

**MRR/H/23(3)04/2011**



**Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**

**Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013**  
**Wytyczne w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury**  
**odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych,**  
**dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 r.**

**(ZATWIERDZAM)**

**Elżbieta Bieńkowska**  
**Minister Rozwoju Regionalnego**

**Warszawa, 12 kwietnia 2011 r.**

# SPIS TREŚCI

<b>Rozdział 1 - Podstawa prawna i uwarunkowania ogólne.....</b>	<b>3</b>
<b>Rozdział 2 – Wymogi ustawowe w zakresie procedury odwoławczej na etapie przedsądowym .....</b>	<b>5</b>
<i>Podrozdział 2.1.</i>	
<i>Wymogi formalne w zakresie środków odwoławczych.....</i>	<i>5</i>
<i>Podrozdział 2.2.</i>	
<i>Wyłączenia.....</i>	<i>12</i>
<i>Podrozdział 2.3.</i>	
<i>Obowiązki informacyjne.....</i>	<i>14</i>
<i>Podrozdział 2.4.</i>	
<i>Pozostawienie bez rozpatrzenia.....</i>	<i>15</i>
<b>Rozdział 3 – Ogólne standardy w zakresie procedury odwoławczej na etapie przedsądowym .....</b>	<b>16</b>
<b>Rozdział 4 - Sposób postępowania po zakończeniu przedsądowego etapu procedury odwoławczej .....</b>	<b>19</b>

## Rozdział 1 - Podstawa prawna i uwarunkowania ogólne

1) Podstawę prawną dla wydania wytycznych w sprawie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 r., stanowi art. 35 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>1)</sup>, zwanej dalej „ustawą”.

Na mocy ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności<sup>2)</sup>, zwanej dalej „ustawą horyzontalną”, procedura odwoławcza uregulowana w ustawie uległa znacznym zmianom, z których najważniejsze to:

- a) wprowadzenie możliwości wniesienia, na zasadach określonych w ustawie, skargi do sądu administracyjnego przez wnioskodawcę, którego projekt został oceniony negatywnie, a następnie podlegał procedurze odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji programu operacyjnego, która również dała wynik negatywny. Kwestie z tym związane uregulowane zostały w art. 30c – 30e ustawy, z jednoczesną modyfikacją art. 37 ustawy, z którego wykreślono wyłączenie przepisów z zakresu postępowania sądowo – administracyjnego. W art. 37 ustawy utrzymano natomiast wyłączenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Jednocześnie jednak, wobec wciąż pojawiających się – mimo powyższego wyłączenia – wątpliwości, co do charakteru prawnego informacji otrzymywanych przez wnioskodawców na etapie ubiegania się o dofinansowanie, w art. 30g ustawy wprowadzono sformułowaną w sposób literalny zasadę, że informacje otrzymywane przez wnioskodawcę, dotyczące oceny jego wniosku, a także w trakcie trwania procedury odwoławczej, nie stanowią decyzji administracyjnej,
- b) wyraźne rozgraniczenie na poziomie ustawy dwóch etapów procedury odwoławczej: etapu przedsądowego oraz etapu postępowania przed sądami administracyjnymi, przy jednoczesnym odesłaniu, w zakresie szczegółowego uregulowania przedsądowego etapu procedury odwoławczej, do poszczególnych systemów realizacji programów operacyjnych. Zgodnie z art. 15 ustawy horyzontalnej, instytucje zarządzające miały obowiązek dostosowania systemów realizacji do wymogów ustawy w brzmieniu zmienionym ustawą horyzontalną, w terminie 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. W dokumentacji konkursowej należy zamieścić informację o środkach odwoławczych przysługujących wnioskodawcom, zgodnie z art. 29 ust. 2

---

<sup>1)</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz.712, z późn. zm.

<sup>2)</sup> Dz. U. Nr 216, poz. 1370.

pkt 11 ustawy<sup>3)</sup>, wraz z podaniem miejsca publikacji ww. danych w zakresie ewentualnych warunków przejściowych (w przypadku dokonywania systemu realizacji w tym zakresie) i trybu wnoszenia środków odwoławczych.

Ustawa horyzontalna wprowadziła w art. 14 przepis przejściowy stanowiący, iż postępowanie odwoławcze toczy się na podstawie przepisów obowiązujących w dniu ukazania się ogłoszenia o rozpoczęciu konkursu. Jeżeli zatem ogłoszenie o rozpoczęciu konkursu ukazało się przed dniem wejścia w życie ustawy horyzontalnej, procedura odwoławcza dotycząca projektów zgłoszonych do dofinansowania w ramach tego konkursu powinna odbywać się na podstawie przepisów dotychczasowych, z wykorzystaniem Wytycznych w zakresie procedury odwoławczej dla wszystkich programów operacyjnych<sup>4)</sup>.

2) Zgodnie z art. 30b ust. 1 w związku z art. 30a ust. 2 ustawy, zakres procedury odwoławczej uregulowanej na poziomie ustawy (i podlegającej następnie uszczegółowieniu w systemie realizacji) w dalszym ciągu dotyczy jedynie tzw. projektów konkursowych.

3) Z uwagi na specyfikę każdego z programów operacyjnych (wynikającą z dziedziny spraw, których dotyczy, rodzajów projektów, jakie w jego ramach mogą być dofinansowane, skali realizacyjnej i finansowej tych projektów, itp.), a także biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w zakresie stosowania jednej wspólnej procedury odwoławczej dla wszystkich programów operacyjnych, w toku prac nad projektem ustawy horyzontalnej przyjęto, iż lepszym rozwiązaniem jest umożliwienie, aby każda z instytucji zarządzających w ramach ustanowionego przez siebie systemu realizacji programu operacyjnego mogła ustalić również właściwą dla tego systemu procedurę odwoławczą. Dlatego zmianie uległa definicja „systemu realizacji”, ujęta w art. 5 pkt 11 ustawy: zgodnie z tą definicją system realizacji to *„zasady i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji strategii rozwoju oraz programów, obejmujące zarządzanie, monitoring, ewaluację, kontrolę i sprawozdawczość oraz sposób koordynacji działań tych instytucji; system realizacji określa również środki odwoławcze przysługujące wnioskodawcy w trakcie naboru projektów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3”*.

4) Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy w celu zapewnienia zgodności sposobu wdrażania programów operacyjnych z prawem Unii Europejskiej oraz spełniania wymagań określanych przez Komisję Europejską, a także w celu zapewnienia jednolitości zasad wdrażania

---

<sup>3)</sup> Art. 29 ust. 2 pkt 11 ustawy: „2. Ogłoszenie, o którym mowa w ust. 1, zawiera informacje obejmujące: (...) 11) informację o środkach odwoławczych przysługujących wnioskodawcy w ramach systemu realizacji programu operacyjnego.”.

