego (§ 10 ust. 2 lit. g projektowanych postanowień umowy).

Nie sposób przy tym zgodzić się z Zamawiającym, że żądanie przez Odwołującego wykreślenia spornych postanowień nie jest uzasadnione. Na konieczność wykreślenia postanowień nakładających na wykonawcę obowiązki niemożliwe do spełnienia oraz karę umowną za brak realizacji tych obowiązków wskazano m.in. w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 15 października 2025 r. sygn. akt XXIII Zs 96/25 oraz w wyroku Izby z dnia 15 grudnia 2025 r., sygn. akt KIO 4810/25. Natomiast skład orzekający podkreśla, że powyższe rozstrzygnięcie nie zamyka Zamawiającemu drogi do wprowadzenia do umowy takich postanowień, które regulować będą obowiązki wykonawcy i zasady odpowiedzialności, w tym ewentualne kary umowne, w sposób zrównoważony, uwzględniający zarówno faktyczny wpływ działań wykonawcy w ramach realizacji tej konkretnej umowy na osiągnięcie ustawowo określonych poziomów recyklingu, w tym to, że wykonawca nie ma wpływu na całokształt okoliczności rzutujących na ostateczny rezultat, jak i realia gospodarki odpadami w Gminie Rzgów (dotychczas osiągane poziomy, strumień odpadów, etc.). Odwołujący nie kwestionował, że wykonawca realizujący umowę powinien dochowywać należytej staranności i przyczyniać się w jak najwyższym stopniu się do osiągnięcia ustawowo wymaganych poziomów recyklingu, Odwołujący wskazał, jakie jego zdaniem poziomy możliwe są do osiągnięcia. W ocenie Izby zasadniczo nie ma przeszkód, aby nałożyć na wykonawcę w umowie określone obowiązki dotyczące recyklingu odpadów komunalnych i przygotowania do ponownego użycia – o ile obowiązki te obejmować będą świadczenie możliwe do wykonania. Mając to na uwadze Izba decyzję o wprowadzeniu nowych postanowień w miejsce wykreślonych oraz ostateczny sposób ich sformułowania pozostawiła w gestii Zamawiającego, który powinien przede wszystkim poddać analizie stan gospodarki odpadami w jego Gminie, przemyśleć możliwe rozwiązania i tak ukształtować ewentualne obowiązki wykonawcy i jego odpowiedzialność, aby nie naruszać zasad współżycia społecznego, nie obciążać wykonawcy świadczeniem niemożliwym do spełnienia i odpowiedzialnością nieproporcjonalną do rzeczywistego rozkładu ryzyk.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega uwzględnieniu i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 7 ust. 1 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku uwzględnienia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi: zamawiający; w takim przypadku Izba zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego równowartość

kwoty wpisu oraz koszty, o których mowa w § 5 pkt 2. Kosztami, o którym mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy obejmujące: a) koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie lub rozprawę, b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, c) wynagrodzenie biegłych oraz zwrot poniesionych przez nich wydatków, jeżeli dowód z opinii biegłego został dopuszczony przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego, d) inne uzasadnione wydatki, w tym koszty przeprowadzenia innych dowodów w postępowaniu odwoławczym niż dowód z opinii biegłego, dopuszczonych przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego. Do kosztów postepowania odwoławczego zgodnie z § 5 ust. 1 ww. Rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania.

Wobec uwzględnienia odwołania w całości (tj. w pełnym zakresie podlegającym merytorycznemu rozpoznaniu na rozprawie) Izba kosztami postępowania obciążyła Zamawiającego, zaliczając do kosztów wpis od odwołania uiszczony przez Odwołującego oraz koszty poniesione przez Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika w łącznej wysokości 18 600 zł.

Przewodnicząca:……..…….....