

Dr inż. Sławomir Jerzy Snarski

Politechnika Białostocka
ORCID: 0000-0002-9562-2608
e-mail: s.snarski@pb.edu.pl

Dr Marek Martyniuk

Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim
ORCID: 0000-0002-4115-1898
e-mail: marek.martyniuk1@gmail.com

Wybrane aspekty postępowania w sprawie zwrotu środków unijnych na przykładzie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego 2014–2020

Selected aspects of the procedure on the recovery of EU funds based on the example of the Regional Operational Programme for Podlaskie Voivodeship 2014–2020

Streszczenie

Celem niniejszego opracowania była próba zidentyfikowania i oceny regulacji normatywnych określających postępowanie w sprawie zwrotu środków unijnych na gruncie prawa polskiego w perspektywie finansowej 2014–2020 oraz zbadania, czy postępowanie to umożliwia skuteczne odzyskiwanie dofinansowania unijnego wypłaconego beneficjentom w sposób niezasadny. Badania zostały przeprowadzone na przykładzie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego 2014–2020 i obejmowały lata 2014–2021. Zasadnicze elementy procedury zwrotowej zostały uregulowane w art. 207 ustawy o finansach publicznych. W zakresie decyzji o zwrocie dofinansowania ze środków UE beneficjenci mieli prawo do skorzystania z procedury odwoławczej. W dalszej kolejności byli uprawnieni do wniesienia skargi do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego, a także skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ukształtowany w taki sposób stan prawny skutkował niskim odsetkiem decyzji umarzających postępowanie, co nie było korzystne z punktu widzenia beneficjentów. Rygoryzm procedury zwrotu środków unijnych był w pewnym stopniu niwelowany przez działalność orzeczniczą sądów administracyjnych.

Słowa kluczowe: fundusze unijne, zwrot środków, beneficjenci, korekty finansowe, nieprawidłowości indywidualne

Abstract

The purpose of this article was an attempt to identify and evaluate normative regulations defining the procedure for the return of EU funds under Polish law in the 2014–2020 financial perspective and to investigate whether this procedure enables the effective recovery of EU funding paid to beneficiaries in an unjustified manner. The research was based on the example of the Regional Operational Program for Podlaskie Voivodeship 2014–2020 and covered the years 2014–2021. The essential elements of the return procedure are regulated in Art. 207 of the Public Finance Act. As regards the decision to return the co-financing from EU funds, the beneficiaries had the right to use the appeal procedure. Subsequently, they had the opportunity to lodge a complaint with the competent voivodeship administrative court, as well as a cassation appeal to the Supreme Administrative Court. The legal situation shaped in this way resulted in a low percentage of decisions discontinuing the proceedings, which was not favourable from the point of view of the beneficiaries. The rigorous nature of the procedure for the return of EU funds was to some extent offset by the judicial activity of administrative courts.

Keywords: EU funds, recovery of funds, beneficiaries, financial corrections, individual irregularities

JEL: G38, K39

Wprowadzenie

Polska w perspektywie finansowej na lata 2014–2020 była jednym z głównych beneficjentów funduszy unijnych przeznaczonych na realizację polityki spójności. Unia Europejska we wskazanym okresie programowania przeznaczyła dla Polski na ten cel alokację z budżetu UE w kwocie 82,5 mld euro (Walenia, 2018, s. 9). Co przy tym istotne, 40,7% alokacji funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności zostało przeznaczone na realizację ukierunkowanych terytorialnie 16 programów regionalnych (Walenia, 2018, s. 27). Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020 (dalej: RPOWP) jest jednym z tego rodzaju programów, z całkowitą kwotą środków finansowych z funduszy strukturalnych w wysokości 1,23 mld euro (Zarząd Województwa Podlaskiego, 2021, s. 192). Stanowi on instrument interwencji publicznej o zasadniczym znaczeniu dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu.

W obowiązującym stanie prawnym polski ustawodawca utrzymuje dychotomiczny charakter systemu zwrotu środków i korekt finansowych, które są traktowane jako odrębne instytucje. W myśl art. 24 ust. 9 pkt 1 ustawy z 11.07.2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020¹ w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej przed zatwierdzeniem wniosku o płatność, instytucja właściwa do zatwierdzenia tego wniosku dokonuje pomniejszenia wartości wydatków kwalifikowalnych ujętych we wniosku o płatność o kwotę wydatków poniesionych nieprawidłowo. Rozstrzygnięcie w tym zakresie nie jest podejmowane w formie decyzji administracyjnej, co uniemożliwia beneficjentowi wniesienie odwołania w trybie przewidzianym przepisami ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego² (Brysiewicz, 2014, s. 14). Środkiem ochrony prawnej przysługującym beneficjentowi jest wyłącznie zgłoszenie umotywowanych pisemnych zastrzeżeń, do których odpowiednio zastosowanie znajdują przepisy o zastrzeżeniach do informacji pokontrolnej (art. 24 ust. 10 w zw. z art. 25 ust. 2–12 ustawy wdrożeniowej). Z kolei w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości indywidualnej w uprzednio zatwierdzonym wniosku o płatność właściwa instytucja nakłada korektę finansową na beneficjenta oraz wszczyna procedurę odzyskiwania kwoty współfinansowania ze środków UE w wysokości odpowiadającej wartości korekty finansowej, stosownie do art. 207 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych³ (art. 24 ust. 9 pkt 2 ustawy wdrożeniowej). Należy przy tym nadmienić, że przepis art. 207 u.f.p. nie wyklucza w tym zakresie wykorzystania przez właściwą instytucję ustanowionych cywilnoprawnych zabezpieczeń realizacji umów o dofinansowanie. Jak podkreśla się w doktrynie, skorzystanie z drogi cywilnej w sprawach dotyczących zwrotu środków unijnych jest dopuszczalne w każdym czasie, niezależnie od trybu administracyjnego, z zastrzeżeniem, że zaspokojenie w ramach jednego ze wskazanych trybów umożliwia wykorzystanie drugiego (Ostałowski, 2014, s. 30).