<sup>4)</sup> Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 9 września 2008 r. opublikowane na stronach internetowych MRR: [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl) w zakładce Fundusze UE - Dokumenty oraz [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) w zakładce Dokumenty oficjalne

programów operacyjnych, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego może wydać wytyczne dotyczące programów operacyjnych. Kierując się treścią tego przepisu podjęto decyzję o opracowaniu wytycznych horyzontalnych określających podstawowe wymogi (standardy) w zakresie procedury odwoławczej, a także elementy, jakie powinna ona uwzględniać, wynikające w szczególności z ustawy w brzmieniu znowelizowanym ustawą horyzontalną.

5) Ponieważ ustawa w zakresie szczegółowego określenia procedury odwoławczej odsyła do poszczególnych systemów realizacji programów operacyjnych, niniejsze Wytyczne skierowane są do właściwych instytucji zarządzających programami operacyjnymi, odpowiedzialnych za określenie tych systemów zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 8 ustawy.

Zadaniem niniejszych Wytycznych nie jest wkraczanie w specyfikę realizacji poszczególnych programów operacyjnych, lecz jedynie pewne ich ukierunkowanie, przede wszystkim w kontekście przepisów ustawy. Jeżeli zatem właściwa instytucja zarządzająca podejmie decyzję o potrzebie dostosowania systemu realizacji programu operacyjnego, w zakresie stosowanej w tym programie procedury odwoławczej, do zaleceń i wskazań niniejszych Wytycznych, a także ich zmian, **powinna ona równocześnie przewidzieć określone reguły przejściowe, z których w sposób precyzyjny będzie wynikało według jakich prawideł toczyć się ma procedura odwoławcza w ramach poszczególnych konkursów, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności zapewnienia równego traktowania wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie w ramach jednego konkursu.**

## **Rozdział 2 – Wymogi ustawowe w zakresie procedury odwoławczej na etapie przedsądownym**

### **2.1. Wymogi formalne w zakresie środków odwoławczych**

1) W przypadku negatywnej oceny projektu środki odwoławcze przewidziane w systemie realizacji programu operacyjnego może wnieść wnioskodawca, a więc podmiot ubiegający się o dofinansowanie (por. art. 29 ust. 2 pkt 2 ustawy<sup>5)</sup>), który złożył wniosek o dofinansowanie jego projektu<sup>6)</sup>. W kontekście brzmienia art. 30a w związku z art. 30b ust. 1

---

<sup>5)</sup> „Art. 29. 1. Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca, w celu wyłonienia projektów do dofinansowania w trybie, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3, ogłasza konkurs na swojej stronie internetowej. 2. Ogłoszenie, o którym mowa w ust. 1, określa: (...) 2) rodzaj podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie;”.

<sup>6)</sup> Z uwzględnieniem sposobu reprezentacji wnioskodawcy, wynikającego bądź do z odpisu z właściwego rejestru lub ewidencji, bądź też z pełnomocnictwa/upoważnienia, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami ogólnymi.

ustawy, przez negatywną ocenę projektu należy rozumieć taką ocenę (lub dany jej etap), której wyniki nie pozwalają w efekcie na zakwalifikowanie projektu do dofinansowania:

- a) w myśl art. 30a ust. 1 pkt 1 ustawy umowa o dofinansowanie projektu jest zawierana zgodnie z systemem realizacji programu operacyjnego, w odniesieniu do projektu, który pozytywnie przeszedł wszystkie etapy oceny i został zakwalifikowany do dofinansowania, oraz którego dofinansowanie jest możliwe w ramach dostępnej alokacji na realizację poszczególnych działań i priorytetów w ramach programu operacyjnego,
- b) w myśl art. 30a ust. 2 ustawy właściwa instytucja, zgodnie z systemem realizacji, ogłasza na swojej stronie internetowej listę projektów konkursowych, które w wyniku rozstrzygnięcia konkursu zostały zakwalifikowane do dofinansowania, a więc takie, z których wnioskodawcami może być podpisana umowa o dofinansowanie,
- c) zgodnie z art. 30a ust. 3 ustawy, właściwa instytucja, o której mowa w art. 30a ust. 2 ustawy, a więc ta, która ogłosiła na swojej stronie internetowej listę projektów zakwalifikowanych do dofinansowania, pisemnie informuje wnioskodawcę o wynikach oceny jego projektu; z brzmienia tego wynika, iż informację taką otrzymują zarówno wnioskodawcy, których projekty uzyskały pozytywny wynik oceny i mogą być zakwalifikowane do dofinansowania, jak również ci z wnioskodawców, których projekty otrzymały negatywną ocenę i tym samym nie mogą być zakwalifikowane do dofinansowania, z uwzględnieniem pkt 2. W każdym przypadku informacja taka powinna w sposób wyraźny wskazywać, czy wynik oceny projektu lub jej poszczególnych etapów jest pozytywny, czy negatywny,
- d) zgodnie z art. 30b ust. 1 ustawy – wnioskodawca, po otrzymaniu informacji, o której mowa w art. 30a ust. 3 ustawy, a więc o wyniku oceny jego projektu (pozytywnej albo negatywnej), może, w przypadku jeżeli wynik tej oceny jest negatywny, a więc – w kontekście wyżej przytoczonych przepisów ustawy - nie daje możliwości zakwalifikowania projektu do dofinansowania, wnieść środki odwoławcze przewidziane w systemie realizacji.

2) Za przykład negatywnej oceny projektu, od której przysługuje środek odwoławczy, należy uznać przypadek, w którym projekt przeszedł pozytywnie wszystkie etapy oceny, ale nie został zakwalifikowany do dofinansowania ze względu na wyczerpanie puli środków przewidzianych **w ramach danego konkursu** i w związku z tym został umieszczony na tzw. liście rezerwowej lub na liście rankingowej na pozycji, która uniemożliwia z uwagi na ww. pulę środków, podpisanie z takim wnioskodawcą umowy o dofinansowanie. Jeżeli zatem system realizacji programu operacyjnego przewiduje istnienie listy rezerwowej (lub listy rankingowej), należy umożliwić wnioskodawcom, których projekty zostały umieszczone na

takiej liście, wniesienie środków odwoławczych przewidzianych w systemie realizacji, na warunkach w nim określonych, w celu weryfikacji wyników przeprowadzonej oceny.

W przypadku jeżeli wyczerpanie puli środków przewidzianych w ramach danego konkursu związane jest z wyczerpaniem alokacji, o której mowa w art. 30a ust. 1 pkt 2 ustawy, a więc alokacji na działanie lub priorytet, zastosowanie znajdzie pkt 3.

