



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 lutego 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Ewa Ibrom
Sędziowie: WSA Robert Hałabis
WSA Jadwiga Pastusiak (sprawozdawca)
Protokolant: Sekretarz sądowy Sylwia Bałaban

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 22 stycznia 2019 r.
sprawy ze skargi Miasta Radzyń Podlaski
na rozstrzygnięcie protestu Zarządu Województwa Lubelskiego
z dnia 31 października 2018 r. nr EFRR-VII.432.43.2018.MWY
w przedmiocie dofinansowania projektu

- I. stwierdza, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny;
- II. przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Zarząd Województwa Lubelskiego;
- III. zasądza od Zarządu Województwa Lubelskiego na rzecz Miasta Radzyń Podlaski kwotę 697 zł (sześćset dziewięćdziesiąt siedem złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Starszy inspektor sądowy
Wł
Wiesława Dudek

UZASADNIENIE

Miasto Radzyń Podlaski w odpowiedzi na konkurs RPLU.13.03.00-IZ.00-06-001/17 w ramach Działania 13.3 Rewitalizacja obszarów miejskich RPO WL na lata 2014-2020 złożyło wniosek o dofinansowanie projektu pt. „Rokoko na Nowo” - rewitalizacja centrum Radzyna Podlaskiego”.

Pismem z dnia 31 sierpnia 2018 r. wnioskodawca został poinformowany przez Instytucję Organizującą Konkurs (IOK) – Zarząd Województwa Lubelskiego, że wniosek o dofinansowanie projektu, po przeprowadzeniu oceny formalnej przez Komisję Oceny Projektów, został oceniony negatywnie. IOK wyjaśniła, że złożony wniosek nie spełnia kryterium formalnego poprawności określonego w załączniku nr 6 do Regulaminu Konkursu: „Informacje we wniosku i załącznikach są spójne, poprawne i zgodne z obowiązującymi dokumentami składającymi się na Regulamin konkursu/zasady naboru wniosków o dofinansowanie projektów pozakonkursowych”. Wnioskodawca pomimo wezwania do złożenia stosownych wyjaśnień i zezwoleń na realizację inwestycji nie wykonał tego polecenia. Miasto nie złożyło właściwej decyzji pozwalającej na rekonstrukcję posadzek oraz dokumentów potwierdzających ważność decyzji o pozwoleniu na budowę nr 405/2008 z 27 listopada 2008 r. dotyczących fragmentu skrzydeł i kondygnacji parteru oraz piętra pałacu. Ponadto zdaniem wnioskodawcy przewidywana wycinka drzew objęta jest pozwoleniem na budowę z dnia 13 października 2017 r. (pismo znak AB.6740.320.2017), wobec tego innych dokumentów obejmujących tę czynność nie złoży. Zdaniem IOK wyjaśnienia wnioskodawcy dotyczące zakresu rzeczowego projektu nie są spójne ze złożonym wnioskiem i z obowiązującymi dokumentami składającymi się na Regulamin konkursu.

Od powyższej informacji Miasto Radzyń Podlaski złożyło protest, w którym zakwestionowało wynik oceny i domagało się przywrócenia wniosku do właściwego etapu oceny.

Obok zarzutu, że Instytucja Zarządzająca dokonała oceny projektu w sposób oczywiście niezgodny z ustanowioną treścią spornego kryterium, to także zdaniem skarżącego ocena IOK naruszała art. 41 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. 2018 r., poz. 1431) dalej jako: „u.z.r.p.” lub „ustawa wdrożeniowa”, w zw. z Rozdziałem 6.1.2 Regulaminu konkursu –

nieprawidłowość ta polegała na wykroczeniu poza ramy oceny formalnej oraz uczynienie podstawą negatywnej oceny okoliczności, objętych opisem (podanym znaczeniem) kryterium technicznego oceny merytorycznej „Zgodność wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu z przepisami prawa i politykami horyzontalnymi”.