Mając powyższe na uwadze, celem niniejszego opracowania była próba odpowiedzi na następujące pytanie: jak zostało ukształtowane postępowanie w sprawie zwrotu środków UE na gruncie prawa polskiego oraz czy umożliwia ono

skuteczne⁴ odzyskiwanie dofinansowania unijnego wypłaconego beneficjentom w sposób niezasadny i jaka w ramach tego postępowania jest pozycja systemowa samych beneficjentów. W związku z tym przyjęto następującą hipotezę badawczą, która była poddawana weryfikacji w toku prowadzonych rozważań: postępowanie w sprawie zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków unijnych umożliwia właściwym instytucjom skuteczne odzyskiwanie dofinansowania wypłaconego beneficjentom projektów w sposób uznany przez te instytucje za niezasadny przy jednoczesnej niezwykle słabej pozycji systemowej tychże beneficjentów. Podstawą badań teoretycznych były regulacje prawne obowiązujące w analizowanym zakresie (zarówno unijne, jak i krajowe) oraz literatura przedmiotu. Analiza i ocena istotnych przedmiotowo przepisów prawa została dokonana z wykorzystaniem metody formalno-dogmatycznej. Z kolei badania empiryczne zostały przeprowadzone na przykładzie RPOWP na podstawie danych wtórnych otrzymanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku w trybie przewidzianym ustawą z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵ oraz orzecznictwa sądów administracyjnych. W celu uzyskania miarodajnych wyników badaniem zostały objęte lata 2014–2021. Ze względu na znaczną rozpiętość obszaru wymagającego dogłębnej analizy oraz ograniczenia wynikające z formatu niniejszego opracowania, pominięto w nim kwestie szczegółowe związane z ustalaniem i nakładaniem korekt finansowych⁶ oraz procedurę i konsekwencje skorzystania z trybu cywilnoprawnego w sprawach związanych ze zwrotem środków⁷.

Istotne przedmiotowo uwarunkowania prawne w zakresie zwrotu środków UE

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁸ w art. 325 zobowiązuje zarówno organy unijne, jak i państw członkowskich do zwalczania nadużyć i ochrony interesów finansowych UE. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika, że celem instytucji zwrotu środków – oprócz zapewnienia legalności wydatków pokrywanych z unijnego budżetu – jest także uniknięcie obciążenia funduszy UE kwotami, które nie służą osiągnięciu celów określonych unijnymi polityk⁹. Ponadto art. 8 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z 18.12.1995 r.¹⁰ wyraźnie wskazuje, że państwa członkowskie są zobligowane do przeciwdziałania i zwalczania oszustw oraz wszelkich innych nielegalnych działań godzących w interesy finansowe UE. W świetle tego przepisu państwa członkowskie przyjmują – zgodnie ze swymi porządkami krajowymi – regulacje niezbędne dla zapewnienia prawidłowości i faktycznej realizacji transakcji związanych z interesami finansowymi UE, a prowadzone kontrole na miejscu i inspekcje powinny umożliwiać wykrywanie zaistniałych nieprawidłowości i im zapobiegać (Krzykowski, 2016, s. 32–33; Michalik, 2021, s. 34; Wyszomirski, 2013, s. 79). Natomiast w myśl art. 122 ust. 2 rozporządzenia ogólnego państwa członkowskie zapobiegają nieprawidłowościom, a wykryte korygują i odzyskują kwoty nienależnie wy-

placone wraz z odsetkami. Innymi słowy, wykrycie naruszenia prawa UE lub prawa krajowego i uznanie tego naruszenia za nieprawidłowość powoduje powstanie obowiązku po stronie państwa członkowskiego w zakresie odzyskania kwot wydatkowanych w sposób nieprawidłowy (Poździk, 2013a, s. 107; Łacny, 2017, s. 32). Jednakże prawo UE nie reguluje w sposób szczegółowy kwestii postępowania w sprawie zwrotu środków unijnych, pozostawiając w tym zakresie autonomię proceduralną państwom członkowskim, wszakże z zastrzeżeniem, że postępowanie tego rodzaju ma być przeprowadzane zgodnie z systemem instytucjonalnym i prawnym właściwym dla danego państwa członkowskiego (art. 4 ust. 4 rozporządzenia ogólnego).

W polskim porządku prawnym postępowanie w sprawie zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków unijnych zostało uregulowane w art. 207 u.f.p. Ma ono charakter postępowania administracyjnego, do którego – w myśl art. 67 u.f.p. – stosuje się przepisy k.p.a. i odpowiednio przepisy działu III ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa¹¹ (Ostałowski, 2016, s. 39). Zwrotowi podlegają środki określone w przepisie art. 207 ust. 1 u.f.p., tj.: wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystane z naruszeniem procedur oraz pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości (Pahl & Radziłowicz, 2018, s. 42). Podstawę do wszczęcia postępowania administracyjnego zmierzającego do zwrotu środków stanowi wystąpienie co najmniej jednej z przesłanek, o których mowa powyżej. O tym, czy środki zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, decyduje charakter projektu i założone w nim cele. Chodzi tu o sytuację, w której beneficjent wydatkował przyznane środki na działania wykraczające poza zakres rzeczowy projektu i w związku z tym nie mogą one być uznane za wydatki kwalifikowalne (Poździk, 2013a, s. 108; r. Cieślak, 2015, s. 15). Zatem wykorzystanie środków niezgodnie z przeznaczeniem może w szczególności oznaczać, że pomimo wydatkowania środków w całości bądź częściowo nie doszło do realizacji celu projektu określonego w jego opisie stanowiącym integralną część uprzednio zawartej umowy o dofinansowanie projektu¹². Mając na uwadze treść art. 206 u.f.p., należy stwierdzić, że ustawodawca krajowy określił umowę o dofinansowanie jako nośnik prawny ogółu zobowiązań i celów projektu, które beneficjent powinien zrealizować i których powinien przestrzegać (Kopeć, 2021, s. 161; Ostałowski, 2014, s. 33). Jednakże przepisu art. 207 ust. 1 pkt 1 u.f.p. w zakresie zwrotu środków nie należy interpretować rozszerzająco, gdyż uznanie, że unijne dofinansowanie zostało wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem, powinno wiązać się z jednoznacznym wykazaniem w toku postępowania dowodowego niezrealizowania konkretnych celów projektu¹³.

Drugą przesłanką uzasadniającą zwrot środków jest naruszenie procedur określonych w umowie międzynarodowej lub innych procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków europejskich (art. 207 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 184 u.f.p.). Z uwagi na niedookreślony zakres przedmiotowy omawianej przesłanki należy przyjąć, że katalog procedur nie jest zamknięty i – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych¹⁴ – obejmuje zarówno procedury uregulowane w aktach powszechnie obowiązującego prawa,

jak i reguły ustanowione przez właściwe instytucje, które mają swoje umocowanie w postanowieniach umowy o dofinansowanie (Ostałowski, 2014, s. 36). W praktyce zwrot środków jest najczęściej związany z naruszeniem przez beneficjentów przepisów prawa zamówień publicznych oraz wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności¹⁵ stanowiących element umowy o dofinansowanie (Poździk, 2013a, s. 108; Krzykowski, 2017, s. 120). Co przy tym istotne, dofinansowanie będzie podlegać zwrotowi wyłącznie w sytuacji, gdy naruszenie procedury będzie jednocześnie stanowić nieprawidłowość w rozumieniu art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego. Oznacza to, że naruszenie procedury nie musi powodować rzeczywistej szkody, lecz wystarczające jest wykazanie spowodowania nawet potencjalnej szkody w postaci straty finansowej w budżecie UE¹⁶ (Snarski & Martyniuk, 2021, s. 42; Łacny, 2019, s. 873; Cieślak, 2015, s. 15). Wina beneficjenta lub jej brak nie mają znaczenia dla faktu wystąpienia nieprawidłowości (Bieluci i in., 2017, s. 88).