3) W przypadku, gdy jedyną podstawą do niezakwalifikowania projektu do dofinansowania jest wyczerpanie alokacji, o której mowa w art. 30a ust. 1 pkt 2 ustawy, a więc alokacji na działanie lub priorytet, środki odwoławcze, zgodnie z art. 30a ust. 1 ustawy nie przysługują; przepis ten stanowi, że umowa o dofinansowanie projektu jest zawierana zgodnie z systemem realizacji programu operacyjnego, w odniesieniu do projektu:

- a) który pozytywnie przeszedł wszystkie etapy jego oceny i został zakwalifikowany do dofinansowania, oraz
- b) którego dofinansowanie jest możliwe w ramach dostępnej alokacji na realizację poszczególnych działań i priorytetów w ramach programu operacyjnego.

Powyższe przesłanki muszą być spełnione łącznie, a niezakwalifikowanie projektu do dofinansowania z uwagi na wyczerpanie alokacji, o której mowa w art. 30a ust. 1 pkt 2 ustawy, wynika wyłącznie z obiektywnych przyczyn niezależnych od właściwej instytucji, w związku z czym wszczęcie procedury odwoławczej jest bezcelowe, bowiem jej wynik w żadnym przypadku nie doprowadziłby do podpisania umowy o dofinansowanie.

4) Zgodnie z art. 30b ustawy w przypadku negatywnej oceny projektu wnioskodawca, po otrzymaniu informacji w tym zakresie, może wnieść środki odwoławcze przewidziane w systemie realizacji programu operacyjnego, w terminie, trybie i na warunkach tam określonych. A zatem system realizacji programu operacyjnego powinien określać:

- a) rodzaje środków odwoławczych,
- b) terminy, w jakich środki te powinny być wniesione, a co za tym idzie – także terminy, w jakich wniesione środki odwoławcze powinny być rozpatrzone,
- c) tryb wnoszenia i rozpatrywania środków odwoławczych, ze wskazaniem instytucji właściwych w tym zakresie oraz
- d) inne warunki w zakresie wnoszenia środków odwoławczych, o których mowa w art. 30b ust. 1 ustawy, ustalone przez instytucję zarządzającą programem operacyjnym, w tym także zakres środków odwoławczych.

5) W przeciwieństwie do stanu prawnego obowiązującego przed nowelizacją wprowadzoną ustawą horyzontalną, ustawa obecnie nie określa rodzajów, ani ilości środków odwoławczych przysługujących wnioskodawcy. Jednakże podstawowy wymóg w tym zakresie wprowadza

art. 30b ust. 2 ustawy, zgodnie z którym system realizacji programu operacyjnego musi uwzględniać co najmniej jeden środek odwoławczy przysługujący wnioskodawcy w trakcie ubiegania się o dofinansowanie. Zaleca się, aby w przypadku, gdy w systemie realizacji programu operacyjnego ustanowiona jest więcej niż jedna instytucja (tzn. oprócz instytucji zarządzającej ustanowiona jest również instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca) - umożliwić wnioskodawcy wniesienie dwóch środków odwoławczych (w ramach dwóch „instancji” procedury odwoławczej).

Powyższe nie narusza swobody właściwej instytucji zarządzającej do kształtowania systemu realizacji w sposób najbardziej spójny z całym procesem wdrażania zarządzanego przez nią programu operacyjnego.

Wobec rezygnacji z definicji protestu, jaka dotąd funkcjonowała na podstawie art. 5 pkt 10 ustawy<sup>7)</sup>, i jednocześnie braku określenia rodzajów środków odwoławczych na poziomie ustawy, instytucje zarządzające mają pozostawioną swobodę w zakresie sposobu określenia i nadania nazwy środkom odwoławczym. Sugeruje się jednak, w celu ujednoczenia nazewnictwa środków odwoławczych:

- a) przyjęcie nazwy „protest” - w przypadku wprowadzenia w systemie realizacji tylko jednego środka odwoławczego,
- b) przyjęcie nazw odpowiednio „protest” i „odwołanie” – w przypadku wprowadzenia w systemie realizacji dwóch środków odwoławczych, rozpatrywanych w dwóch kolejnych „instancjach”.

6) Ustawa nie określa także terminów, w jakich środki odwoławcze stosowane na etapie przedsądowym powinny być wnoszone, a następnie rozpatrywane. Niemniej instytucja zarządzająca określając te terminy w ramach systemu realizacji zarządzanego przez siebie programu operacyjnego, powinna to uczynić w sposób maksymalnie precyzyjny. Jest to szczególnie ważne z uwagi na treść art. 30b ust. 5 ustawy, zgodnie z którym nie podlegają rozpatrzeniu m.in. te środki odwoławcze, które zostały wniesione po terminie.

Jednocześnie zaleca się, aby ustalone na poziomie systemu realizacji programu operacyjnego terminy:

- a) przysługujące wnioskodawcy na wniesienie środka odwoławczego – były określone w taki sposób, aby dawały wnioskodawcy realną szansę skorzystania przez niego z przysługującego mu uprawnienia w zakresie odwołania się,
- b) przeznaczone na rozpatrzenie określonego środka odwoławczego przez właściwą instytucję wskazaną w systemie realizacji – były określone w sposób, który z jednej

---

<sup>7)</sup> uchylony na mocy art. 6 pkt 5 lit. c ustawy horyzontalnej



strony dawałby właściwej instytucji realną możliwość rzetelnego rozparzenia środka odwoławczego, ale jednocześnie nie wydłużałby w zbyt znacznym stopniu trwania przedsądowego etapu procedury odwoławczej.

Powyższe ma istotne znaczenie zarówno z punktu widzenia sprawności całego systemu realizacji, jak również z punktu widzenia możliwości wniesienia przez wnioskodawcę skargi do sądu administracyjnego. W szczególności istotne jest ustalenie przejrzystych zasad w zakresie terminów, w jakich środki odwoławcze mogą być wnoszone oraz zapobiegnięcie sytuacji ustalenia tych terminów w wymiarze zbyt krótkim, sprawiających, że wnioskodawca – przy zachowaniu należytej staranności – nie jest w stanie przed ich upływem wnieść środka odwoławczego.

