



Nie dostałeś? Odwołaj się!

Rafał Cieślak

W jaki sposób odwołać się od decyzji o nieprzyznaniu funduszy unijnych?

Aplikowanie o środki unijne jest procesem bardzo złożonym. Restrykcyjne warunki formalne, nieostre kryteria wyboru projektów oraz znaczny stopień uznaniowości instytucji oceniających wnioski aplikacyjne sprawiają, że wiele dobrych projektów nie otrzymuje dofinansowania. Istotną rolę odgrywają tu także błędy i niedopatrzenia popełniane przez urzędników i ekspertów oceniających wnioski. Odrzucony projekt nie zawsze jednak skazany jest na porażkę – weryfikacji oceny wniosku służy procedura odwoławcza.

Odwołanie na każdym etapie

Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, dalej: u.z.p.p.r.) wprowadziła taką procedurę i przyznała ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego kompetencję do wydania wytycznych w tym zakresie („Wytyczne w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych dla konkur-

sów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 r.”, dalej: Wytyczne w zakresie procedury odwoławczej).

Po nowelizacji ustawy instytucja zarządzająca danym programem operacyjnym odpowiedzialna jest za wytyczenie procedury odwoławczej dla właściwego jej programu operacyjnego. Dodatkowo, art. 29 ust. 2 pkt 11 u.z.p.p.r. stanowi, iż w ogłoszeniu o konkursie podaje się także informację o środkach odwoławczych przysługujących beneficjentowi w ramach systemu realizacji danego programu operacyjnego.

Środek odwoławczy przysługuje na każdym etapie oceny aplikacji, co oznacza, że wnioskodawca może korzystać z niego kilkakrotnie – w każdym przypadku, gdy uzyskuje od instytucji oceniającej projekt informację o negatywnym rozstrzygnięciu. Do tego instytucja rozpatrująca środek odwoławczy związana jest jego dyspozycją – rozpatrzeniu podlegają bowiem wyłącznie elementy oceny dokumentacji aplikacyjnej, które kwestionuje projektodawca.

Jakie zasady?

Najważniejsze zasady regulowane przepisami u.z.p.p.r. oraz Wytycznymi w zakresie procedury odwoławczej to:

- Utrzymanie zasady, że informacje otrzymywane przez wnioskodawcę

w trakcie oceny projektu oraz w trakcie procedury odwoławczej, nie stanowią decyzji administracyjnej (art. 30g u.z.p.p.r.).

- Podzielenie procedury odwoławczej na dwa etapy: etap przesadowy – realizowany w oparciu o system realizacji programu operacyjnego i ustanowione w nim procedury odwoławcze oraz etap sądowy – objęty kognicją sądów administracyjnych.
- Obowiązek pisemnego poinformowania wnioskodawcy o wynikach oceny projektu oraz przedstawienia uzasadnienia oceny negatywnej (art. 30a ust. 3 i art. 30b ust. 1 u.z.p.p.r.).
- Obowiązek pouczenia wnioskodawcy o przysługujących mu środkach odwoławczych przewidzianych systemem realizacji danego programu operacyjnego, terminach i sposobie ich wnoszenia (art. 30b ust. 1 u.z.p.p.r.).
- Konieczność zapewnienia wnioskodawcy możliwości wniesienia co najmniej jednego środka odwoławczego przewidzianego systemem realizacji danego programu operacyjnego (art. 30b ust. 2 u.z.p.p.p.r.).
- Wyłączenie z rozpatrywania środków odwoławczych osób, które na jakimkolwiek etapie dokonywały czynności związanych z projektem, w tym jego oceną (art. 30b ust. 3 u.z.p.p.r.).
- Dopuszczenie możliwości złożenia skargi do sądu administracyjnego po wyczerpaniu środków odwoławczych przysługujących wnioskodawcy w ramach danego programu operacyjnego, a następnie – skargi kasacyjnej do NSA (art. 30c i 30d u.z.p.p.r.).
- Obowiązek pouczenia wnioskodawcy o możliwości i zasadach wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu

administracyjnego, z uwzględnieniem przepisów u.z.p.p.r.

Na szczególną uwagę zasługuje także przepis art. 30a ust. 1 u.z.p.p.r., który wskazuje, że umowa o dotację zawierana jest z wnioskodawcą w odniesieniu do projektu, który:

- przeszedł pozytywnie wszystkie etapy oceny i został zakwalifikowany do dofinansowania oraz
- dofinansowanie to jest możliwe w ramach dostępnej alokacji środków na dany program operacyjny/oś priorytetową/działanie.

Powyższe przesłanki muszą zostać spełnione łącznie. Oznacza to, że tylko wnioskodawca, którego projekt nie został zakwalifikowany do dofinansowania w ramach systemu realizacji danego programu operacyjnego, ma prawo wniesienia środka odwoławczego.