Aby określić, czym jest pobranie środków nienależnych, trzeba odwołać się do art. 207 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 169 ust. 3 u.f.p. Stosownie do tego przepisu są to środki udzielone bez podstawy prawnej. Nienależne pobranie występuje w szczególności w sytuacji przyznania dofinansowania beneficjentowi podlegającemu wykluczeniu z możliwości otrzymania środków, przyznania wsparcia na podstawie dokumentu potwierdzającego nieprawdę bądź refundacji wydatków poniesionych przed datą kwalifikowalności lub uprzednio zrefundowanych ze środków publicznych. Z kolei pobranie środków w nadmiernej wysokości oznacza sytuację, w której wysokość otrzymanych środków jest wyższa niż kwota określona w umowie o dofinansowanie lub wyższa niż kwota niezbędna do dofinansowania konkretnego projektu¹⁷ (art. 207 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 169 ust. 2 u.f.p.). Tytułem przykładu należy wskazać, że pobranie środków w nadmiernej wysokości może wynikać z wystąpienia w projekcie dodatkowych nieuzasadnionych dochodów lub z uzyskania korzystniejszych ofert na realizację zamówienia publicznego niż przewidziane w projekcie, jeśli beneficjent korzystał z zaliczki (Miemieć, 2020, pkt 5).

W przypadku stwierdzenia okoliczności uzasadniających żądanie zwrotu środków instytucja, która zawarła z beneficjentem umowę o dofinansowanie, wzywa go do zwrotu środków lub do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności. Beneficjent powinien dokonać zwrotu dofinansowania w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania (art. 207 ust. 8 u.f.p.). Po bezskutecznym upływie określonego terminu organ pełniący funkcję instytucji zarządzającej lub instytucji pośredniczącej wszczyna postępowanie administracyjne, które kończy się wydaniem na podstawie art. 207 ust. 9 u.f.p. decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy, tj. określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków. Należy w tym miejscu wskazać, że środki podlegające zwrotowi na podstawie którejkolwiek z przesłanek wymienionych w art. 207 ust. 1 u.f.p. są środkami nienależnymi z chwilą przekazania ich beneficjentowi, a nie z upływem 14-dniowego terminu od wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu¹⁸. W przypadku, gdy po wszczęciu przedmiotowej

procedury, lecz przed wydaniem decyzji, beneficjent dokona zwrotu środków, decyzji nie wydaje się (art. 207 ust. 10 u.f.p.).

Jak już wcześniej zostało wspomniane, na mocy art. 207 ust. 9 u.f.p. do wydania decyzji o zwrocie środków co do zasady uprawnione są organy pełniące funkcję instytucji zarządzającej lub instytucji pośredniczącej. Jednakże, zgodnie z przepisem art. 207 ust. 11 u.f.p., organy te mogą na podstawie porozumienia lub umowy upoważnić do wydania decyzji instytucję wdrażającą, pod warunkiem że jest ona jednostką zaliczaną do sektora finansów publicznych. Decyzja o zwrocie środków musi zawierać wszystkie elementy składowe decyzji administracyjnej określone w art. 107 § 1 k.p.a.¹⁹, w szczególności rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o trybie odwoławczym (Szewczuk, 2021, s. 44). Od decyzji wydanej przez instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą służy odwołanie do właściwej instytucji zarządzającej, natomiast w przypadku wydania decyzji w pierwszej instancji przez instytucję zarządzającą beneficjentowi przysługuje wniosek do tej instytucji o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 207 ust. 12–12a u.f.p.). To ostatnie rozwiązanie, pomimo pewnych kontrowersji zarówno w judykaturze²⁰, jak i w doktrynie²¹, zostało zaakceptowane przez NSA z uwagi na konieczność uniknięcia paraliżu decyzyjnego w przypadku wyłączenia członka zarządu województwa na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 w zw. z art. 27 § 1 k.p.a., który to organ pełni funkcję instytucji zarządzającej, biorącego udział w postępowaniu prowadzonym w następstwie złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, w sytuacji gdy uczestniczył on w wydaniu zaskarżonej decyzji o zwrocie środków²².

Postępowanie sądownoadministracyjne oraz dokonywana w jego ramach kontrola decyzji o zwrocie środków jest przeprowadzana na zasadach ogólnych. Beneficjenci mają zatem prawo do skorzystania z możliwości wniesienia skargi do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz skargi kasacyjnej do NSA. Nałożenie korekty finansowej, które poprzedza wydanie decyzji w przedmiocie zwrotu środków, stanowi wyłącznie element stanu faktycznego i ustaleń organu, a zatem prawidłowość tych ustaleń podlega kontroli sądowej. Sąd administracyjny jest uprawniony i zobowiązany do zbadania, czy nałożenie korekt było zasadne. W przeciwnym wypadku, tj. gdyby wykluczyć merytoryczną kontrolę prawidłowości nakładania korekt, sądowa kontrola decyzji o zwrocie środków byłaby iluzoryczna²³. Zatem sądy administracyjne badają prawidłowość działań podejmowanych przez beneficjenta w celu realizacji umowy o dofinansowanie projektu z wykorzystaniem środków unijnych, uwzględniając przy tym postanowienia tejże umowy, przepisy prawa UE, jak również prawa krajowego (Szewczuk, 2021, s. 49).