7) Również w zakresie trybu wnoszenia środków odwoławczych ustawa odsyła do systemów realizacji poszczególnych programów operacyjnych. Właściwe instytucje zarządzające uprawnione są do określenia tego trybu we własnym zakresie. Należy przy tym jednak mieć na uwadze ograniczenia wynikające z ogólnych zasad wynikających z obowiązujących przepisów prawa, które mogą znaleźć zastosowanie w przedmiotowym zakresie. W szczególności należy mieć na uwadze, że ustawa nie precyzuje wymogu, aby środki odwoławcze wniesione na etapie przedsądowym procedury odwoławczej miały formę pisemną. Z uwagi jednak na konieczność podpisania środka odwoławczego (co należy uznać za niezbędne z punktu widzenia ścisłego powiązania uprawnienia do wniesienia środka odwoławczego z określonym podmiotem, jakim jest wnioskodawca, a co za tym idzie - konieczności właściwej identyfikacji i weryfikacji złożonego środka odwoławczego także w kontekście toczącej się następnie procedury sądowej), w praktyce swoboda co do określenia formy, w jakiej środki odwoławcze są składane, powinna być ograniczona do dwóch form: pisemnej oraz elektronicznej<sup>8)</sup>. W przypadku umożliwienia składania środków odwoławczych w formie elektronicznej, biorąc pod uwagę ogólnie obowiązujące w tym zakresie zasady, zaleca się wprowadzenie wymogu, aby dokumenty wnoszone w tej formie opatrzone były bezpiecznym podpisem elektronicznym<sup>9)</sup>.

---

<sup>8)</sup> Przykładowo, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 listopada 2007 r., sygn. IV CSK 228/07, stwierdził, że w przypadku oświadczenia woli składanego za pomocą faksu nie da się stwierdzić, czy podpis nie został uprzednio skopiowany z innego dokumentu na dokument przesyłany odbiorcy. Nie ma też gwarancji, że podpisane zostało definitywne oświadczenie, a nie jedynie jego projekt lub tekst zawierający oświadczenie, którego strona w ogóle nie zamierzała złożyć. **Z tej przyczyny w doktrynie przyjmuje się, że przesłanie treści oświadczenia woli faksem spełnia jedynie warunki uprawdopodobnienia za pomocą pisma.** Por. także Wyrok Sądu apelacyjnego w Katowicach z dnia 29 grudnia 2006 r., sygn. I ACa 1589/06, w którym Sąd ten stwierdził, że nawet podpis na dokumencie przesłanym faksem nie spełnia wymogu podpisu własnoręcznego, ponieważ dokument ten jest jedynie kopią.

<sup>9)</sup> Art. 78 K.c.: „Art. 78. § 1. Do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli. (...). § 2. Oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej.”.

8) W przypadku jeżeli system realizacji przewiduje przeprowadzanie tzw. ponownej oceny w wyniku uwzględnienia wniesionego środka odwoławczego, a jednocześnie ten sam system realizacji, w zakresie całego programu lub poszczególnych priorytetów lub działań, przewiduje, że:

- a) jedyny przysługujący wnioskodawcy środek odwoławczy, lub
- b) środek odwoławczy wniesiony w ramach „pierwszej instancji”

- rozpatrywać będzie ta sama instytucja, która uprzednio dokonała oceny projektu<sup>10)</sup> (z uwzględnieniem warunków w zakresie wyłączeń pracowników), zaleca się rozważenie zasadności przeprowadzania ww. ponownej oceny, jako odrębnego etapu procedury odwoławczej. W takim bowiem przypadku instytucja, w ramach której dokonywana była ocena projektu, rozpatrując wniesiony w tym zakresie środek odwoławczy w praktyce tym samym dokonuje ponownej jego oceny. Rozwiązanie polegające na braku przeprowadzania w opisanym przypadku ponownej oceny pozwoli na usprawnienie przebiegu całej procedury odwoławczej (w tym również w kontekście wymogów w zakresie wyłączeń osób uczestniczących w poszczególnych etapach naboru projektów do dofinansowania).

Zaleca się również, aby w ramach ponownej oceny weryfikowane były jedynie te elementy oceny pierwotnej projektu, które były przedmiotem procedury odwoławczej, **i które w wyniku rozpatrzenia środka odwoławczego zostały uznane za ocenione w sposób niewłaściwy (w tym w szczególności niezgodny z przyjętymi kryteriami oceny).**

W przypadku ponownej oceny dotyczącej etapu oceny formalnej zaleca się wprowadzenie na poziomie systemu realizacji zasady, w myśl której właściwa instytucja odpowiedzialna za jej przeprowadzenie jest związana treścią rozstrzygnięcia w zakresie środka odwoławczego. Natomiast w przypadku ponownej oceny merytorycznej instytucja jej dokonująca powinna zapoznać się z:

- a) wynikami pierwotnej oceny projektu,
- b) treścią środka odwoławczego złożonego przez wnioskodawcę,

oraz usunąć uchybienia odnoszące się do przedmiotu środka odwoławczego, wskazane w **treści rozstrzygnięcia instytucji go rozpatrującej i w uzasadnieniu do niego**, a w przypadku braku możliwości uwzględnienia rozstrzygnięcia instytucji rozpatrującej środek odwoławczy – szczegółowo odnieść się do wskazanych w rozstrzygnięciu uwag, których uwzględnienie przy ponownej ocenie nie było możliwe.

---

Podobnie kwestię tę reguluje art. 63 K.pa., zgodnie z którym: „§ 3a. Podanie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno: 1) być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przy zachowaniu zasad przewidzianych w przepisach o podpisie elektronicznym, (...)”.

<sup>10)</sup> z uwzględnieniem wymogów ustawowych w zakresie wyłączeń, o których mowa w art. 30b ust. 3.

9) Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 i 4, do zadań instytucji zarządzającej należy w szczególności m.in.: przygotowanie i przekazanie komitetowi monitorującemu do zatwierdzenia propozycji kryteriów wyboru projektów, a także wybór, w oparciu o kryteria zatwierdzone przez komitet monitorujący, projektów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego. Także w myśl przepisów *rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999<sup>11)</sup>* do zadań instytucji zarządzającej należy m.in. zapewnienie, że operacje są wybierane do finansowania zgodnie z kryteriami mającymi zastosowanie do programu operacyjnego, oraz że spełniają one mające zastosowanie zasady wspólnotowe i krajowe przez cały okres ich realizacji. W myśl definicji „operacji” zawartej w art. 2 pkt 3 ww. rozporządzenia, oznacza ona projekt, lub grupę projektów wybranych przez instytucję zarządzającą danym programem operacyjnym lub na jej odpowiedzialność, zgodnie z kryteriami ustanowionymi przez komitet monitorujący.

Biorąc powyższe pod uwagę w praktyce procedura odwoławcza, ustalona na poziomie systemu realizacji programu operacyjnego, powinna umożliwiać weryfikację przeprowadzonej oceny pod względem jej zgodności z ww. kryteriami, zatwierdzonymi przez komitet monitorujący.

Powyższe nie ogranicza jednak – wobec braku uregulowania tej kwestii na poziomie ustawy - uprawnień właściwej instytucji zarządzającej do tego, aby w ramach własnego systemu realizacji mogła ona określić szerszy zakres środków odwoławczych przysługujących wnioskodawcy, przykładowo także w zakresie nieprawidłowości mających miejsce w trakcie procesu oceny projektu (np. brak wyłączeń w sytuacji, gdy bezstronność osoby zaangażowanej w ocenę projektu budzi uzasadnione wątpliwości, itp.).