Wnioskodawca zarzucił także, iż wezwanie do poprawy wniosku, sformułowane w piśmie z dnia 23 lipca 2018 r. nie odwoływało się do treści Załącznika nr 4 do Regulaminu konkursu, ale nakazywało ograniczyć poprawę do kwestii wyraźnie wskazanych w tym piśmie - i wobec tego nie odpowiadało zasadom normatywnym, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy wdrożeniowej.

Ponadto, zdaniem Miasta Radzyń Podlaski, z informacji o negatywnej ocenie nie sposób wywieść, dlaczego doszło do uznania, że negatywna jest odpowiedź na pytania cząstkowe nr 1, 3, i 6. W zakresie pytania nr 1 „Czy przewidziane w projekcie wydatki są zgodne z katalogiem kosztów kwalifikowanych zawartym w wytycznych do kwalifikowalności (w tym kwalifikowalności podatku VAT w projekcie) oraz właściwym schematem pomocy publicznej ?” wnioskodawca podkreślił, że katalog kosztów kwalifikowalnych dla niniejszego konkursu został opublikowany na str. 16 i 17 Regulaminu konkursu. Wszystkie wydatki wskazane przez wnioskodawcę jako kwalifikowalne są zgodne z tym katalogiem. Podobnie, w zakresie pytania nr 3, „Czy poziom dofinansowania został właściwie wyliczony ?”. Informacja o negatywnej ocenie nie zarzuca, by poziom dofinansowania, przyjęty przez wnioskodawcę, był niewłaściwie wyliczony. Nie sposób także ustalić, z jakiego powodu doszło do uznania, że nie został spełniony warunek objęty pytaniem nr 6 - „Czy przedłożone dokumenty są zgodne z obowiązującymi wytycznymi ?”. Jak zauważył wnioskodawca, pojęcie „wytyczne” ma swoją definicję legalną w art. 2 pkt 32 ustawy wdrożeniowej, zaś art. 4 i 5 ustawy wdrożeniowej nie pozostawiają jakichkolwiek wątpliwości co do tego, iż wytyczne wydawane są przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Informacja o negatywnej ocenie nie zarzuca, by dokumenty złożone przez wnioskodawcę były niezgodne z wytycznymi ministra, a zatem odwołanie się przez IOK do pytania nr 6 jest zupełnie błędne. IOK nie przedstawiła jakiegokolwiek argumentacji w odniesieniu do pytania nr 7 „Czy informacje zawarte we wniosku oraz w przedłożonych dokumentach są spójne i poprawne ?”. Wnioskodawca zarzucił także, iż KOP działała w błędzie co do

przedmiotu oceny w ramach pytania cząstkowego nr 8. Argumentacja KOP, przedstawiona w piśmie z dnia 31 sierpnia 2018 r. wskazuje, iż oceniający skupili się na badaniu tego, czy wnioskodawca posiada wszystkie niezbędne decyzje administracyjne.

Jako trzeci błąd w sposobie poprawy wniosku KOP wskazała, iż wnioskodawca - na wezwanie IOK z dnia 23 lipca 2018 r. - dołączył decyzję Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 26 lipca 2018 r. zezwalającą na rekonstrukcję posadzek pałacu, ale nie dołączył właściwej decyzji o pozwoleniu na budowę w zakresie tych posadzek. Strona skarżąca wskazała, że decyzją nr 361/2017 z dnia 17 października 2017 r. Starosta Radzyński zatwierdził projekt budowlany oraz udzielił pozwolenia na budowę na „Rewitalizację zespołu pałacowego Potockich” w zakresie obejmującym remont i przebudowę wnętrza korpusu głównego pałacu wraz z instalacjami wewnętrznymi tj. instalacją elektryczną, wodno-kanalizacyjną, centralnego ogrzewania, montażem instalacji wentylacyjnej, montażem systemu sygnalizacji pożaru SSP i systemu oddymiania oraz niezbędną infrastrukturą zewnętrzną tj. przyłączami wodno - kanalizacyjnymi w Radzynie Podlaskim przy ul. Jana Pawła II 2, na działce nr 1660/7, w obrębie ewidencyjnym Radzyń Miasto. W projekcie budowlanym w branży „Architektura i Konstrukcja”, w przewidywanym zakresie robót i wytycznych budowlanych są ujęte ustalenia w zakresie podłóg i posadzek. Wyciąg z projektu budowlanego (z przedmiotowymi ustaleniami) był załączony do wniosku aplikacyjnego, a kompletna dokumentacja techniczno - projektowa (na żądanie IOK) została dołączona w zakresie uzupełnienia wniosku. W związku z powyższym należy uznać, że pozwolenie na budowę obejmuje także posadzki.