Procedura zwrotu środków unijnych w ramach RPOWP

RPOWP był jednym z głównych instrumentów wdrażania Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020,

przyjętej przez Sejmik Województwa Podlaskiego w 2013 r. (Zarząd Województwa Podlaskiego, 2021, s. 3). Na mocy przepisu art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej Instytucją Zarządzającą RPOWP (dalej: IZ) był Zarząd Województwa Podlaskiego. Stosownie do art. 125 ust. 1 rozporządzenia ogólnego był on odpowiedzialny za zarządzanie tym programem zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. IZ odpowiadała w szczególności za zapewnienie prawidłowej realizacji RPOWP, procedury wyboru projektów do dofinansowania, zawieranie umów o dofinansowanie projektu, zlecanie płatności, weryfikację prawidłowości wydatków ponoszonych przez beneficjentów, nakładanie korekt finansowych, odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi, monitorowanie postępów realizacji programu i weryfikację osiągniętych celów. W myśl art. 10 ust. 1 ustawy wdrożeniowej IZ na podstawie odrębnych porozumień powierzyła część zadań związanych z wdrażaniem RPOWP instytucjom pośredniczącym (dalej: IP), tj.: Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Białymstoku oraz Stowarzyszeniu Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego. Zadania te obejmowały m.in.: rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie, zawieranie umów o dofinansowanie i rozliczanie projektów, kontrolę i audyt, prowadzenie sprawozdawczości w zakresie powierzonych zadań. Art. 10 ust. 2 ustawy wdrożeniowej dotyczący możliwości powierzenia zadań instytucjom wdrażającym nie miał zastosowania w przypadku systemu instytucjonalnego RPOWP.

Zgodnie z informacją uzyskaną z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego²⁴ postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu środków zostało szczegółowo opisane w Instrukcji wykonawczej Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020²⁵ oraz Instrukcji wykonawczej Instytucji Pośredniczącej – Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020²⁶. Stosownie do postanowień tych wewnętrznych aktów normatywnych wydanie decyzji o zwrocie środków jest poprzedzone skierowaniem do beneficjenta wezwania do zwrotu środków lub wezwania do wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności dofinansowania ze środków unijnych w przypadku stwierdzenia okoliczności stanowiących podstawę żądania zwrotu dofinansowania wskazanych w art. 207 ust. 1 u.f.p. Po bezskutecznym upływie 14-dniowego terminu do zwrotu środków lub wyrażenia przez beneficjenta zgody na pomniejszenie kolejnych płatności właściwa instytucja wszczyną z urzędu postępowanie administracyjne, którego celem jest wydanie decyzji administracyjnej określającej kwotę przypadającą do zwrotu. Postępowanie administracyjne, w tym postępowanie wyjaśniające, jest prowadzone na podstawie obowiązujących w tym zakresie przepisów k.p.a. oraz w terminach określonych w tejże ustawie.

Zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu środków, podobnie jak wszelkie pisma kierowane w toku postępowania administracyjnego do strony lub do innych organów, instytucji czy osób trzecich, są wysyłane listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru lub drogą elektroniczną (art. 39¹ k.p.a.).

Po zakończeniu postępowania administracyjnego stronie jest doręczane zawiadomienie o zakończeniu postępowania wraz z pouczeniem o przysługujących jej prawach wynikających z art. 10 k.p.a. Następnie stronie przekazywana jest decyzja określająca kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki, oraz sposób zwrotu środków. Decyzja zawiera ponadto pouczenie o możliwości złożenia odwołania w terminie 14 dni kalendarzowych od daty jej otrzymania od decyzji wydanej przez IP do IZ, zwrócenia się do Zarządu Województwa Podlaskiego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy lub możliwości wniesienia za pośrednictwem IZ skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji.

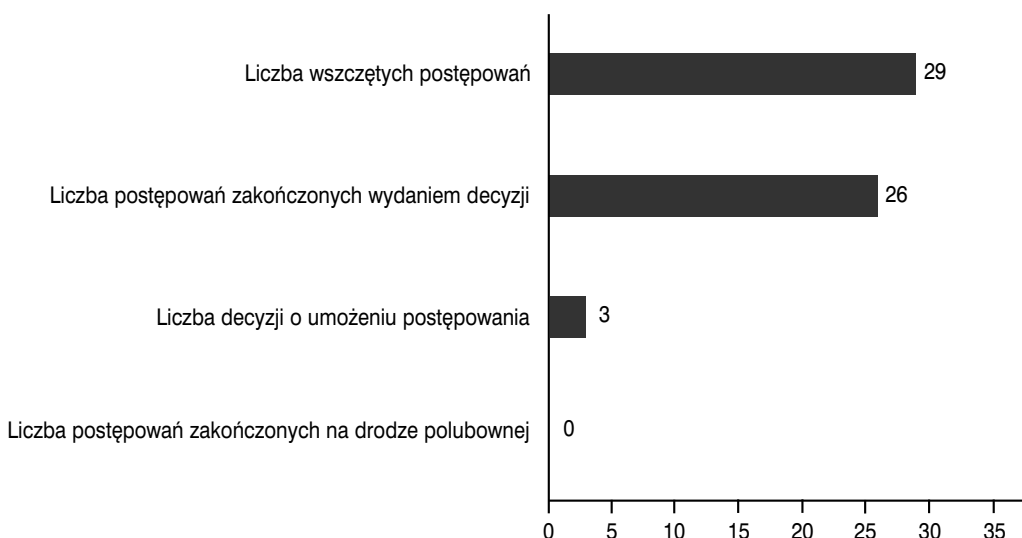
W przypadku złożenia przez stronę odwołania/wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy właściwa instytucja zawiadamia stronę o wszczęciu postępowania mającego na celu rozpoznanie przedmiotowego środka zaskarżenia. W wyniku postępowania odwoławczego – w zależności od przebiegu odwoławczego postępowania wyjaśniającego – Zarząd Województwa Podlaskiego wydaje decyzję administracyjną: 1) umarzającą postępowanie odwoławcze; 2) utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję lub uchylającą zaskarżoną decyzję w całości lub w części i w tym zakresie orzekającą co do istoty sprawy; albo 3) uchylającą zaskarżoną decyzję i umarzającą postępowanie w pierwszej instancji w całości lub w części. W decyzji zamieszcza się pouczenie o możliwości złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego za pośrednictwem IZ. Wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania decyzji. Decyzja staje się ostateczna w dniu jej wydania. Należy przy tym podkreślić, że jeżeli w toku postępowania beneficjent dokona zwrotu środków lub wyrazi zgodę na pomniejszenie kolejnej płatności o kwotę podlegającą zwrotowi, decyzji nie wydaje się.

Pomimo iż wszczęcie postępowania zwrotowego nie skutkuje automatycznie wydaniem decyzji o zwrocie środków, na podstawie danych przekazanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w trybie dostępu do informacji publicznej²⁷ można stwierdzić, że dzieje się tak bardzo często. Według stanu na dzień 31.12.2021 r. liczba wszczętych postępowań w sprawie zwrotu środków w ramach RPOWP wyniosła 29, przy czym wartość środków, których zażądano od beneficjentów, wyniosła 6 140 582,06 zł. Z kolei postępowań zakończonych wydaniem decyzji nakazujących zwrot środków było 26. Ich sumaryczna wartość wyniosła 6 063 554,30 zł. Liczbę postępowań w sprawie zwrotu środków przeprowadzonych w latach 2014–2021 w ramach RPOWP obrazuje rysunek 1.