W każdym przypadku informacja przekazywana wnioskodawcy o wynikach oceny jego projektu lub w przedmiocie rozstrzygnięcia środka odwoławczego powinna zawierać wyczerpujące uzasadnienie stanowiska zajętego przez właściwą instytucję.

10) Zgodnie z art. 30f ustawy procedura odwoławcza nie wstrzymuje zawierania umów z wnioskodawcami, których projekty zostały zakwalifikowane do dofinansowania. Oznacza to, że w odniesieniu do projektów nieobjętych procedurą odwoławczą ich nabór powinien odbywać się w normalnym trybie przewidzianym systemem realizacji, z zawarciem umowy o dofinansowanie włącznie.

---

<sup>11)</sup> Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 25-78, z późn. zm.

11) Jeżeli specyfika systemu realizacji danego programu operacyjnego na to pozwala, zaleca się zastosowanie rozwiązania polegającego na przyjęciu następującego schematu procedury odwoławczej:

a) w przypadku negatywnego wyniku ponownej oceny przeprowadzonej w wyniku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego, wniesionego na poziomie systemu realizacji od wyników oceny projektu przeprowadzonej w ramach konkursu, należy **pouczyć wnioskodawcę o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego,**

b) negatywny wynik ponownej oceny przeprowadzanej w wyniku uwzględnienia skargi przez sąd administracyjny kończy całą procedurę odwoławczą i zarazem procedurę wyboru projektu (por. rozdział 4 pkt 4).

Rozwiązanie powyższe ma na celu umożliwienie każdemu wnioskodawcy, dla którego etap przedsądowy procedury odwoławczej dał wynik negatywny (w postaci oceny uniemożliwiającej skierowanie projektu do dofinansowania), skorzystania z sądowego etapu procedury odwoławczej.

Powyższe nie narusza prawa do wniesienia środków odwoławczych przewidzianych w ramach systemu realizacji od wyników oceny przeprowadzonej na kolejnym etapie w stosunku do tego, który był już przedmiotem procedury odwoławczej i ponownej oceny.

## **2.2. Wyłączenia**

1) Zgodnie z art. 30b ust. 3 ustawy, w rozpatrywaniu środków odwoławczych nie mogą brać udziału osoby, które na jakimkolwiek etapie dokonywały czynności związanych z określonym projektem, w tym były zaangażowane w jego ocenę.

W związku z powyższym, a także w celu zapewnienia bezstronności osób biorących udział w rozpatrywaniu środków odwoławczych zaleca się, aby w rozpatrywaniu środków odwoławczych nie brały udziału osoby pozostające z osobą wnioskodawcy lub w stosunku do danego projektu, w związku o charakterze zarówno:

- a) podmiotowym: wynikającym z więzów pokrewieństwa, powinowactwa, czy też z kontaktów kontraktowych, podległości służbowej (z uwzględnieniem jednak pkt 3, zdanie ostatnie) itp., jak również
- b) przedmiotowym: wynikającym z faktu zaangażowania danej osoby w ocenę projektu na etapie konkursu lub w ramach ponownej oceny przeprowadzanej w wyniku uwzględnienia środka odwoławczego (jeżeli system realizacji przewiduje przeprowadzanie takiej oceny), bądź też w rozpatrywanie środka odwoławczego na

którymkolwiek etapie przedsądowej procedury odwoławczej (przykładowo: jeżeli system realizacji przewiduje „dwie instancje” odwoławcze, wówczas osoba, która uczestniczyła w ocenie projektu, jak i osoba, która brała udział w rozpatrywaniu środka odwoławczego w „pierwszej instancji” nie powinna brać udziału w rozpatrywaniu środka odwoławczego w „drugiej instancji”).

2) Samoistnej podstawy wyłączenia pracownika lub innej osoby nie powinien stanowić fakt dokonywania przez nich określonych czynności o charakterze czysto technicznym, niemających charakteru ocennego, a tym samym nieskutkujących wydaniem (bądź udziałem w wydaniu) określonego rozstrzygnięcia w odniesieniu do projektu. W praktyce zatem powyższe wyłączenie ograniczone będzie do okoliczności takich, jak:

- a) w przypadku osoby biorącej udział w rozpatrywaniu wniesionego środka odwoławczego w pierwszej „instancji” - udział tej osoby w weryfikacji spełniania kryteriów formalnych lub merytorycznych na etapie oceny projektu o dofinansowanie,
- b) w przypadku osoby biorącej udział w rozpatrywaniu wniesionego środka odwoławczego w drugiej „instancji” – udział tej osoby w weryfikacji spełniania kryteriów formalnych lub merytorycznych na etapie oceny projektu o dofinansowanie, a także udział w rozpatrywaniu środka odwoławczego w pierwszej „instancji”, jeżeli system realizacji przewiduje więcej niż jeden środek odwoławczy,

Analogiczne zalecenia znajdują zastosowanie także na etapie ponownej oceny przeprowadzanej w wyniku pozytywnego rozpatrzenia wniesionego środka odwoławczego.

3) Wypracowanie przez właściwą instytucję zarządzającą, na poziomie systemu realizacji programu operacyjnego, mechanizmu przestrzegania wymogu określonego w art. 30b ust. 3 ustawy przez wszystkie instytucje zaangażowane w ocenę projektu lub na poszczególnych etapach procedury odwoławczej, jest szczególnie istotne z uwagi na fakt, że nieprzestrzeganie powyższego wymogu może stanowić przesłankę wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Wnioskodawca, który wyczerpie środki odwoławcze przewidziane w systemie realizacji programu operacyjnego i otrzyma informację o negatywnym wyniku tego etapu procedury odwoławczej, o której mowa w art. 30b ust. 4 ustawy, może wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, opierając ją na zarzucie naruszenia przez właściwe instytucje przepisu art. 30b ust. 3 ustawy. Podkreślenia przy tym wymaga, że sąd administracyjny rozpatrywać będzie skargę właśnie z punktu widzenia zgodności wydanych rozstrzygnięć z prawem, a w szczególności zgodności z przepisami ustawy w przedmiotowym zakresie <sup>12)</sup>.

---

<sup>12)</sup> Art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm.): „§ 1. Sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu

### 2.3. Obowiązki informacyjne

1) Zgodnie z art. 28 ust. 5 ustawy, dokumenty stanowiące system realizacji programu operacyjnego, a także ich zmiany podlegają publikacji na stronach internetowych właściwej instytucji zarządzającej. Biorąc pod uwagę zmienioną definicję systemu realizacji dotyczy to także kwestii związanych z procedurą odwoławczą i z przewidzianymi w jej ramach środkami odwoławczymi, przysługującymi wnioskodawcy.