W efekcie, co potwierdzają Wytyczne, możliwe jest skorzystanie ze środka odwoławczego przez wnioskodawcę, którego projekt nie został w ogóle zakwalifikowany do wsparcia lub uzyskał wprawdzie rekomendację, lecz znalazł się na liście rezerwowej projektów.

Natomiast w przypadku, gdy łącznie z powodu wyczerpania środków dostępnych w ramach danej alokacji na priorytet lub działanie ostatecznie projekt nie uzyskał dofinansowania, odwołanie nie przysługuje.

Uwaga na termin i adresata

Należy zaznaczyć, że zgodnie z dyspozycją art. 30b ust. 5 u.z.p.p.r., nie podlegają rozpatrzeniu środki odwoławcze, jeżeli pomimo prawidłowego pouczenia zostały wniesione po terminie, w niewłaściwy sposób lub do niewłaściwej instytucji. Z tego względu niezmiernie istotne jest, aby zasady dotyczące procedur odwoławczych ustanawiane były w sposób niebudzący wątpliwości. Błędne pouczenie nie może również nieść za sobą negatywnych konsekwencji dla wnioskodawcy.

Po wyczerpaniu środków odwoławczych na etapie przedsądowym, u.z.p.p.r. daje wnioskodawcy niezadowolonemu z negatywnej oceny projektu możliwość wniesienia skargi do wo-

wódzkiego sądu administracyjnego, z uwzględnieniem przepisów tejże ustawy, które powinny być traktowane jako *lex specialis* w stosunku do systemu sądownictwa administracyjnego (por. ustawa z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. Nr 153, poz. 1269, z późn. zm. oraz ustawa z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.). Przepisami takimi są art. 30c – 30e u.z.p.p.r. Zgodnie z nimi:

- Wnioskodawca może wnieść skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego w terminie 14 dni od otrzymania informacji o negatywnym wyniku złożonych środków odwoławczych; skarga musi zawierać kompletną dokumentację (wniosek o dofinansowanie wraz z informacją w przedmiocie oceny projektu, kopie wniesionych środków odwoławczych i rozstrzygnięć); skarga podlega opłacie sądowej;
- W wyniku rozpatrzenia skargi, sąd może:
 - uwzględnić skargę stwierdzając, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i przekazać wniosek do ponownego rozpatrzenia przez instytucję zarządzającą lub pośredniczącą,
 - oddalić skargę w przypadku jej nieuwzględnienia,
 - umorzyć postępowanie w sprawie, jeżeli z jakichkolwiek względów jest ono bezprzedmiotowe.

Uwzględnienie skargi skutkuje zatem przekazaniem wniosku aplikacyjnego do ponownego rozpatrzenia przez właściwą instytucję.

Przypadki oddalenia skargi obejmują sytuacje, w których skarga wniesiona została po terminie, jest niekompletna lub została wniesiona bez uiszczenia opłaty sądowej. Z umorzeniem postępowania mamy do czynienia zazwyczaj w przypadku wycofania skargi przez wnioskodawcę.

Sądne 30 dni

Stosownie do dyspozycji art. 30c ust. 4 u.z.p.p.r., sąd rozstrzyga sprawę

Aplikowanie o środki unijne jest procesem bardzo złożonym. Restrykcyjne warunki formalne, nieostre kryteria wyboru projektów oraz znaczny stopień uznaniowości instytucji oceniających wnioski aplikacyjne sprawiają, że wiele dobrych projektów nie otrzymuje dofinansowania.

w terminie 30 dni od dnia wniesienia skargi. Jest to jednak wyłącznie termin instrukcyjny. Po uzyskaniu rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego, wnioskodawcy – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje wniesienie skargi kasacyjnej do NSA, który powinien rozpoznać ją w ciągu 30 dni od wniesienia przez skarżącego.

Co istotne, w celu zapewnienia sprawnej realizacji programów operacyjnych, fakt skorzystania przez wnioskodawców z obowiązujących procedur odwoławczych nie wstrzymuje zawierania umów z wnioskodawcami, których projekty zostały zakwalifikowane do dofinansowania.

Ponadto, zgodnie z art. 29 ust. 4 u.z.p.p.r., do czasu zawarcia wszystkich umów o dofinansowanie projektu z beneficjentami wyłonionymi w konkursie lub w wyniku rozpatrzenia środków odwoławczych przewidzianych w ustawie, instytucja ogłaszająca konkurs nie może spowodować pogorszenia zasad konkursu, warunków realizacji projektu oraz nakładać na podmioty ubiegające się o dofinansowanie dodatkowych obowiązków.

Autor jest współwłaścicielem Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz oraz ekspertem Polskiego Klubu Infrastruktury Sportowej
r.cieslak@kdg.waw.pl