Jak wynika z danych przedstawionych na rysunku 1, od początku wdrażania RPOWP do 31.12.2021 r. aż 89,7% wszczętych postępowań zwrotowych zakończyło się wydaniem decyzji nakazujących zwrot środków. Na 29 tego rodzaju postępowań tylko 3 o łącznej wartości 77 027,77 zł zostały zakończone decyzjami o umorzeniu na podstawie dodatkowych informacji i dowodów przedstawionych przez beneficjentów. Żadne ze wszczętych postępowań nie zostało zakończone na drodze polubownej zatwierdzonej ostatecznym postanowieniem o zawarciu ugody. Powstaje zatem pytanie, co stanowi przyczynę tak wysokiego odsetka postępowań kończących się wydaniem decyzji o zwrocie środków, czyli powodujących dotkliwe skutki dla beneficjentów. W praktyce organy odpowiedzialne za dystrybucję funduszy unijnych niejednokrotnie ignorują argumenty i wyjaśnienia przedstawiane przez beneficjentów²⁸. Z tego względu relatywnie rzadko dochodzi do umorzenia wszczętego już postępowania. Należy mieć przy tym na uwadze, że dodatkowe informacje i dowody przedstawiane przez beneficjentów stano-

Rysunek 1

Liczba postępowań w sprawie zwrotu środków w ramach RPOWP przeprowadzonych w latach 2014–2021 (stan na 31.12.2021 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego.

wią element, na podstawie którego organ jest w stanie określić, czy wszczęte postępowanie zwrotowe stało się bezprzedmiotowe, i jest zobligowany do jego umorzenia. Ponadto przyczyną wysokiego odsetka postępowań, które kończą się wydaniem decyzji o zwrocie środków unijnych, jest brak zainteresowania ze strony organów rozwiązywaniem tego rodzaju sporów na drodze polubownej (Szewczuk, 2021, s. 44–45). Dane uzyskane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego jednoznacznie wskazują, że postępowania zwrotowe w ramach RPOWP nie kończyły się zawarciem ugody. Instytucja ta nie udzieliła informacji na temat czasu trwania postępowań zwrotowych, wskazując, że jest to informacja publiczna przetworzona. Wskazała ona jedynie, że w przypadku sześciu postępowań przedłużono termin na wydanie decyzji o zwrocie środków w związku z pandemią COVID-19.

W analizowanym okresie administracyjną procedurę odwoławczą od decyzji o zwrocie środków wszczęto tylko dla 35% decyzji – tylko dziewięć spośród 26 decyzji zwrotowych zostało zaskarżonych przez beneficjentów poprzez złożenie odwołania od decyzji IP (pięć odwołań) lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez IZ (cztery wnioski). Co przy tym istotne, aż 16 beneficjentów skorzystało z możliwości wniesienia skargi na decyzję w sprawie zwrotu środków wydaną w I instancji przez IZ do wojewódzkiego sądu administracyjnego bez skorzystania z prawa złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez IZ (rysunek 2). O takiej możliwości beneficjenci byli każdorazowo informowani w pouczeniu decyzji zwrotowej²⁹. W ramach administracyjnego postępowania odwoławczego IZ wydała osiem decyzji o utrzymaniu w mocy decyzji organu I instancji w przedmio-

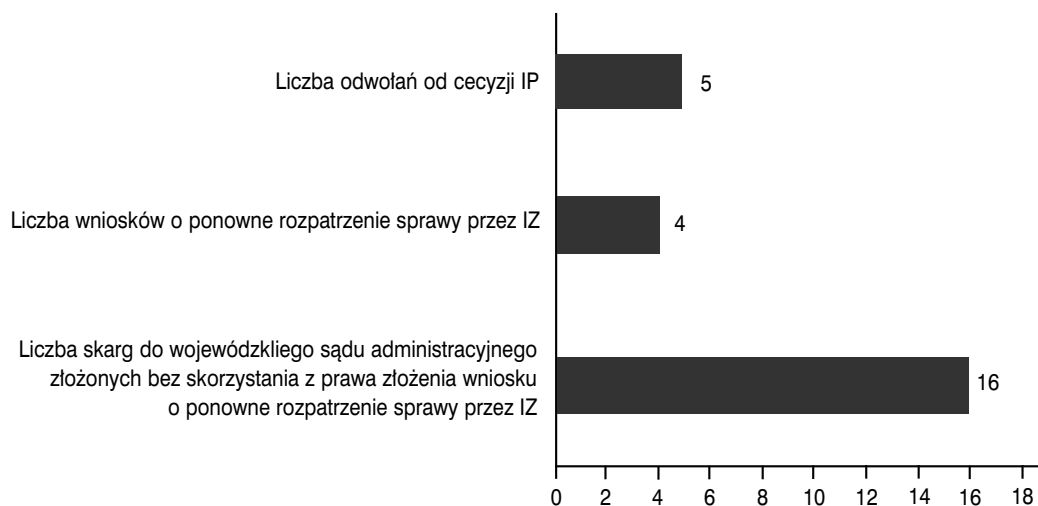
cie zwrotu środków oraz zaledwie jedną decyzję o uchyleniu w całości decyzji organu I instancji i umorzeniu postępowania w przedmiocie zwrotu środków. W analizowanym okresie nie wydano decyzji o uchyleniu w całości lub w części decyzji organu I instancji i orzeczeniu przez organ II instancji co do istoty sprawy, decyzji o uchyleniu w całości decyzji organu I instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji ani decyzji o umorzeniu postępowania odwoławczego.