2) Zgodnie z art. 30b ust. 1 i 4 ustawy, właściwa – zgodnie z przyjętym systemem realizacji – instytucja, pisemnie informując wnioskodawcę o wynikach:

- a) oceny jego projektu - zawiera w tej informacji pouczenie o możliwości wniesienia środka odwoławczego,
- b) procedury odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji programu operacyjnego – zawiera w tej informacji pouczenie o możliwości wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, na zasadach określonych w art. 30c ustawy.

Zaleca się, aby informacja, o której mowa w lit. a, zawierała również podanie pełnych danych na temat kryteriów oceny niespełnionych przez wnioskodawcę (w przypadku systemu oceny „0-1”) lub punktacji przyznanej za spełnianie **poszczególnych** kryteriów oceny, wraz z uzasadnieniem. Tak sformułowana informacja umożliwi wnioskodawcy przygotowanie w sposób właściwy środka odwoławczego, ze wskazaniem, którego/których z kryteriów ceny wniosku o dofinansowanie wniesiony przez niego środek odwoławczy dotyczy.

3) Pouczenie, o którym mowa w ust. 2 lit. a, zgodnie z przepisem art. 30b ust 1 ustawy musi zawierać, oprócz ogólnej informacji o możliwości wniesienia środka odwoławczego, także informację o:

- a) terminie, w jakim może to być uczynione,
- b) sposobie wniesienia środka odwoławczego,
- c) instytucji, do której środek odwoławczy należy wnieść.

W przypadku jeżeli system realizacji przewiduje więcej niż jeden środek odwoławczy, w informacji o wynikach rozpatrzenia pierwszego z tych środków należy w sposób precyzyjny pouczyć wnioskodawcę o dalszym sposobie postępowania, z uwzględnieniem informacji wymienionych w pkt a – c.

Pouczenie w powyższym zakresie wymaga szczególnie precyzyjnego podejścia w przypadku zmian systemu realizacji. Dokonując takich zmian należy dążyć do wprowadzenia reguł

---

*terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej. § 2. Kontrola, o której mowa w § 1, sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.”.*

przejściowych tak, aby wnioskodawcy nie byli „zaskakiwani” zmianami w systemie również w trakcie procedury odwoławczej, np. w zakresie instytucji, do której mogą wnieść środki odwoławcze. Zgodne jest to z ogólnymi dyspozycjami ustawowymi w tym zakresie<sup>13)</sup>.

4) Pouczenie, o którym mowa w ust. 2 lit. b, powinno zawierać oprócz ogólnej informacji o możliwości wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, także wskazanie terminu, w jakim powinno to nastąpić (po wyczerpaniu ścieżki odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji, w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji o jej wynikach, o której mowa w art. 30b ust. 4 ustawy), sposobu jej wniesienia (wymóg kompletności oraz wniesienia bezpośrednio do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego) oraz informację, że skarga podlega opłacie sądowej.

5) Precyzyjne i wyczerpujące pouczenie w powyższym zakresie jest szczególnie istotne z dwóch powodów:

- a) w przypadku pouczenia prawidłowego, tj. zgodnego z ustawą, wniesienie środka odwoławczego w sposób z tym pouczeniem sprzeczny, powodować będzie pozostawienie ww. środka bez rozpatrzenia,
- b) zgodnie z art. 30d ust. 3 ustawy na prawo wnioskodawcy do wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie wpływa negatywnie błędne pouczenie lub brak pouczenia, o którym mowa w art. 30b ust. 1 i 4 ustawy.

#### **2.4. Pozostawienie bez rozpatrzenia**

1) Zgodnie z art. 30b ust. 5 ustawy nie podlegają rozpatrzeniu środki odwoławcze, jeżeli mimo prawidłowego pouczenia, o którym mowa w ust. 1, zostały wniesione<sup>14)</sup>:

- a) po terminie,
- b) w sposób sprzeczny z pouczeniem (w szczególności w zakresie trybu wnoszenia środka odwoławczego, a także innych warunków, o których mowa w art. 30b ust. 1 ustawy),
- c) do niewłaściwej instytucji.

---

<sup>13)</sup> Zgodnie z art. 28 ust. 6 ustawy dokumenty składające się na system realizacji nie mogą być zmieniane na niekorzyść wnioskodawcy w trakcie trwania określonej tury konkursu, w zakresie w jakim dotyczą tego konkursu, a w przypadku konkursów otwartych – ich zmiana nie może mieć negatywnego wpływu na rozpatrzenie tej zmiany wniosku o dofinansowanie. Norma powyższa doznaje ograniczenia jedynie w przypadku, gdy konieczność dokonania ww. zmian wynika ze zobowiązań międzynarodowych lub przepisów ustaw.

<sup>14)</sup> Nie wyklucza to możliwości ponownego wniesienia środka odwoławczego przez wnioskodawcę, jeżeli nastąpi to przed upływem terminu określonego w systemie realizacji. Środek odwoławczy wniesiony ponownie prawidłowo (zgodnie z pouczeniem) powinien w takim przypadku podlegać rozpatrzeniu.

2) Warunkiem zastosowania powyższej dyspozycji jest prawidłowe pouczenie, o którym mowa w art. 30b ust. 1, a więc zawarte w informacji o wynikach oceny projektu<sup>15)</sup>. Nieprawidłowe pouczenie (co obejmuje zarówno jego brak, jak i podanie w nim błędnych informacji, lub brak którejkolwiek z informacji wymaganych przez ustawę) skutkować może tym, że:

- a) jeżeli w jego wyniku wnioskodawca wniesie środek odwoławczy z naruszeniem wymogów formalnych, w takim przypadku instytucja, do której ten środek został wniesiony, stwierdziwszy błędne pouczenie stanowiące powód ww. naruszenia wymogów formalnych będzie uprawniona do rozpatrzenia wniesionego do niej środka odwoławczego, a art. 30b ust. 5 ustawy nie będzie miał zastosowania. W przypadku wniesienia środka odwoławczego w wyniku błędnego pouczenia do instytucji innej, aniżeli wskazana w systemie realizacji jako właściwa do jego rozpatrzenia instytucja, do której środek odwoławczy został omyłkowo wniesiony, powinna niezwłocznie przekazać go do rozpatrzenia instytucji właściwej,
- b) wnioskodawca może skorzystać z prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 30c w związku z art. 30d ust. 3.

### **Rozdział 3 – Ogólne standardy w zakresie procedury odwoławczej na etapie przedsądowym**

Wobec braku uregulowania pewnych szczegółowych kwestii na poziomie ustawy i jednocześnie w celu zachowania jednolitości stosowania podstawowych warunków niemających wpływu na specyfikę realizacji określonego programu operacyjnego, zaleca się wziąć pod uwagę - przy formułowaniu procedury odwoławczej - poniższe ogólne zasady.

