

POSTANOWIENIE
z dnia 17 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Małgorzata Rakowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 grudnia 2025 r. w Warszawie wniosku z dnia 17 grudnia 2025 r. o uchylenie zakazu zawarcia umowy do czasu ogłoszenia przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie odwoławcze, wniesionego przez zamawiającego **M.Ł.** w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Odbieranie, Transport i Zagospodarowanie Odpadów Komunalnych z Nieruchomości Położonych na Terenie Miasta Łuków”.

postanawia:

uchyla zakaz zawarcia umowy.

Uzasadnienie

M.Ł., zwane dalej „zamawiającym”, działając na podstawie przepisów ustawy dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą Pzp”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na Odbieranie, Transport i Zagospodarowanie Odpadów Komunalnych z Nieruchomości Położonych na Terenie Miasta Łuków.”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 8 października 2025 roku pod numerem nr 193-658763.

W dniu 17 grudnia 2025 r. (pismem z dnia 16 grudnia 2025 r.) zamawiający złożył wniosek o uchylenie zakazu zawarcia umowy wskazując m.in., że nie zawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia, co wypełnia przesłankę zawartą w art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp uchylenia zakazu zawarcia umowy przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Zamawiający podniósł, że przedmiotowym interesem publicznym jest:

1. Zapewnienie mieszkańcom miasta Łuków odbierania odpadów komunalnych z dniem 01.01.2026 r..
2. Zapewnienie mieszkańcom miasta Łuków z dniem 01.01.2026 r dostępu do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych.

Natomiast negatywnymi skutkami dla interesu publicznego, które powstaną ze względu na niezawarcie umowy, jest:

1. Wystąpienie sytuacji epidemiologicznej zagrażającej mieszkańcom Miasta Łuków w związku z nieodbieraniem odpadów komunalnych przez okresie od dnia 01.01.2026 r. do zakończenia postępowania odwoławczego.
2. Zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. (tj. Dz.U. z 2025r. poz.733) Zamawiający zobowiązany jest do odbierania odpadów komunalnych z częstotliwością określoną w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego uchwalonej przez radę gminy na podst. art. 6 r ust. 3 ustawy. Rada Miasta Łuków w dniu 19 czerwca 2024 r. podjęła uchwałę Nr III/25/2024 w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2024r. poz. 3347 z późn. zm.) w której określono częstotliwość odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości z terenu Miasta Łuków.
3. Nieodbieranie odpadów komunalnych przez okres ok. 1 miesiąca do zakończenia postępowania odwoławczego spowoduje znaczne nagromadzenie odpadów oraz możliwość wystąpienia skutków o których mowa w pkt. 1.
4. Zamawiający wskazuje, że zwłoka w zawarcia umowy będącej wynikiem wniesionego odwołania będzie powodować negatywne skutki dla interesu publicznego. Mając na uwadze obowiązek ustawowy w zakresie utrzymania czystości i porządku spoczywający na zamawiającym – gminie (w tym przypadku Miastu Łuków) nie zawarcie umowy skutkować będzie możliwością wystąpienia sytuacji epidemiologicznej zagrażającej mieszkańcom miasta, co prowadzić będzie również go negatywnych konsekwencji dla jego mieszkańców i osób przebywających na terenie miasta. Podkreślić należy, że Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, w tym szczególności nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości; zapewniają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

Postępowanie zostało wszczęte z odpowiednim wyprzedzeniem tj. prawie 3 miesiące przed upływem obowiązywania dotychczasowej umowy.

5. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 listopada 1993 r., III ARN 49/93, stwierdził, że "w państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznie i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu ogólnego nad interesem indywidualnym. Oznacza to, że w każdym przypadku działający organ ma obowiązek wskazać, o jaki interes ogólny (publiczny) chodzi, i udowodnić, iż on jest na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych obywateli. Zarówno istnienie takiego interesu, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym wypadku interesu publicznego nad indywidualny podlegać muszą zawsze wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, a już szczególnie wówczas, gdy chodzi o udowodnienie, iż w interesie publicznym leży ograniczenie (lub odjęcie) określonego przez Konstytucję RP prawa własności".
6. Wyżej wymienione negatywne skutki dla interesu publicznego przewyższają korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia tym bardziej, że Zamawiający wnosi o minimalny okres na uchylenia zakazu zawarcia umowy od dnia 01.01.2026 r. do zakończenia postępowania odwoławczego. Nadrzędność interesu publicznego nad interesem indywidualnym powinien dodatkowo przemawiać za uchyleniem zakazu zawarcia umowy.
7. Przykład takiego ważenia interesów odnaleźć możemy w uzasadnieniu postanowienia KIO z 29.11.2021 r. W przedmiotowej sprawie odwołanie zostało wniesione w postępowaniu o udzielenie zamówienia na świadczenie usługi obsługi technicznej zespołu basenów. Dotychczasowa umowa wygasła z dniem 30.11.2021 r., a jednocześnie już 1.12.2021 r. obiekt miał gościć zawody pływackie klasy mistrzowskiej. Jak podkreśliła Izba „Interes publiczny, [...] dotyczy bezpieczeństwa osób biorących udział w wydarzeniu pn. Zimowe Mistrzostwa Polski [...]. Zaprzeszanie realizacji usługi polegającej na obsłudze technicznej [...] będzie więc skutkowało powstaniem zagrożenia dla bezpieczeństwa uczestników wydarzenia i stanowi zagrożenie dla ich zdrowia i życia. A ponadto [...] powoduje zagrożenie dla organizacji Mistrzostw, gdyż obiekt nie może funkcjonować bez należytej obsługi technicznej. Ewentualne odwołanie Mistrzostw Polski naraziłoby Zamawiającego na wymierne skutki finansowe i wizerunkowe, w tym także utratę zaufania organizatorów imprez sportowych w wymiarze krajowym i światowym. Tym samym nie zawarcie umowy może spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego”. Izba uznała jednocześnie, iż ten rodzaj interesu publicznego przewyższa korzyści płynące z ochrony wszystkich interesów, w

odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. P. Wójcik [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2025).

Zamawiający wskazał także, że – w jego ocenie - odwołanie jest wnoszone wyłącznie w celu uniemożliwienia zawarcia umowy, gdyż

1. Odwołanie zostało wniesione wobec czynności Zamawiającego polegającej na wyborze jako najkorzystniejszej oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Usług i Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. ul. Partyzantów 6b, 21-400 Łuków oraz odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 ustawy Pzp.
2. Przyczyną wniesienia odwołania była czynność Zamawiającego polegająca na odrzuceniu oferty Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia w związku z brakiem na terenie miasta nieruchomości spełniającej wymagania określone przepisami prawa związanej z prowadzeniem punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (PSZOK) oraz że Wykonawca nie będą w stanie z dniem 01.01.2026 r. sprostać wymaganiom umowy oraz pkt.4 opisu przedmiotu zamówienia w zakresie prowadzenia PSZOK.
3. Proces organizacji PSZOK jest procesem czasochłonnym i wymaga odpowiednich decyzji oraz pozwoleń. W swoich wyrokach Izba podnosiła, że proces organizacji PSZOK może trwać nawet do 3 miesięcy. Zamawiający dopuścił prowadzenie PSZOK na terenie miasta przez podwykonawcę. Jednocześnie Zamawiający dokonał sprawdzenia czy na terenie miasta istnieją nieruchomości spełniające wymagania dotyczące prowadzenia PSZOK oraz zwrócił się do Starosty Łukowskiego czy Starosta w roku bieżącym wszczął postępowanie lub wydał stosowne decyzje. Z uzyskanych informacji wynika, że stosowna decyzja wydana była dla Przedsiębiorstwa Usług i Inżynierii Komunalnej w Łukowie, które to przedsiębiorstwo również złożyło ofertę w niniejszym postępowaniu.
4. Zamawiający dokonał sprawdzenia w Bazie Danych o Produktach i Opakowaniach oraz o Gospodarce Odpadami wpisów podmiotów prowadzących Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Łuków. W bazie na dzień 08.12.2025 r. figuruje jeden podmiot tj. Przedsiębiorstwo Usług i Inżynierii Komunalne Sp z o.o. ul. Partyzantów 6b, Łuków. (dowód: Wydruk z bazy).
5. Odwołujący w chwili zawarcia umowy nie będzie dysponował podwykonawcą posiadającym nieruchomość spełniająca wymogi PSZOK, a wniesienie odwołania spowodowane jest chęcią uniemożliwienia zawarcia umowy co w ocenie Zamawiającego potwierdza fragment wniesionego odwołania „Zgromadzone przez zamawiającego dowody przywołane w informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej

takie jak informacja Starosty Łukowskiego o tym, że w 2025 r. „nie wydawał stosownych zezwoleń” innym podmiot niż spółka gminna biorąca udział w postępowaniu, a także analiza rejestru BDO o tym że Odwołujący nie figuruje w bazie jako prowadzący PSZOK (co wydaje się oczywiste bo nie zawarł z Gminą jeszcze umowy a jej prowadzenia), nic nie wnoszą do sprawy, nie świadczą bowiem o tym, że Odwołujący lub jego podwykonawca nie będzie dysponował w dniu 1.01.2026 r. nieruchomością na której mógłby prowadzić PSZOK.