Jak można zaobserwować na rysunku 2, większość beneficjentów w ramach RPOWP skorzystała z możliwości wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego złożonej bez skorzystania z prawa złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez IZ, wychodząc zapewne z założenia, że rozstrzygnięcie decyzji wydanej w rezultacie przeprowadzenia tego postępowania będzie analogiczne do rozstrzygnięcia decyzji wydanej przez ten organ w I instancji. Do pewnego stopnia potwierdzeniem tej tezy jest fakt, że na dziewięć środków odwoławczych wniesionych w ramach administracyjnej procedury odwoławczej tylko jeden został uwzględniony przez IZ i skutkował umorzeniem postępowania w przedmiocie zwrotu środków. Wszyscy beneficjenci, których odwołania lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy złożone w ramach administracyjnej procedury odwoławczej na etapie przedsądowym nie zostały uwzględnione (ośmiu beneficjentów), zdecydowali się na wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Zgodnie z danymi dostępnymi w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, w latach 2014–2021 ogólna liczba spraw rozpatrzonych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku, które zostały zainicjowane skar-

Rysunek 2

Liczba odwołań od decyzji IP, wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy przez IZ oraz skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego złożonych bez skorzystania z prawa złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez IZ w ramach RPOWP w latach 2014–2021 (stan na 31.12.2021 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego oraz www.orzeczenia.nsa.gov.pl

gami beneficjentów na decyzje w przedmiocie zwrotu środków wynosi 24. W przypadku 10 postępowań WSA w Białymstoku uchylił zaskarżoną decyzję w części lub w całości, natomiast w ramach 14 postępowań oddalone zostały skargi złożone przez beneficjentów. Instytucja skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego została wykorzystana w przypadku 10 postępowań. NSA w pięciu przypadkach oddalił skargę kasacyjną beneficjenta, w dwóch przypadkach oddalił skargę kasacyjną IZ, natomiast w wyniku rozpatrzenia jednej sprawy uchylił zaskarżony wyrok i decyzję IZ, a w dwóch przypadkach uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia WSA w Białymstoku.

Podsumowanie

Analiza przeprowadzona w niniejszym artykule prowadzi do wniosku, że postępowanie w sprawie zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków unijnych umożliwia właściwym instytucjom skuteczne odzyskiwanie dofinansowania wypłaconego beneficjentom projektów w sposób uznany przez te instytucje za niezasadny przy jednoczesnej niezwykle słabej pozycji systemowej tychże beneficjentów. Polska w zakresie przyznanej autonomii proceduralnej dysponuje szeregiem kompetencji kreacyjnych, które pozwalają na właściwe kształtowanie regulacji prawnych zapewniających odpowiednie funkcjonowanie systemów zarządzania, kontroli i audytu na potrzeby dystrybucji funduszy UE, w tym procedur zwrotu środków (art. 74 ust. 1 rozporządzenia ogólnego). Jednakże unormowany przepisami u.f.p. model postępowania w sprawach o zwrot środków przeznaczonych na finansowanie programów operacyjnych z udziałem środków unijnych budzi poważne wątpliwości odnośnie do ich zgodności ze standardami postępowania administracyjnego. Oprócz tego, że ustawa wdrożeniowa wyposaża IZ – będącą jednocześnie stroną umowy o dofinansowanie – w kompetencje kontrolne w przedmiocie wykorzystania przez beneficjenta przyznanych mu środków, to przepis art. 207 u.f.p. stawia ją w roli organu władzy publicznej uprawnionego do jednostronnego rozstrzygnięcia kwestii właściwej realizacji umowy o dofinansowanie. Tak daleko idące zaangażowanie IZ w kwestię dofinansowania projektu, pozwalające tym samym osobom będącym członkami organu kolegialnego dwukrotnie rozpatrywać tę samą sprawę w ramach postępowania administracyjnego, nasuwa poważne wątpliwości, czy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, która została rozstrzygnięta na mocy decyzji wydanej przez IZ, nie jest wyłącznie formalnym środkiem odwoławczym³⁰.

Z danych pozyskanych w trybie dostępu do informacji publicznej wynika, że w ramach postępowań zwrotowych prowadzonych w latach 2014–2021 z RPOWP właściwe instytucje dochodziły środków na łączną kwotę 6 140 582,06 zł. Ostatecznie, po uwzględnieniu dodatkowych informacji i dowodów przedstawionych przez beneficjentów, kwota ta

została zmniejszona zaledwie o 77 027,77 zł. Mając na względzie fakt, że wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie wstrzymuje wykonania decyzji zwrotowej, należy stwierdzić, że z perspektywy IZ postępowanie w sprawie zwrotu środków UE umożliwiało skuteczne odzyskiwanie dofinansowania unijnego wypłaconego beneficjentom w sposób uznany przez właściwą instytucję za niezasadny. Widoczna jest przy tym niezwykle słaba pozycja systemowa beneficjentów. Skutkiem tego w ramach administracyjnej procedury odwoławczej zaledwie w jednym przypadku wniesiony przez beneficjenta środek odwoławczy został uwzględniony przez IZ i skutkował umorzeniem postępowania.

Biorąc pod uwagę całkowitą alokację przypadającą na analizowany program regionalny, można pokusić się o stwierdzenie, że wskazana powyżej sumaryczna kwota będąca przedmiotem postępowań zwrotowych jest zaskakująco niewielka. Przyczyną tego stanu rzeczy – co zostało już zasygnalizowane na wstępie – może być równoległe obowiązywanie procedur związanych z ustalaniem i nakładaniem korekt finansowych za naruszenie prawa zamówień publicznych na podstawie ustawy wdrożeniowej oraz trybu cywilnoprawnego w sprawach związanych ze zwrotem środków. Z jednej strony procedura zwrotu środków, określona w art. 207 u.f.p., wymaga przeprowadzenia postępowania administracyjnego, do którego zastosowanie mają przepisy k.p.a. (Cieślak, 2015, s. 15; Karwatowicz & Zawisłańska, 2013, s. 82). Z drugiej jednak strony takie ukształtowanie systemu stwarza problemy praktyczne, gdyż istnieje ryzyko, że równoległe mogą się toczyć dwa postępowania sądowe: jedno z powództwa cywilnego przed sądem powszechnym oraz drugie przed sądem administracyjnym w związku z wydaniem decyzji na podstawie art. 207 ust. 9 u.f.p. W zakresie obu postępowań sądy oceniają te same okoliczności, jednakże w pierwszym przypadku stanowiące podstawę rozwiązania umowy o dofinansowanie, a w drugim – jako uzasadniające wydanie decyzji o zwrocie środków (Szewczyk & Szewczyk, 2014, s. 34; Poździk, 2013b, s. 419).

Relatywnie niski odsetek decyzji umarzających postępowanie zwrotowe wynika zapewne ze sposobu unormowania omawianej procedury, w której właściwe instytucje są w istocie sędzią we własnej sprawie. Okoliczność ta może mieć przełożenie na pomijanie przez te instytucje wniosków dowodowych i argumentacji podnoszonej przez beneficjentów w ramach postępowania zwrotowego. Zaistniały stan prawny rodzi zatem wątpliwości, czy przyjęty przez ustawodawcę krajowego model postępowania w zakresie zwrotu środków unijnych zapewnia właściwą realizację określonego w art. 47 Karty praw podstawowych UE prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu. Niedoskonałości procedury zwrotowej uregulowanej w art. 207 u.f.p. są w pewnym stopniu niwelowane przez orzecznictwo sądów administracyjnych. W judykaturze wskazuje się, że wyżej wskazane zachowania właściwych instytucji często nie uwzględniają zasad słuszności i proporcjonalności przy wydawaniu decyzji o zwrocie środków UE³¹. Nadmierny formalizm i rygorystyczne podejście instytucji kontrolujących do badania prawidłowości wydatkowania środków unijnych

skutkują tym, że niejednokrotnie nawet niewielkie uchybienia po stronie beneficjenta mogą doprowadzić do wydania decyzji administracyjnej nakładającej obowiązek zwrotu

unijnego dofinansowania (Szewczuk, 2021, s. 50). To z kolei może skutkować zmarnotrawieniem środków publicznych, np. poprzez doprowadzenie beneficjenta do upadłości³².

Przypisy/Notes

- ¹ Dz.U. z 2020 r., poz. 818, ze zm. (dalej: ustawa wdrożeniowa).
- ² Dz.U. z 2022 r., poz. 2000, ze zm. (dalej: k.p.a.).
- ³ Dz.U. z 2022 r., poz. 1634, ze zm. (dalej: u.f.p.).
- ⁴ Na potrzeby niniejszego artykułu pojęcie „skuteczności” należy rozumieć jako relację między liczbą wszczynanych przez właściwe instytucje postępowań w sprawie zwrotu środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków unijnych a liczbą tego rodzaju postępowań zakończonych w sposób korzystny dla tych instytucji.
- ⁵ Dz.U. z 2022 r., poz. 902.
- ⁶ Szerzej na ten temat zob. Snarski & Martyniuk, 2021, s. 40–50.
- ⁷ Szerzej na ten temat zob. Woźniak, 2021, s. 52–58.
- ⁸ Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016 (dalej: TFUE).
- ⁹ Zob. np. wyroki TSUE: z 9.09.2004 r. w sprawie C-332/01 Republika Grecka przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, ECLI:EU:C:2004:496; z 9.01.2003 r. w sprawie C-157/00 Republika Grecka przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, ECLI:EU:C:2003:5 oraz z 11.01.2001 r. w sprawie C-247/98 Republika Grecka przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, ECLI:EU:C:2001:4.
- ¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z 18.12.1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. L 312 z 23.12.1995 r.).
- ¹¹ Dz.U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm. (dalej: o.p.).
- ¹² Zob. wyrok WSA: w Gorzowie Wielkopolskim z 9.10.2019 r., sygn. akt I SA/Go 588/19, Lex nr 2730895; w Warszawie z 6.09.2017 r., sygn. akt V SA/Wa 2262/16, Lex nr 2435093 oraz w Warszawie z 12.01.2017 r., sygn. akt V SA/Wa 21/16, Lex nr 2330294.
- ¹³ Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.07.2017 r., sygn. akt III SA/Wr 284/17, Lex nr 2379352.
- ¹⁴ Zob. np. wyroki WSA: w Gliwicach z 4.10.2021 r., sygn. akt III SA/Gl 624/20, Lex nr 3266889; w Gorzowie Wielkopolskim z 5.08.2021 r., sygn. akt I SA/Go 230/21, Lex nr 3217746; w Bydgoszczy z 29.06.2021 r., sygn. akt II SA/Bd 63/21, Lex nr 3218003 oraz w Szczecinie z 17.06.2021 r., sygn. akt I SA/Sz 321/21, Lex nr 3199422.
- ¹⁵ Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014–2020*. 2020. https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/97405/wytyczne_w_zakresie_kwalifikowalnosci_wydatkow_21_12_2020_1.pdf
- ¹⁶ Zob. wyrok TSUE z 14.07.2016 r. w sprawie C-406/14 Wrocław – Miasto na prawach powiatu przeciwko Ministrowi Infrastruktury i Rozwoju, ECLI:EU:C:2016:562.
- ¹⁷ Zob. wyrok NSA z 12.10.2017 r., sygn. akt II GSK 186/16, Lex nr 2400765 oraz wyrok WSA w Warszawie z 6.09.2017 r., sygn. akt V SA/Wa 2262/16, Lex nr 2435093.
- ¹⁸ Zob. wyrok WSA w Olsztynie z 25.01.2018 r., sygn. akt I SA/Ol 720/17, Lex nr 2448958.
- ¹⁹ Zob. wyrok NSA z 18.01.2013 r., sygn. akt II GSK 1777/12, Lex nr 1554806.
- ²⁰ Zob. np. wyrok NSA z 27.11.2014 r., sygn. akt II GSK 1419/13, Lex nr 1657912.
- ²¹ Zob. np. Ostalowski, 2014, s. 52; Poźdżik, 2013, s. 111.
- ²² Uchwała NSA z 5.12.2016 r., sygn. akt II GPS 2/16, Lex nr 2160698.
- ²³ Wyrok NSA z 9.12.2016 r., sygn. akt II GSK 1275/15, Lex nr 2324407.
- ²⁴ Pismo z 10.05.2022 r., znak: DRR-VIII.1431.7.2022.
- ²⁵ Załącznik do uchwały nr 245/4431/2022 Zarządu Województwa Podlaskiego z 5.01.2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Instrukcji wykonawczej Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020. https://bip.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/akty_prawne1/uchw_zarząd/uchwały_zarządu/uchwała-nr-24544312022-zarządu-województwa-podlaskiego-z-dnia-2022-01-05.html
- ²⁶ Załącznik do uchwały nr 198/3364/2021 Zarządu Województwa Podlaskiego z 15.04.2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Instrukcji wykonawczej Instytucji Pośredniczącej – Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020. https://bip.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/akty_prawne1/uchw_zarząd/uchwały_zarządu/uchwała-nr-198-3364-2021-zarządu-województwa-podlaskiego-z-dnia-2021-04-15.html
- ²⁷ Pismo z 10.05.2022 r., znak: DRR-VIII.1431.7.2022.
- ²⁸ Zob. np. pismo Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego z 7.05.2021 r., znak: DRR-XIV.44.69.2020.
- ²⁹ Zob. np. decyzja Zarządu Województwa Podlaskiego nr 19/2021 z dnia 10 września 2021 r., znak sprawy: BP.433.1.18.2021.
- ³⁰ Zob. wyrok NSA z 27.11.2014 r., sygn. akt II GSK 1419/13, Lex nr 1657912.
- ³¹ Zob. np. wyrok WSA we Wrocławiu z 7.04.2017 r., sygn. akt III SA/Wr 1329/15, Lex nr 2341134.
- ³² Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 7.10.2015 r., sygn. akt I CSK 878/14, Lex nr 1841977.

Bibliografia/References

- Bieluci, K., Lemańska, E., & Siemieniako, J. (2017). Szkoda jako przesłanka zwrotu środków europejskich przez beneficjenta. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* (3), 72–90.
- Brysiewicz, K. (2014). System wyboru i oceny projektów współfinansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2014–2020. *Przegląd Prawa Publicznego* (10), 7–24.
- Cieślak, R. (2015). Nieprawidłowości związane z realizacją projektów finansowanych ze środków unijnych jako podstawa dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. *Finanse Komunalne*, (10), 6–22.
- Karwatowicz, G., & Zawisłańska, A. (2013). *Korekty finansowe za naruszenie prawa zamówień publicznych w projektach unijnych*. Presscom.
- Kopeć, M. (2021). Dopuszczalny zakres badania umowy w administracyjnej sprawie o zwrot dofinansowania projektu z funduszy europejskich. Głos do wyroku NSA z dnia 28 maja 2020 r., I GSK 1820/19. *Przegląd Prawa Publicznego*, (7–8), 159–170.
- Krzykowski, P. (2016). *Nieprawidłowości przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014–2020*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.

- Krzykowski, P. (2017). *Postępowanie administracyjne w sprawie odzyskiwania wypłaconych środków unijnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybrane zagadnienia*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Łacny, J. (2017). Skutki nieprawidłowego wydatkowania funduszy UE w świetle prawa UE i orzecznictwa sądów UE, cz. I. *Temidium*, (3), 27–32.
- Łacny, J. (2019). Fundusze Unii Europejskiej. W: S. Biernat (Red.), *Kamienie milowe orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*. Wolters Kluwer Polska.
- Miemieć, W. (2020). Komentarz do art. 207. W: Z. Ofiarski (Red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*. Lex.
- Ostałowski, J. (2016). Komentarz do art. 2. W: R. Poździk (Red.), *Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*. Wydawnictwo Sejmowe.
- Ostałowski, J. (2014). Postępowanie w sprawie zwrotu środków Unii Europejskiej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. *Przegląd Prawa Publicznego*, (2), 30–53.
- Pahl, B., & Radziłowicz, M. (2018). Niezwroćenie środków europejskich w terminie jako przesłanka wpisu do rejestru podmiotów wykluczonych. *Samorząd Terytorialny*, (12), 42–50.
- Poździk, R. (2013a). Decyzje o zwrocie środków unijnych w praktyce wdrażania regionalnych programów operacyjnych. *Samorząd Terytorialny*, (7–8), 105–116.
- Poździk, R. (2013b). *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*. Wydawnictwo Sejmowe.
- Snarski, S. J., & Martyniuk, M. (2021). Zasady weryfikacji i efekty wymierzania korekt finansowych beneficjentom w związku z udzielaniem zamówień publicznych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego 2014–2020. *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, (6), 40–50. <https://doi.org/10.33226/0137-5490.2021.6.6>
- Michalik, M. (2021). Procedura zwrotu środków z perspektywy unijnej. W: K. Brysiewicz, M. Porzeżyńska, & R. Poździk (Red.), *Efektywność procedur zwrotu środków unijnych*. <https://bbs-legal.pl/wp-content/uploads/2021/03/efektywnosc-procedur-zwrotu-srodkow-unijnych.pdf> (dostęp: 20.06.2022).
- Szewczyk, Z. (2021). Procedura zwrotu środków w Polsce. W: K. Brysiewicz, M. Porzeżyńska, & R. Poździk (Red.), *Efektywność procedur zwrotu środków unijnych*. <https://bbs-legal.pl/wp-content/uploads/2021/03/efektywnosc-procedur-zwrotu-srodkow-unijnych.pdf> (dostęp: 15.06.2022).
- Szewczyk, M., & Szewczyk, E. (2014). Charakter prawny korekt finansowych oraz decyzji określających kwoty dofinansowania przypadające do zwrotu. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, (6), 32–42.
- Walenia, A. (2018). *Mechanizmy kontroli instrumentów prawno-finansowych polityki spójności UE w perspektywie finansowej 2014–2020*. Difin.
- Wyszomirski, L. M. (2013). Zwrot środków europejskich przez beneficjenta. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* (1), 77–94.
- Woźniak, M. (2021). Droga cywilna w sprawach dotyczących zwrotu środków. W: K. Brysiewicz, M. Porzeżyńska, & R. Poździk (Red.), *Efektywność procedur zwrotu środków unijnych*. <https://bbs-legal.pl/wp-content/uploads/2021/03/efektywnosc-procedur-zwrotu-srodkow-unijnych.pdf>
- Zarząd Województwa Podlaskiego. (2021). *Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2014–2020*. https://rpo.wrotapodlasia.pl/pl/dowiedz_sie_wiecej_o_programie/zapoznaj_sie_z_prawem_i_dokument/regionalny-program-operacyjny-wo.html (dostęp: 15.06.2022).

Dr inż. Sławomir Jerzy Snarski

Doktor nauk ekonomicznych, pracownik naukowy Instytutu Nauk Leśnych Politechniki Białostockiej, starosta bielski, wiceprezes zarządu Związku Powiatów Polskich, autor i współautor kilkudziesięciu artykułów naukowych m.in. z zakresu funduszy Unii Europejskiej.

Dr inż. Sławomir Jerzy Snarski

PhD in Economics, researcher at the Institute of Forest Sciences of the Białystok University of Technology, Bielski County Manager, Vice President of the Management Board of the Association of Polish Counties, author and co-author of several dozen scientific articles, including in the field of European Union funds.

Dr Marek Martyniuk

Doktor nauk prawnych, sekretarz Powiatu Bielskiego, członek zarządu Związku Powiatów Województwa Podlaskiego, współautor komentarza do ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 oraz kilkunastu artykułów naukowych m.in. z zakresu funduszy Unii Europejskiej, kierownik i koordynator kilku projektów współfinansowanych ze środków unijnych.

Dr Marek Martyniuk

PhD in Law, Secretary of the Bielski County, Member of the Board of the Association of Counties of Podlaskie Voivodeship, co-author of the commentary to the Act on the rules for the implementation of tasks financed from European funds in the financial perspective 2021–2027 and several scientific articles, including in the field of European Union funds, manager and coordinator of several projects co-financed from EU funds.

Księgarnia internetowa Polskiego Wydawnictwa Ekonomicznego
zaprasza na zakupy **z rabatem 15%**

www.pwe.com.pl