1) Doręczanie pism i dokumentów powinno następować w ogólnie przyjętych i stosowanych formach, w zależności od wyboru dokonanego na poziomie systemu realizacji programu operacyjnego, poprzez:

- a) pracowników właściwej instytucji,
- b) pocztę,
- c) firmy kurierskie,
- d) przez inne upoważnione osoby lub organy,
- e) drogą elektroniczną.

---

<sup>15)</sup> lub odpowiednio w informacji o wynikach rozstrzygnięcia środka odwoławczego wniesionego w pierwszej „instancji”, w przypadku, jeżeli system realizacji przewiduje więcej, niż jeden środek odwoławczy.



Należy zwrócić szczególną uwagę na uzyskanie potwierdzenia nadania i otrzymania właściwych pism (doręczenie za potwierdzeniem odbioru) – ma to istotne znaczenie z uwagi na prawidłowe obliczanie terminów obowiązujących w ramach procedury odwoławczej oraz dla właściwego udokumentowania przebiegu postępowania odwoławczego (zwłaszcza w kontekście włączenia możliwości wniesienia skargi administracyjnej).

2) Przy obliczaniu terminów określonych w ramach procedury odwoławczej zaleca się, w miarę możliwości wynikających ze specyfiki systemu realizacji programu operacyjnego, posłkowanie się ogólnie przyjętymi zasadami w tym zakresie, określonymi w Księdze I, Tytule V Kodeksu cywilnego, a przede wszystkim:

- a) termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia,
- b) termin oznaczony w miesiącach kończy się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca,
- c) przy obliczaniu terminów podanych w dniach brane są pod uwagę dni kalendarzowe; jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło,
- d) jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień wolny od pracy, termin upływa dnia następnego. W zakresie sposobu rozumienia „dnia wolnego od pracy” możliwe jest przyjęcie jednego z dwóch rozwiązań funkcjonujących w polskim systemie prawa:
  - polegającego na przyjęciu, że są to jedynie dni **ustawowo** wolne od pracy, a więc określone w *ustawie z dnia 18 stycznia 1951 o dniach wolnych od pracy*<sup>16)</sup>,
  - polegającego na przyjęciu, że są to zarówno dni ustawowo wolne od pracy, jak również soboty.

Decydując się na wybór jednego z dwóch powyższych rozwiązań należy dążyć do zapewnienia, aby informacja tego dotycząca była sformułowana w systemie realizacji w sposób jasny i precyzyjny. Konsekwentnie też należy zapewnić funkcjonowanie jednolitych rozwiązań w tym zakresie na wszystkich etapach wyboru projektów oraz w pozostałych procedurach funkcjonujących w ramach systemu realizacji określonego programu operacyjnego.

Niezależnie od sposobu postępowania przyjętego w powyższym zakresie na przedsądowym etapie procedury odwoławczej należy pamiętać, że na jej etapie sądowym zastosowanie w zakresie sposobu obliczania terminów znajdzie już rozdział 5. ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>17)</sup>, w tym m.in. art. 83 § 1 i 2, który

---

<sup>16)</sup> Dz. U. Nr 4, poz. 28, z późn. zm.

<sup>17)</sup> Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.

stanowi, że terminy oblicza się według przepisów prawa cywilnego, z tym zastrzeżeniem, że jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy.

Zaleca się również stosowanie zasady, w myśl której nadanie pisma w placówce pocztowej (analogicznie – przez kuriera) powinno być traktowane, jako równoznaczne z jego wniesieniem. Decydować wówczas powinna data stempla pocztowego (lub dowodu nadania). W takim jednakże przypadku, termin na rozpatrzenie wniesionego środka odwoławczego, przewidziany dla właściwej instytucji na poziomie systemu realizacji programu operacyjnego powinien rozpoczynać swój bieg od dnia otrzymania środka odwoławczego przez tę instytucję, a nie od dnia nadania pisma.

3) Kwestie związane z wzajemnymi obowiązkami informacyjnymi mogą być uszczegółowione na poziomie poszczególnych systemów realizacji, zgodnie z dyspozycją ustawy, która w zakresie procedury odwoławczej odsyła właśnie do tych systemów. Dotyczy to zwłaszcza takich kwestii, jak: potrzeba informowania przez wnioskodawcę o zmianie adresu jego siedziby (zamieszkania), co może rzutować na prawidłowość doręczeń korespondencji w przedmiocie oceny projektu oraz procedury odwoławczej; sposób postępowania w przypadku nieodebrania listu poleconego za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, zawierającego rozstrzygnięcie w powyższym zakresie, itp.

4) Zaleca się uregulowanie kwestii związanych z możliwością wycofania wniesionego środka odwoławczego przez wnioskodawcę, który go złożył; powinno to nastąpić do czasu wydania rozstrzygnięcia w tej sprawie. Szczegółowy sposób postępowania w tym zakresie, z uwzględnieniem:

- a) okoliczności, kiedy wniosek o wycofanie środka odwoławczego wpłynie do instytucji go rozpatrującej po dacie jego uwzględnienia,
- b) możliwości ponownego wniesienia środka odwoławczego przez tego samego wnioskodawcę, przy zachowaniu jednak terminów ustawowych

- powinna uwzględniać procedura odwoławcza ustalona w ramach systemu realizacji.

Konsekwencją skutecznego (tzn. takiego, o którym wiadomość otrzyma właściwa instytucja wskazana w systemie realizacji) wycofania środka odwoławczego będzie brak możliwości wniesienia przez wnioskodawcę skargi do sądu administracyjnego. Skarga taka, zgodnie z art. 30c ustawy może być wniesiona po wyczerpaniu środków odwoławczych przewidzianych w systemie realizacji i po otrzymaniu informacji o negatywnym wyniku procedury odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji programu operacyjnego.

5) W przypadku korzystania przez właściwą instytucję na etapie rozpatrywania środka odwoławczego z usług różnego rodzaju ekspertów, bądź ciał doradczych, należy mieć na

uwadze obowiązki w zakresie wyłączeń, wynikające z art. 30b ust. 3 ustawy. W przypadku korzystania z usług ekspertów ujętych w bazie, o której mowa w art. 31 ustawy, odbywa się to z uwzględnieniem przepisów i warunków ich dotyczących, przy czym obowiązek w zakresie wyłączeń w odniesieniu do tych ekspertów określony jest bezpośrednio w art. 31 ust. 3 ustawy.

#### **Rozdział 4 – Sposób postępowania po zakończeniu przedsądowego etapu procedury odwoławczej**

1) Po zakończeniu procedury odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji programu operacyjnego wnioskodawca może wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Wniesienie skargi następuje na zasadach określonych w art. 30c, z uwzględnieniem art. 30e ustawy, który stanowi, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie do postępowania przed sądami administracyjnymi stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, określone dla aktów lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4<sup>18)</sup> z wyłączeniem art. 52-55, art. 61 § 3-6, art. 115 – 122, 146, 150 i 152 tej ustawy.

2) Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych<sup>19)</sup> sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Ponieważ ustawa nie wprowadza odmiennego uregulowania w tym zakresie, kontrola sprawowana przez sąd w przedmiotowym zakresie nie będzie obejmować kwestii merytorycznych, związanych z wyborem projektu do dofinansowania.

3) Od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego skargę kasacyjną może wnieść zarówno wnioskodawca, który wniósł uprzednio skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, jak również właściwa instytucja zarządzająca lub pośrednicząca. Wniesienie skargi obydwu się na zasadach określonych w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, z uwzględnieniem art. 30d oraz przywołanego powyżej art. 30e ustawy. W przypadku wniesienia skargi kasacyjnej przez instytucję pośredniczącą zaleca się, aby instytucja ta każdorazowo informowała o tym fakcie właściwą instytucję zarządzającą.

4) Zakończenie postępowania sądowego w zakresie danego projektu, którego wnioskodawca wniósł skargę do sądu administracyjnego, oznacza również zakończenie

---

<sup>18)</sup> Inne, niż decyzje i postanowienia akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa.

<sup>19)</sup> Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm.

procedury odwoławczej w tym zakresie. W świetle przepisów ustawy wnioskodawcy nie przysługują żadne dodatkowe środki odwoławcze. Dotyczy to także rozstrzygnięcia właściwej instytucji zarządzającej lub pośredniczącej, wydanego w związku z przekazaniem przez sąd sprawy do ponownego rozpatrzenia, o którym mowa w art. 30c ust. 3 pkt 1 ustawy, od którego również nie przysługują żadne dodatkowe środki odwoławcze. Powyższe opiera się na literalnym brzmieniu przepisów ustawy w tym zakresie, która kształtuje procedurę odwoławczą według kolejno po sobie następujących etapów przedsądowego i sądowego:

a) wniesienie środków odwoławczych na poziomie sytemu realizacji (etap przedsądowy) **możliwe jest po otrzymaniu informacji o negatywnej ocenie projektu przeprowadzonej w ramach konkursu** (art. 30b w związku z art. 30a ust. 2 i 3 ustawy). Dla przykładu, tzw. ponowna ocena następująca w wyniku pozytywnego rozpatrzenia środka odwoławczego wniesionego na tym etapie procedury odwoławczej, **nie jest przeprowadzana w ramach konkursu, lecz w wyniku pozytywnego zakończenia procedury odwoławczej i równocześnie ocena ta, co do zasady, nie jest całościową oceną, lecz dotyczy elementów oceny przeprowadzonej w ramach konkursu, które były przedmiotem procedury odwoławczej, i które w wyniku rozpatrzenia środka odwoławczego zostały uznane za ocenione w sposób niewłaściwy (w tym niezgodny z przyjętymi kryteriami oceny),**

b) wniesienie skargi do sądu administracyjnego (etap sądowy) możliwe jest po wyczerpaniu środków odwoławczych przewidzianych w systemie realizacji i **po otrzymaniu informacji o negatywnym wyniku procedury odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji, o której mowa w art. 30b ust. 4 ustawy, a więc informacji o wyniku rozpatrzenia wniesionych środków odwoławczych. Na gruncie ustawy możliwością wniesienia skargi do sądu administracyjnego objęta jest jedynie ww. informacja, a nie jakakolwiek informacja otrzymywana przez wnioskodawcę od właściwej instytucji, w tym przykładowo informacja o wyniku ponownej oceny.**

Niezależnie od powyższego, kierując się chęcią realnego umożliwienia każdemu z wnioskodawców skorzystania z sądowego etapu procedury odwoławczej, zaleca się pouczenie wnioskodawcy o możliwości wniesienia skargi w sytuacji, gdy ponowna ocena przeprowadzona **w wyniku pozytywnego zakończenia przedsądowego etapu procedury odwoławczej** dała wynik negatywny, zgodnie z podrozdziałem 2.1. pkt 11<sup>20</sup>.

---

<sup>20)</sup> Zgodnie z art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu **wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub bezczynność było przedmiotem zaskarżenia**. Przepis oznacza, że ponowna ocena przeprowadzana po zakończeniu etapu sądowego procedury odwoławczej, uwzględniająca ustalenia dokonane przez sąd administracyjny, powinna być przeprowadzona **z usunięciem uchybień stwierdzonych przez sąd**.

Jednocześnie sposób przeprowadzenia ww. ponownej oceny nie może uchybiać art. 60 lit. a rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, zgodnie z którym do **zadań instytucji zarządzającej** należy m.in. zapewnienie, że **operacje są wybierane do finansowania zgodnie z kryteriami mającymi zastosowanie do programu operacyjnego, oraz że spełniają one mające zastosowanie zasady wspólnotowe i krajowe przez cały okres ich realizacji**<sup>21)</sup>.

5) Na poziomie właściwego systemu realizacji należy zapewnić, aby instytucje zaangażowane w realizację programu operacyjnego, które w przypadku wniesienia przez wnioskodawcę skargi lub skargi kasacyjnej zostały wskazane jako strona w sprawie, niezwłocznie informowały o wniesieniu tej skargi właściwą instytucję zarządzającą.

---

<sup>21)</sup> W praktyce może to oznaczać, że ponowna ocena przeprowadzona w wyniku pozytywnego rozpatrzenia przez sąd administracyjny skargi wniesionej przez wnioskodawcę nie zawsze będzie równoznaczną z jej wynikiem pozytywnym z punktu widzenia wnioskodawcy, a więc prowadzącym do zawarcia z nim umowy o dofinansowanie. W szczególności, w przypadku gdy projekt **nie spełnia kryteriów merytorycznych**, ponowna ocena przeprowadzona w granicach związania orzeczeniem sądu, który dokonuje kontroli zapadłych rozstrzygnięć z punktu widzenia ich zgodności z prawem, nie musi w rezultacie dać pozytywnej oceny merytorycznej. Przyjęcie projektu do dofinansowania w wyniku rozstrzygnięcia właściwego sądu pomimo braku spełnienia przez ten projekt kryteriów merytorycznych, prowadziłoby do naruszenia przepisów ww. rozporządzenia nr 1083 zarówno w zakresie kompetencji właściwej instytucji zarządzającej, jak i zasady, że dofinansowanie mogą otrzymać jedynie projekty spełniające kryteria wyboru zatwierdzone przez komitet monitorujący i spełniające zasady wspólnotowe i krajowe, w tym wynikające z różnych odrębnych regulacji unijnych (np. w zakresie pomocy publicznej).