Zamawiający podniósł także, że nie dysponuje nieruchomością spełniającą wymagania PSZOK w związku z powyższym nie może być stroną w zawieraniu jakiegokolwiek umów.

Mając na uwadze powyższe skład orzekający Izby, wyznaczony do rozpoznania przedmiotowego wniosku zarządzeniem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 grudnia 2025 r. przychylił się do argumentacji zamawiającego, uznając, że wypełnione zostały przesłanki do wyrażenia zgody na zawarcie umowy w niniejszym postępowaniu przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania, o których to przesłankach stanowi art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (tj.: z dnia 14 lipca 2023 r., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605). Zgodnie z treścią tego przepisu Izba może uchylić zakaz zawarcia umowy, jeżeli niezawarcie umowy mogłoby spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego, przewyższające korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Interes publiczny, na który powołuje się zamawiający, dotyczy konieczności zapewnienia mieszkańcom Miasta Łuków odbierania odpadów komunalnych oraz dostępu do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych z dniem 1 stycznia 2026 r. Brak realizacji tego zamówienia skutkować może bowiem powstaniem szkód dla mieszkańców miasta i powodować znaczne nagromadzenie odpadów, co z kolei może się wiązać z wystąpieniem sytuacji epidemiologicznej zagrażającej mieszkańcom Miasta Łuków. Co więcej zamawiający nie będzie mógł realizować ciążącego na nim obowiązku ustawowego w zakresie utrzymania czystości i porządku w Mieście Łuków. Niewykonywanie tego zadania będzie więc powodowało stan zagrożenia dla mieszkańców Miasta Łuków a tym samym może spowodować negatywne skutki dla interesu publicznego.

Drugą przesłanką, zaistnienie której jest konieczne dla uchylenia zakazu zawarcia umowy, jest udowodnienie, iż negatywne dla interesu publicznego skutki zawarcia umowy przewyższyłyby korzyści związane z koniecznością ochrony wszystkich interesów, w odniesieniu do których zachodzi prawdopodobieństwo doznania uszczerbku w wyniku czynności podjętych przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W przedmiotowym stanie faktycznym, wskazać należy, że interes odwołującego, który może

doznać uszczerbku w wyniku uchylenia przez Izbę zakazu zawarcia umowy, polega na osiągnięciu przez niego zysku uzyskanego w wyniku realizacji przedmiotu zamówienia. W tym przypadku ewentualna szkoda odwołującego wynikałaby wyłącznie z faktu, że nie jemu zostało udzielone przedmiotowe zamówienie.

Uwzględniając skutki, jakie może spowodować utrzymywanie zakazu zawarcia umowy, zachodzi podstawa do uwzględnienia wniosku o uchylenie zakazu zawarcia umowy na podstawie art. 578 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp. Biorąc bowiem pod uwagę przewidywany przebieg procedury w ramach postępowania odwoławczego i fakt, że odwołanie oczekuje na rozpoznanie co może mieć miejsce dopiero pod koniec stycznia 2026 r., istnieje znaczące ryzyko, co do niemożności zapewnienia przez Zamawiającego odbierania odpadów komunalnych i skutkować ich gromadzeniem oraz powodować brak dostępu do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych. Wskazane okoliczności uzasadniają więc stwierdzenie zagrożenia dla interesu publicznego w takim stopniu, iż konieczne jest uchylenie zakazu zawarcia umowy.

Podkreślić przy tym należy, że Izba rozpatrując wniosek o wyrażenie zgody na uchylenie zakazu zawarcia umowy przed ostatecznym rozstrzygnięciem odwołania, nie dokonuje oceny zasadności wniesionego odwołania.

Mając na uwadze powyższe Izba postanowiła jak w sentencji na podstawie art. 578 ust. 4 ustawy Pzp.

Stosownie do art. 578 ust. 4 zd. 2 ustawy Pzp, na niniejsze postanowienie nie przysługuje skarga.

Przewodniczący: