Sygn. akt: KIO 4896/26

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 19 października 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca:Katarzyna Poprawa

na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 października 2026 roku w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 30 września 2026 roku przez odwołującego **FCC Podhale Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą**
w Nowym Targu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego **Gminę Rabka-Zdrój**

postanawia:

1. umarza postępowanie odwoławcze,
2. nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz
odwołującego FCC Podhale z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Nowym Targu
kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy), uiszczonej tytułem wpisu od odwołania.

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.

**Przewodniczący:……..……..……..

proporcjonalności jest ustanowienie kary umownej liczonej od całości kary jaką ma zapłacić Zamawiający, a nie tylko od tej części strumienia odpadów, która stanowi przedmiot umowy;

b) ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1852 z późn. zm.) – powoduje, że od 1 października 2025 roku zaczął obowiązywać system kaucyjny w Polsce, który pozbawił wykonawców przedmiotowego zamówienia odpadów, które mają kluczowe znaczenie w osiągnięciu poziomu recyklingu, natomiast Zamawiający odpady pochodzące z „systemu kaucyjnego" może wliczyć do swojego poziomu recyklingu. Długofalowe skutki wejścia w życie systemu kaucyjnego na sposób realizacji usługi są trudne do określenia, a przekładają się na możliwości osiągnięcia poziomów recyklingu przez Wykonawcę;

c)istnieje problem słabej jakości selektywnej zbiórki odpadów komunalnych „u źródła" – największa grupa odpadów w całym strumieniu – ponad 54% to odpady zmieszane, z których możliwe jest odzyskanie ok 2-3%;

d) mieszkańcy mogą kompostować odpady ulegające biodegradacji w przydomowych kompostownikach, co bezpośrednio wpływa na ograniczenie możliwości osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu przez Wykonawcę;

e)Wykonawca nie ma wpływu na to, jakie odpady zostaną wytworzone przez mieszkańców i właścicieli nieruchomości objętych gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych;

f)z najnowszych uwarunkowań prawnych w zakresie rocznych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz poziomów składowania, zmienionych uwarunkowań prawnych co do metodologii wyliczenia tych poziomów, spadającego popytu na surowce,

z powyżej wskazanych powodów Odwołujący wskazuje, że Zamawiający określił w § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy obowiązek zapłaty kary umownej za niewykonanie obowiązku spoczywającego de facto na gminie a dot. osiągnięcia rocznych poziomów recyklingu

w sposób niemożliwy do zrealizowania przez wykonawcę, a do tego na podstawie § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy ustanowił kary umowne za niewykonanie tego obowiązku

w sposób rażąco wygórowany i nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia

oraz ustanowił obowiązek zapłaty kary umownej za okoliczności, za które Wykonawca nie może ponosić odpowiedzialności, a ponadto w § 2 ust. 2 wzoru umowy, Rozdziale IV ust. 4.1. SWZ i ust. 1 OPZ przerzucił na Wykonawcę odpowiedzialność za dobór instalacji do zagospodarowania odpadów w zakresie osiągnięcia poziomów, zatem

de facto obciążył go odpowiedzialnością za działania podmiotu trzeciego, na którego procesy technologiczne i wydajność odzysku Wykonawca nie ma żadnego wpływu,

co stanowi naruszenie art. 433 pkt 2,3 ustawy pzp w zw. z art. 471 k.c. oraz równowagi kontraktowej stron umowy oraz zasady zachowania uczciwej konkurencji, proporcjonalności oraz równego traktowania wykonawców, a także zasady współżycia społecznego art. 5 k.c., co uniemożliwia wykonawcom prawidłowe skalkulowanie ryzyk kontraktowych i prawidłową wycenę oferty. Już tylko zestawienie określonego w § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy opisu kary umownej w zestawieniu z obowiązkiem określonym w § 2 ust. 2 wzoru umowy, Rozdziału IV ust. 4.1. SWZ i ust. 1 OPZ oraz

z znanym Zamawiającemu na zasadzie faktu notoryjnego stanu faktycznego, zgodnie

z którym nie jest możliwe osiągnięcie poziomów recyklingu (dane z poprzednich lat), powoduje, że wykonawca obciążany został odpowiedzialnością za nienależyte wykonanie umowy oraz ryzykiem kar umownych, których podstawa nałożenia

na wykonawcę powstanie nawet przy dochowaniu przez wykonawcę najwyższej staranności, z powodów całkowicie od niezależnych od Wykonawcy, co czyni zaskarżone postanowienia dokumentacji przetargowej nieproporcjonalnymi

do przedmiotu zamówienia;

ewentualnie (w przypadku uznania zarzutu wskazanego w pkt 1 powyżej za niezasadny):

2.art. 433 pkt 2, 3 ustawy pzp w zw. z art. 471 k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy pzp w z art. 353¹ k.c. oraz art. 5 k.c. w zw. z art. 483 § 1 k.c. poprzez zastrzeżenie na rzecz Zamawiającego kar umownych za nieosiągnięcie przez wykonawcę tzw. poziomów recyklingu tj. postanowień § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy, bez uwzględnienia przez Zamawiającego okoliczności takich jak, to że:

a) poziomy recyklingu liczone są dla Zamawiającego z wielu rożnych źródeł, z których jednym tylko jest umowa jaka ma być realizowana w wyniku rozstrzygnięcia przedmiotowego przetargu, rażącym naruszeniem zasady proporcjonalności jest ustanowienia kary umownej liczonej od całości kary jaką ma zapłacić Zamawiający, a nie tylko od tej części strumienia odpadów, która stanowi przedmiot umowy

b) ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarce opakowaniami

i odpadami opakowaniowymi oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1852 z późn. zm.) – powoduje, że od 1 października 2025 roku zaczął obowiązywać system kaucyjny w Polsce, który pozbawił wykonawców przedmiotowego zamówienia odpadów, które mają kluczowe znaczenie w osiągnięciu poziomu recyklingu, natomiast Zamawiający odpady pochodzące z „systemu kaucyjnego" może wliczyć do swojego poziomu recyklingu. Długofalowe skutki wejścia w życie systemu kaucyjnego na sposób realizacji usługi są trudne do określenia, a przekładają się na możliwości osiągnięcia poziomów recyklingu przez Wykonawcę;

c)istnieje problem słabej jakości selektywnej zbiórki odpadów komunalnych „u źródła" – największa grupa odpadów w całym strumieniu – ponad 54% to odpady zmieszane, z których możliwe jest odzyskanie ok 2-3%;

d) mieszkańcy mogą kompostować odpady ulegające biodegradacji w przydomowych kompostownikach, co bezpośrednio wpływa na ograniczenie możliwości osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu przez Wykonawcę;

e) Wykonawca nie ma wpływu na to, jakie odpady zostaną wytworzone przez mieszkańców i właścicieli nieruchomości objętych gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych;

f)z najnowszych uwarunkowań prawnych w zakresie rocznych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz poziomów składowania, zmienionych uwarunkowań prawnych co do metodologii wyliczenia tych poziomów, spadającego popytu na surowce – wysokich wymagań recyklerów, co do odpadów podlegających recyklingowi.

Na wszystkie te okoliczności wykonawca nie ma wpływu (poza podejmowaniem akcji zachęcających mieszkańców do prawidłowej segregacji, których skuteczność jest ograniczona), a mimo to Zamawiający obarczył wykonawcę odpowiedzialnością
za osiągnięcie poziomów recyklingu, o których mowa w art. 3b ust. 1 u.c.p.g. pod rygorem nałożenia kary umownej. Świadczy to o nałożeniu kary umownej w oderwaniu od okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi (art. 471 k.c.) czyli
o jednoczesnym naruszeniu art. 433 pkt 2,3 ustawy pzp. W takich okolicznościach, nałożenie na wykonawcę kary umownej w takiej wysokości jak ta, wskazana w § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy stanowi nadużycie prawa podmiotowego Zamawiającego
do kształtowania postanowień umownych i jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego z uwagi na wpływ Zamawiającego na poziomy recyklingu przy jednoczesnym ograniczonym wpływie wykonawcy na osiągane poziomy recyklingu
i odzysku.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu odpowiedniej modyfikacji dokumentacji zamówienia poprzez:

1. nakazanie Zamawiającemu wykreślenie kar umownych w przypadku braku osiągnięcia poziomów recyklingu ustanowionych na podstawie postanowień § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru
   Umowy,
   lub ewentualnie
2. nakazanie Zamawiającemu obniżenie wysokości kar za nieosiągnięcie poziomów recyklingu ustanowionych na podstawie postanowień § 11 ust. 1 pkt 12 wzoru umowy do poziomu maksymalnie 2% wartości kary jaką zapłacić ewentualnie będzie musiał Zamawiający w przypadku nieosiągnięcia poziomów recyklingu w odniesieniu tylko do tej masy odpadów, która pochodzić będzie z realizacji przedmiotu zamówienia i którą faktycznie zapłaci Zamawiający. Warunkiem obowiązku zapłaty kary umownej przez Wykonawcę będzie jej wcześniejsze zapłacenie przez Zamawiającego.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej, wyznaczony do rozpoznania niniejszej sprawy odwoławczej ustalił i zważył, co następuje:

Izba stwierdziła, że odwołanie czyni zadość wymogom proceduralnym zdefiniowanym w Dziale IX ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych .Izba ustaliła,
że nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, które skutkowałyby odrzuceniem odwołania.

Izba ustaliła, że do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

Zamawiający pismem z dnia 12 października 2026 roku złożył do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej pisemne stanowisko „Oświadczenie Zamawiającego o uwzględnieniu odwołania w całości', w którym oświadczył, że: *uwzględniam w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu wniesionym przez FCC Podhale Sp. z o.o.*

W związku z powyższym Zamawiający oświadcza, że podejmie czynności zgodne
z żądaniami Odwołującego, polegające na odpowiedniej modyfikacji dokumentacji postępowania, w szczególności projektowanych postanowień umowy stanowiącej załącznik Specyfikacji Warunków Zamówienia oraz opisu przedmiotu

zamówienia, w zakresie objętym odwołaniem.

Zamawiający dokona stosownych zmian dokumentacji postępowania, uwzględniając w szczególności zarzuty dotyczące obowiązku osiągnięcia przez Wykonawcę wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oraz zasad naliczania kar umownych związanych z nieosiągnięciem tych poziomów.

W konsekwencji Zamawiający wnosi o zastosowanie art. 522 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i umorzenie postępowania odwoławczego na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron.

Zamawiający przychyla się do wniosku w sprawie obniżenia wysokości kar umownych za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku.

W zaistniałych okolicznościach, w związku z uwzględnieniem przez Zamawiającego w całości zarzutów podniesionych w odwołaniu i brakiem przystąpień do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiające, postępowanie odwoławcze należało umorzyć na podstawie art. 522 ust. 1 Pzp. Zgodnie z treścią art. 522 ust. 1 ustawy Pzp*W przypadku uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem, że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.*

W konsekwencji mając na względzie okoliczności niniejszej sprawy, orzeczono jak w sentencji na podstawie przepisu art. 568 pkt 3) ustawy Pzp, umarzając postępowanie odwoławcze, orzekając w formie postanowienia na podstawie art. 553 zd. 2 Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 574 i 575 Pzp oraz § 9 ust. 1 pkt 2 lit. a) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący: ……