Pismem z dnia 25 października 2018 r., działając na podstawie art. 27 § 1 w związku z art 24 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) dalej jako: „k.p.a.”, Miasto Radzyń Podlaski wniosło „o wyłączenie członków organu kolegialnego od udziału w postępowaniu”, to jest Sławomira Sosnowskiego - Marszałka Województwa Lubelskiego, Grzegorza Kapusty - Wicemarszałka Województwa Lubelskiego, Krzysztofa Grabczuka - Wicemarszałka Województwa Lubelskiego, Arkadiusza Bratkowskiego - członka Zarządu Województwa Lubelskiego, Pawła Nakoniecznego - członka Zarządu Województwa Lubelskiego. Z uzasadnienia tego wniosku wynika,

że podstawą jego złożenia był fakt, iż w stosunku do wskazanych osób istnieją okoliczności, które mogą wywołać wątpliwość co do ich bezstronności. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że Marszałek Województwa Lubelskiego w dniu 5 września 2018 r., to jest zanim jeszcze Miasto Radzyń Podlaski otrzymało informację o negatywnej ocenie - zwołał konferencję prasową, na której poinformował o odrzuceniu wniosku miasta. Ustawa wdrożeniowa w sposób oczywisty nie przewiduje takiej formy informowania o negatywnej ocenie. Oznacza to, że Marszałek Województwa Lubelskiego złamał przepis art. 37 ust. 6 oraz art. 45 ust. 4 ustawy wdrożeniowej. Przepisy jasno stanowią, że informacja o negatywnej ocenie przekazywana jest wyłącznie stronie, na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz że informacja ta nie podlega udostępnieniu – w tym na mocy ustawy o dostępie do informacji publicznej - do czasu zakończenia konkursu. Ustawa wdrożeniowa wyklucza, by informacje dotyczące podstaw negatywnej oceny były prezentowane na konferencji prasowej, co oznacza oczywiste i świadome naruszenie przepisów ustawy wdrożeniowej. Ponadto z treści wypowiedzi marszałka jednoznacznie wynika, że zarówno on jak i pozostali członkowie zarządu województwa nie będą bezstronni w rozstrzygnięciu protestu Miasta Radzyń Podlaski.

Marszałek Województwa Lubelskiego nie uwzględnił powyższego wniosku i czterema kolejno wydanymi w dniu 31 października 2018 r. postanowieniami odmówił wyłączenia Krzysztofa Grabczuka, Grzegorza Kapusty, Arkadiusza Bratkowskiego oraz Pawła Nakoniecznego od udziału w postępowaniu dotyczącym rozpatrzenia protestu od informacji z dnia 31 sierpnia 2018 r.

Następnie zaskarżonym rozstrzygnięciem z dnia 31 października 2018 r. Zarząd Województwa Lubelskiego nie uwzględnił protestu. W szerokim uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia organ wyjaśnił, że analiza zarzutów protestu nie daje podstawy do zmiany stanowiska sformułowanego w piśmie z dnia 31 sierpnia 2018 r. zawierającego informację o wynikach oceny projektu. Wnioskujący o uzyskanie dofinansowania projektu zdaniem Instytucji Zarządzającej nie załączył do wniosku:

1. zezwolenia na usunięcie drzew;
2. nie wykazał, iż pozwolenie na budowę nr 405/2008 z 27 listopada 2008 r. jest aktualne;

3. nie złożył pozwolenia na budowę w zakresie prac objętych decyzją Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 26 lipca 2018 r. (znak: IN1.5142.71.7.2018), tj. wykonania posadzek.

Z uwagi na to zarząd województwa stwierdził, iż zarzuty nieadekwatności pytań częściowych do okoliczności stanowiących podstawę negatywnej oceny wniosku mogły zostać uznane za zasadne tylko co do jednego z sześciu pytań częściowych (pytanie nr 2). W pozostałym zakresie ocena wniosku została dokonana w sposób prawidłowy. Przy czym negatywna odpowiedź na chociaż jedno pytanie częściowe prowadzi do negatywnej oceny w ramach kryterium formalnego poprawności.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie Miasto Radzyń Podlaski wniosło o uwzględnienie skargi oraz stwierdzenie, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny oraz o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia. Zaskarżonemu rozstrzygnięciu Miasto Radzyń Podlaski zarzuciło:

1) naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art 67 ustawy wdrożeniowej w związku z art. 27 § 1 k.p.a w związku z art 24 § 3 k.p.a poprzez:

a) nierozpatrzenie wniosku o wyłączenie od udziału w postępowania Sławomira Sosnowskiego Marszałka Województwa Lubelskiego oraz

b) nieskierowanie wniosku strony o wyłączenie pozostałych członków Instytucji Zarządzającej - Krzysztofa Grabczuka - Wicemarszałka Województwa Lubelskiego, Grzegorza Kapusty - Wicemarszałka Województwa Lubelskiego, Pawła Nakoniecznego - Członka Zarządu Województwa Lubelskiego i Arkadiusza Bratkowskiego - Członka Zarządu Województwa Lubelskiego do rozstrzygnięcia przez organ wyższego stopnia, tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie, a rozstrzygnięcie wniosku o wyłączenie tych osób przez przewodniczącego instytucji Zarządzającej - Sławomira Sosnowskiego Marszałka Województwa Lubelskiego w stosunku do którego złożono również wniosek o wyłączenie;

2) art. 57 w zw. z art. 54 ust. 2 pkt. 4 i 5 ustawy wdrożeniowej, polegające na odstąpieniu od rozpatrzenia zarzutów protestu wskazujących na to, iż informacja o negatywnej ocenie nie zawierała jakiegokolwiek uzasadnienia, z którego wynikałoby niespełnienie przez wniosek o dofinansowaniu sześciu różnych pytań częściowych

kryterium formalnego poprawności, co oznacza nierozpoznanie przez Instytucję Zarządzającą zarzutów wskazujących, iż żadne z pytań częściowych, powołanych w informacji o negatywnej ocenie, nie zostało naruszone. Zamiast tego, w zaskarżonym rozstrzygnięciu protestu IZ RPO WL powołała nową (uprzednio niepowoływaną) argumentację mającą przemawiać za negatywną oceną wniosku skarżącego. Nowa argumentacja pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią spornego kryterium oraz Regulaminem konkursu.

3) art. 57 w zw. z art. 54 ust. 2 pkt. 4 i 5 oraz art. 41 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej, w zw. z Rozdziałem 6.1.2 Regulaminu konkursu - polegające na zaaprobowaniu negatywnej oceny wniosku skarżącego pomimo zastosowania do tej oceny przesłanek przewidzianych przez kryterium techniczne oceny merytorycznej „Zgodność wybranego wariantu inwestycyjnego realizacji projektu z przepisami prawa i politykami horyzontalnymi”.

4) art. 57 w zw. z art. 54 ust. 2 pkt. 4 i 5 oraz art. 41 ust. 2 pkt 7 ustawy wdrożeniowej - polegające na zaaprobowaniu oceny projektu, przeprowadzonej w sposób niezgodny z podanym znaczeniem spornego kryterium.

W odpowiedzi na skargę organ wniosł o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył co następuje:

Na wstępie rozważań należy wskazać, że zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2107), dalej jako: "p.u.s.a.", sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem.

Z kolei przepis art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.), dalej jako: "p.p.s.a.", stanowi, że sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej i stosują środki określone w ustawie. Kontrola ta obejmuje przede wszystkim orzekanie w sprawach skarg na rozstrzygnięcia, akty, czynności i bezczynność określone w art. 3 § 2 powołanej ustawy. Stosownie do art. 3 § 3 tej ustawy, sądy administracyjne orzekają także w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach.

Do ustaw szczególnych, przewidujących kontrolę sądów administracyjnych sprawowaną w stosunku do działania organów administracji publicznej, zaliczyć trzeba niewątpliwie ustawę z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, która w art. 61 ust. 1 stanowi, że w przypadku nieuwzględnienia protestu, negatywnej ponownej oceny projektu lub pozostawienia protestu bez rozpatrzenia, w tym w przypadku, o którym mowa w art. 66 ust. 2 pkt 1, wnioskodawca może w tym zakresie wnieść skargę do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 3 § 3 p.p.s.a.

W niniejszej sprawie kontroli sądowej zostało poddane rozstrzygnięcie protestu dokonane przez Zarząd Województwa Lubelskiego z dnia 31 października 2018 r., nr EFRR-VII.432.43.2018.MWY, jako Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego 2014-2020 (dalej: IZ RPO WL).

W myśl art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem art. 61 ust. 8 pkt 1) lit. a) u.z.r.p., w wyniku rozpatrzenia skargi sąd może uwzględnić skargę stwierdzając, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny, przekazując jednocześnie sprawę do ponownego rozpatrzenia przez właściwą instytucję, o której mowa w art. 39 ust. 1. Należy podkreślić, że w ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, ustawodawca inaczej niż w ustawie prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie wskazał, że naruszenie prawa to naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy lub inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Prawodawca natomiast w tej ustawie skonstatował, że ocena projektu jest przeprowadzona w sposób naruszający prawo w stopniu mającym istotny wpływ na wynik oceny, kiedy naruszono system realizacji programu operacyjnego zawierający warunki i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji programów operacyjnych, obejmujące w szczególności zarządzanie, monitorowanie, sprawozdawczość, kontrolę i ewaluację oraz sposób koordynacji działań podejmowanych przez instytucje. Podstawę systemu realizacji programu

operacyjnego mogą stanowić w szczególności przepisy prawa powszechnie obowiązującego, wytyczne horyzontalne oraz wytyczne, o których mowa w art. 7, szczegółowy opis osi priorytetowych programu operacyjnego, opis systemu zarządzania i kontroli oraz instrukcje wykonawcze zawierające procedury działania właściwych instytucji (art. 6 u.z.r.p.). Ocena projektu jest przeprowadzona w sposób naruszający prawo w stopniu mającym istotny wpływ na wynik oceny, kiedy naruszono ogłoszone w trybie art. 40 ust. 2 u.z.r.p. informacje o konkursie, regulamin konkursu, w tym kryteria wyboru projektów wraz z podaniem ich znaczenia (art. 41 ust. 2 u.z.r.p.), jak również zasady normatywne określone w art. 37 ust. 1 u.z.r.p. Art. 37 ust 1 ustawy stanowi, że właściwa instytucja przeprowadza wybór projektów do dofinansowania w sposób przejrzysty, rzetelny i bezstronny oraz zapewnia wnioskodawcom równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania.

Przepis ten nie wskazuje podmiotu oraz warunków otrzymania dofinansowania projektu. Regulacja ta jest zatem przepisem postępowania tj. zespołem norm prawnych regulujących uprawnienia i obowiązki uczestników postępowania w sprawie dofinansowania projektu, zapewniającą przede wszystkim obronę interesów prawnych beneficjenta. Bezstronność organów administracji publicznej stanowi niezbędną cechę ich działań z punktu widzenia podmiotu indywidualnego będącego stroną sprawy administracyjnej. W trakcie oceny i wyboru projektów właściwe instytucje mają obowiązek działania w sposób bezstronny, czyli obiektywny i wolny od jakichkolwiek nacisków czy instrukcji. Dlatego, kierując się tą zasadą, właściwa instytucja powinna dążyć do zbadania wszystkich istotnych aspektów sprawy w celu poznania prawdy obiektywnej i jej uwzględnienia w treści rozstrzygnięcia (por. P.J. Suwaj, Gwarancje bezstronności organów administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym, Wrocław 2004, s. 15–19). Przestrzeganie tej zasady przez osoby działające w imieniu organu daje gwarancję ich lojalności względem Konstytucji RP, uczciwości i profesjonalizmu (zob. A. Chochowska, Profesjonalizm urzędników jednym z warunków efektywnego wykorzystania środków unijnych, [w:] Finansowanie zadań administracji publicznej ze środków UE, (red.) M. Szewczak, M. Ganczar, Lublin 2011, s. 198–199).

Zatem osoby decydujące o wyborze projektów (rozstrzygające sprawę administracyjną) nie powinny oceniać projektów, które w jakikolwiek sposób

podmiotowy czy przedmiotowy są z nimi powiązane. W celu zagwarantowania obiektywizmu i bezstronności oceny, osoby wchodzące w skład KOP oraz eksperci muszą składać oświadczenia o bezstronności.

Dokonanie przez daną osobę czynności związanych z konkretnym projektem, na określonym etapie np. oceny, wyklucza udział tej osoby w czynnościach podejmowanych przez tę instytucję w ramach procedury odwoławczej czy ponownej oceny projektu. Dlatego ustawodawca nakazał wyraźnie rozdzielenie funkcji związanych z oceną, od czynności dokonywanych podczas procedury odwoławczej.

Ponadto osoby dokonujące oceny nie mogą otrzymywać żadnych instrukcji, jak oceniać poszczególne projekty. Należy również zagwarantować, że projekty przydzielane są do oceny losowo, a oceniający zna tylko numer wniosku bez danych identyfikujących wnioskodawcę. Wzmocnienie rzetelnej i bezstronnej oceny stanowi możliwość udziału ekspertów posiadających wiedzę specjalistyczną.

W razie podejrzenia odnośnie do braku bezstronności i konieczności wyłączenia pracownika instytucji lub eksperta uczestniczących w ocenie projektu lub procedurze odwoławczej, stosuje się odpowiednio lub wprost przepisy art. 24 k.p.a. (patrz R. Poźdżik. Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, Wydawnictwo Sejmowe 2016 r.).

Przenosząc powyższe uwagi do stanu rozpoznawanej sprawy, to w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na bezsporny w sprawie fakt wystąpienia Marszałka Województwa Lubelskiego na konferencji prasowej w dniu 5 września 2018 r., na której Marszałek wypowiadał się o złożonym przez Miasto Radzyń Podlaski wniosku o dofinansowanie pt. „Rokoko na Nowo - rewitalizacja centrum Radzynia Podlaskiego”. Przedstawił treść oraz motywy, którymi kierował się organ dokonując negatywnej oceny tego projektu. Ujawnił również dalszą perspektywę dla złożonego projektu – wskazując na rozstrzygnięcie sprawy w procedurze sądowej. W uzasadnieniu do postanowień z 31 października 2018 r. o odmowie wyłączenia poszczególnych członków Zarządu Województwa Lubelskiego, Marszałek Województwa Sławomir Sosnowski zaakcentował, że jego wystąpienie miało charakter informacyjny i było wyrazem naczelnej zasady jawności życia publicznego. Stanowisko swoje zaprezentował wtedy, gdy upubliczniono już listę projektów, które przeszły do kolejnego etapu oceny.

Również w tym samym dniu tj. 5 września 2018 r. na stronie internetowej www.iledzisiaj.pl opublikowano kopię treści rozstrzygnięcia z dnia 31 sierpnia 2018 r. Lokalny portal ujawnił treść dokumentów i informacje wytworzone przez organ oceniający przed doręczeniem stronie skarżącej pisma o negatywnej ocenie oraz przed rozstrzygnięciem konkursu.

Zdaniem Sądu mając na uwadze wynikający z art. 37 ust. 1 ustawy wdrożeniowej wymóg bezstronności oraz przejrzystości oceny projektu, te reguły w niniejszej sprawie nie zostały zachowane. Należy stwierdzić, że powstałe po stronie skarżącego Miasta Radzyń Podlaski wątpliwości co do prawidłowości przebiegu procedury odwoławczej oceniania wniosku o dofinansowanie są uzasadnione. Użycie przez Marszałka Województwa sformułowania o „skierowaniu przedstawionego przez Miasto Radzyń Podlaski projektu na drogę postępowania sądowego” w świetle treści art. 61 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, mogło wywołać uzasadnione zastrzeżenia co do bezstronności i przejrzystości organu przy rozpoznawaniu protestu. Przecież jednym z ustawowych wymogów skutecznego wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest wyczerpanie środków zaskarżenia przysługujących stronie w postępowaniu przed organami administracji publicznej – w tym przypadku protestu. Twierdzenie organu, że w niniejszej sprawie podjęto działania wyłącznie nakierowane na zasady jawności życia publicznego pozostaje bez znaczenia, skoro okoliczności sprawy, których nie kwestionuje sam organ pozwalają uznać, że mogło dojść do naruszenia przez organ przepisu art. 37 ust. 1 i ust. 7 ustawy wdrożeniowej. Organ zdaje się nie zauważać, że od 2 września 2017 r. (nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 7 lipca 2017 r. - o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw - (Dz. U. z 2017 r., poz. 1475), brzmienie art. 37 ustawy wdrożeniowej uległo istotnej zmianie. Zgodnie z aktualną treścią art. 37 ust. 6, dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców nie podlegają udostępnieniu przez właściwą instytucję w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Z kolei w świetle ustępu 7 powoływanego przepisu, dokumenty i informacje wytworzone lub przygotowane przez właściwe instytucje w związku z oceną dokumentów i informacji przedstawianych przez wnioskodawców nie podlegają, do czasu rozstrzygnięcia konkursu albo zamieszczenia informacji, o której mowa w art. 48 ust. 6, udostępnieniu w trybie przepisów ustawy o dostępie do

informacji publicznej. Oznacza to, że dopiero po rozstrzygnięciu konkursu lub zamieszczeniu informacji o wyborze projektów do dofinansowania w trybie pozakonkursowym, dokumenty i informacje wytworzone lub przygotowane przez właściwe instytucje w związku z oceną projektów podlegają udostępnieniu. Powoływanie się przez Marszałka Województwa na umieszczenie informacji o wynikach oceny wniosków po ich ocenie formalnej przez Instytucję Organizującą Konkurs na stronie internetowej Instytucji Zarządzającej nie usprawiedliwia działania organu. Na str. 33 w punkcie 18 Regulaminu Konkursu wyraźnie uściślono, że po dokonaniu oceny formalnej wniosków IOK informuje wnioskodawców o wynikach oceny poprzez:

- publikację na stronie www.rpo.lubelskie.pl listy projektów spełniających kryteria formalne, które zostały zakwalifikowane do oceny merytorycznej oraz listy projektów, które nie spełniły kryteriów formalnych i zostały ocenione negatywnie;
- pisemne powiadomienie tych wnioskodawców, których projekty zostały ocenione negatywnie wraz z podaniem przyczyny negatywnej oceny.

Oznacza to, że na stronie internetowej organu zostaje umieszczona tylko lista podmiotów bez szczegółowych informacji na temat przebiegu oceny konkursu. Z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach wynika, iż tylko ten podmiot znajdował się w sferze zainteresowania Marszałka Województwa i na konferencji prasowej tylko w stosunku do Miasta Radzyń Podlaski wypowiadał się o wniosku konkursowym złożonym przez Miasto. Również na stronie www.iledzisiaj.pl tylko o tym projekcie konkursowym umieszczono informacje, publikując odpis dokumentu zawierającego treść i uzasadnienie rozstrzygnięcia Instytucji Oceniającej Projekt. Działanie to świadczy o niedostatecznej kontroli Marszałka Województwa nad pracownikami podległego mu urzędu i naruszeniem reguł postępowania objętych art. 37 ustawy wdrożeniowej. Zdaniem Sądu również członkowie Instytucji Zarządzającej do czasu zakończenia procedury konkursowej powinni powstrzymać się od publicznych wypowiedzi, ocen czy opinii na temat złożonych wniosków.

Należy zatem stwierdzić, że przewidziany w art. 37 ustawy wdrożeniowej obowiązek zapewnienia przejrzystości reguł stosowanych przy ocenie projektów dotyczy nie tylko przejrzystości reguł merytorycznej oceny projektów oraz przejrzystości procedury oceniania projektów, ale także dotyczy przygotowania i wdrożenia takiej organizacji pracy oraz mechanizmów weryfikujących czynności

organu, które pozwalają na zapobieganie wątpliwościom co do rzeczywistego przestrzegania lub nieprzestrzegania przez instytucję zarządzającą lub pośredniczącą przepisów ustawy oraz reguł wynikających z dokumentacji konkursowej. Reguły te znajdują umocowanie w zasadzie równego dostępu do pomocy, wywodzącej się z traktatowej zasady równości. Zasada równego dostępu do pomocy nakłada na instytucje odpowiedzialne za realizację zadań polityki rozwoju obowiązek równego traktowania wszystkich beneficjentów pomocy oraz formułuje zakaz jakiegokolwiek faworyzowania lub dyskryminowania niektórych z nich.

Skoro Marszałek Województwa już zajął stanowisko w sprawie złożonego wniosku o dofinansowanie projektu pt. „Rokoko na Nowo” - rewitalizacja centrum Radzyna Podlaskiego”, to powinien powstrzymać się od dokonywania na jakimkolwiek etapie czynności związanych z określonym projektem.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że w badanej sprawie ocena projektu została przeprowadzona z naruszeniem prawa (art. 61 ust. 8 pkt a ustawy wdrożeniowej), skoro nie wypracowano takich zasad oraz mechanizmów weryfikujących czynności organu, które pozwoliłyby zapobiec wątpliwościom co do przestrzegania przez organ art. 37 ust. 1 u.z.r.p. Wskazane naruszenie prawa mogło mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie protestu, co jest wystarczające do uwzględnienia skargi oraz stwierdzenia, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i w konsekwencji do przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Zarząd Województwa wybrany uchwałami z dnia 21 listopada 2018 r. przez Sejmik Województwa Lubelskiego.

Wobec takiego stanu rzeczy Sąd nie mógł odnieść się do merytorycznych zarzutów skargi, ani też udzielić wskazówek co do dalszego toku postępowania. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się bowiem, że w sytuacji, gdy w wyniku stwierdzenia przez Sąd pierwszej instancji, że naruszone zostały podstawowe reguły postępowania konkursowego, formułowanie przez ten sąd ocen co do przyczyn negatywnej oceny i ewentualnych zaleceń stanowiłoby niedopuszczalne zastępowanie właściwych organów w realizacji ich zadań własnych i nie ma nic wspólnego z oceną prawną, o której mowa w art. 153 p.p.s.a.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 61 ust. 8 pkt 1 lit. a ustawy wdrożeniowej Sąd uwzględnił skargę stwierdzając, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na

wynik oceny oraz przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia instytucji zarządzającej.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 p.p.s.a. oraz art. 205 § 2 p.p.s.a. w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 z późn. zm.). Na koszty te składały się uiszczony wpis w wysokości 200 zł, wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 480 zł oraz uiszczona opłata skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Starszy inspektor sądowy

Włodzisław Dudek
Włodzisław Dudek