

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

Procedura odwoławcza w ramach polityki spójności UE w Polsce w perspektywie finansowej 2021–2027

The appeal procedure under EU cohesion policy in Poland
in the 2021–2027 financial perspective

Streszczenie

Celem niniejszego opracowania było przedstawienie wyników badań dotyczących przepisów ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 w zakresie procedury odwoławczej od negatywnej oceny projektu. Regulację prawną będącą przedmiotem analizy należy ocenić krytycznie, gdyż w ramach procedury odwoławczej wnioskodawca ma niezwykle słabą pozycję. Wnioskodawcy ubiegający się o wsparcie ze źródeł unijnych w trybie niekonkurencyjnym są wyłączeni z możliwości ponownej kontroli instancyjnej oceny ich projektów, co może być postrzegane jako niezgodne z art. 78 Konstytucji RP. Ponadto ograniczenie prawa wnioskodawców w trybie konkurencyjnym do wniesienia protestu poprzez to, że uruchomienie procedury odwoławczej nie wstrzymuje zawierania umów o dofinansowanie z wnioskodawcami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania, skutkuje pozbawieniem realnej możliwości powtórnej weryfikacji oceny części projektów. Dodatkowo zakres kontroli sądowoadministracyjnej ograniczony przez ustawodawcę do weryfikacji legalności negatywnej oceny projektu budzi wątpliwości co do swej zgodności z wymogiem skuteczności środka odwoławczego określonym w art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: procedura odwoławcza, fundusze unijne, polityka spójności, wnioskodawcy

JEL: G38, K39

Abstract

The purpose of this study was to present the results of research on the provisions of the Act on the principles of implementing tasks financed from European funds in the 2021–2027 financial perspective in the scope of the appeal procedure against negative project evaluation. The aforementioned legal regulation should be assessed critically as the applicant has a very weak position in the appeal procedure. Applicants applying for support from EU sources in a non-competitive procedure are excluded from the possibility of re-verification of the instance evaluation of their projects, which may be perceived as inconsistent with Art. 78 of the Polish Constitution. Moreover, limiting the applicants' right to lodge a protest in a competitive procedure by the fact that launching the appeal procedure does not suspend concluding co-financing agreements with applicants whose projects have been selected for co-financing, results in depriving the real possibility of re-verifying the evaluation of some projects. In addition, the scope of administrative court control limited by the legislator to verification of the legality of the negative assessment of the project raises doubts as to its compliance with the requirement of effectiveness of the appeal measure specified in Art. 13 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Art. 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Keywords: appeal procedure, EU funds, cohesion policy, applicants

Wprowadzenie

W dniu 1.07.2021 r. wyszedł w życie pakiet legislacyjny UE dotyczący polityki spójności w perspektywie finansowej na lata 2021–2027. Jego zasadniczym elementem jest tzw. rozporządzenie ogólne¹, zawierające najistotniejsze regulacje prawne stanowiące podstawę wdrażania programów współfinansowanych z budżetu UE. Całkowita alokacja środków unijnych dla Polski w ramach polityki spójności w perspektywie finansowej na lata 2021–2027 wynosi niemal 72,2 mld euro (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2022, s. 171). Zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego, wyrażoną w art. 7 ust. 1 rozporządzenia ogólnego, budżet UE alokowany na fundusze europejskie wykonywany jest zarówno przez państwa członkowskie, jak i Komisję. Natomiast wyłącznie w gestii państw członkowskich leży przygotowanie i realizacja programów na odpowiednim poziomie terytorialnym, stosownie do ram instytucjonalnych, prawnych i finansowych tych państw (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Stałe Przedstawicielstwo RP w Brukseli, 2021, s. 51). Oznacza to, że polski ustawodawca – w zakresie przyznanej autonomii – posiada dyskrecyjne uprawnienia do samodzielnego określenia kompetencji i właściwości instytucji oraz procedur normujących kwestie dystrybucji środków unijnych, w tym właściwej procedury odwoławczej służącej ochronie praw podmiotów zainteresowanych wsparciem z funduszy unijnych (Snarski & Martyniuk, 2021, s. 41; Poździk, 2013, s. 15).

Kluczowym aktem prawa krajowego regulującym zasady dystrybucji środków unijnych w aktualnym okresie programowania jest ustawa z 28.04.2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027². Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 powołanej ustawy, ma ona na celu ustanowienie zasad realizacji programów w zakresie polityki spójności, podmiotów biorących udział we wdrażaniu tych programów oraz trybu współpracy między nimi. Istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony praw wnioskodawców ma fakt, że ten akt prawny reguluje także zasady kontroli instancyjnej postępowań w przedmiocie odmowy przyznania dofinansowania z funduszy unijnych. Wspomniana kontrola dokonywana jest zarówno przez właściwe instytucje funkcjonujące w ramach systemu realizacji, jak i przez sądy administracyjne. Powstałe więc pytanie, czy ustawa wdrożeniowa 2021–2027, zastępująca ustawę z 11.07.2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020³, zawiera w tym zakresie rozwiązania normatywne doskonalsze od dotychczasowych, tzn. uwzględniające dorobek orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego⁴ i sądów administracyjnych⁵, a także postulaty doktryny (zob. np. Perkowski & Martyniuk, 2017, s. 57–58; Snarski & Martyniuk, 2018, s. 243–244; Snarski & Martyniuk, 2017, s. 83–84; Brysiewicz & Poździk, 2012, s. 18–20). W związku z tym niniejszy artykuł stanowi przedstawienie wyników badań dotyczących przepisów ustawy wdrożeniowej 2021–2027 w przedmiocie procedury odwoławczej od negatywnej oceny projektu w kontekście ich zgodności z art. 78 Konstytucji RP⁶ (statuującym zasadę dwuinstancyjności po-

stępowania), art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁷ (ustanawiającym gwarancję proceduralną w zakresie prawa do skutecznego środka odwoławczego) oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej⁸ (ustanawiającym prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu). Mając powyższe na uwadze, analiza i ocena istotnych przedmiotowo przepisów ustawy wdrożeniowej 2021–2027 została dokonana z wykorzystaniem metody formalno-dogmatycznej. Proces badawczy został oparty na wykorzystaniu dostępnej literatury przedmiotu oraz analizie orzecznictwa sądowego (z uwzględnieniem zawartej tam wykładni).

Przedsądowy etap procedury odwoławczej

Procedura odwoławcza w systemie realizacji unijnej polityki spójności w Polsce została uregulowana w rozdziale 16 ustawy wdrożeniowej 2021–2027. Już *prima facie* można założyć, że regulacja ta w dużej mierze opiera się na rozwiązaniach normatywnych obowiązujących na mocy ustawy wdrożeniowej 2014–2020⁹. W ramach tej procedury nadal można wyróżnić dwa jej etapy: etap przedsądowy oraz postępowanie przed sądami administracyjnymi. Przedsądowy etap procedury odwoławczej został uregulowany w art. 63–72 ustawy wdrożeniowej 2021–2027. W tym zakresie, tak jak dotychczas, wnioskodawcy przysługuje jeden środek odwoławczy w postaci protestu, mający charakter merytoryczny i dewolutywny (Kmieciak, 2015, s. 13). W myśl art. 63 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 prawo wniesienia protestu w celu ponownego sprawdzenia złożonego wniosku o dofinansowanie w zakresie spełniania kryteriów wyboru projektów przysługuje wnioskodawcy w przypadku negatywnej oceny projektu wybieranego w sposób konkurencyjny. Wnosząc *a contrario*, z brzmienia tego przepisu wynika, że do wniesienia protestu nie są uprawnieni wnioskodawcy, których projekty nie zostały wybrane do dofinansowania w trybie niekonkurencyjnym¹⁰. Wyłączenie określonej kategorii wnioskodawców, których projekty zostały ocenione negatywnie, z możliwości kontroli instancyjnej stanowi nieuzasadnione ograniczenie ich praw, co może wzbudzać poważne wątpliwości, jeśli chodzi o zgodność takiej regulacji ze standardem proceduralnym określonym w art. 78 Konstytucji RP (Ostałowski, 2017, s. 77).

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 wnioskodawca może wnieść protest w terminie 14 dni od dnia doręczenia informacji o zatwierdzonym wyniku oceny projektu stanowiącym ocenę negatywną. Należy mieć przy tym na uwadze, że negatywną ocenę stanowi każda ocena w przedmiocie spełniania przez projekt kryteriów wyboru, na skutek której projekt nie może być wybrany do dofinansowania lub zakwalifikowany do kolejnego etapu oceny, w tym przypadek, w którym projekt nie może być wybrany do dofinansowania z uwagi na wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w konkretnym naborze¹¹ (art. 56 ust. 5–6 ustawy wdrożeniowej 2021–2027). Z kolei samo określenie „informacja” ma w omawianym ak-

cie prawnym niejasne znaczenie¹². Jest ono ściśle powiązane z treścią art. 59 oraz art. 72 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021–2027, wprowadzającego – co do zasady – wyłączenie zastosowania do postępowania w zakresie wyboru projektów do dofinansowania oraz procedury odwoławczej przepisów ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹³ (z wyjątkiem przepisów dotyczących wyłączenia pracowników organu oraz doręczeń i sposobu obliczania terminów). Podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej, generalne wyłączenie k.p.a. skutkuje tym, że do procedury odwoławczej nie mają zastosowania m.in. zasady ogólne k.p.a. oraz przepisy dotyczące postępowania określone w dziale II tego aktu prawnego, w szczególności w zakresie zasadniczych wymogów formalnych decyzji administracyjnej, kwestii zawieszenia postępowania, dostępu do akt sprawy czy też postępowania dowodowego (Brysiwicz, 2014, s. 21). Z uwagi na uniemożliwienie przez ustawodawcę wydania decyzji administracyjnej na podstawie art. 104 k.p.a. w sprawach z zakresu aplikowania o wsparcie ze środków europejskich, niezbędne stało się utworzenie alternatywnej siatki pojęciowej mającej zastosowanie do procedury odwoławczej, której elementem jest pojęcie „informacji” (Wyszomirski, 2011, s. 115). Tego typu zabieg legislacyjny pozwolił na stworzenie postępowania w zakresie wyboru projektów do dofinansowania, który w przypadku projektów wybieranych w sposób konkurencyjny pozornie nie jest postępowaniem o charakterze administracyjnym, lecz stanowi etap poprzedzający zawarcie umowy cywilnoprawnej (Szczepaniak, 2014, s. 116–118). Jednakże należy mieć na uwadze, że więź prawna istniejąca między wnioskodawcą a właściwą instytucją dysponującą środkami UE nie nosi przymiotu cywilnoprawnego ze względu na brak równorzędności stron (Perkowski, 2010, s. 52).

Stosownie do art. 64 ust. 1 nowej ustawy wdrożeniowej wnioskodawca może wnieść protest w terminie 14 dni od dnia prawidłowego doręczenia informacji o zatwierdzonym wyniku oceny projektu stanowiącym ocenę negatywną. Wymogi formalne dla skutecznego wniesienia protestu zostały wskazane w art. 64 ust. 2 tejże ustawy. Ustawodawca zaliczył do nich w szczególności: oznaczenie instytucji właściwej do rozpatrzenia protestu, wskazanie kryteriów wyboru projektów, z których oceną wnioskodawca się nie zgadza (wraz z uzasadnieniem), a także wskazanie zarzutów o charakterze proceduralnym w kwestii przeprowadzonej oceny, jeżeli zdaniem wnioskodawcy naruszenia takie miały miejsce (wraz z uzasadnieniem). Zmianą na korzyść wnioskodawców w porównaniu z unormowaniami obowiązującymi w poprzedniej perspektywie finansowej jest dopuszczenie – oprócz pisemnej formy wniesienia protestu – również formy elektronicznej, pod warunkiem odpowiednio złożenia podpisu własnoręcznego albo opatrzenia tego środka odwoławczego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 72 ust. 2 w zw. z art. 64 ust. 2 pkt 6 ustawy wdrożeniowej 2021–2027).

W sytuacji wniesienia protestu niespełniającego wymogów formalnych instytucja właściwa w zakresie oceny projektu wzywa wnioskodawcę do jego uzupełnienia w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem po-

zostawienia protestu bez rozpatrzenia. Jeśli instytucja ta stwierdzi oczywistą omyłkę we wniesionym proteście, może ją poprawić z urzędu, informując o tym fakcie wnioskodawcę (art. 64 ust. 3–4 ustawy wdrożeniowej 2021–2027). Przy tym istotne jest, że na podstawie art. 64 ust. 5 omawianej ustawy ustawodawca wykluczył możliwość uzupełnienia braków formalnych protestu w zakresie kwestionowanych przez wnioskodawcę kryteriów wyboru projektów oraz zarzutów o charakterze proceduralnym. Ukształtowanie przepisu w sposób ograniczający prawo wnioskodawcy do uzupełnienia wyłącznie arbitralnie wskazanych wymogów formalnych narusza jego prawo do skutecznego środka zaskarżenia, stanowiącego podstawę sprawiedliwości proceduralnej zagwarantowanej w art. 78 Konstytucji RP. Tytułem porównania należy wskazać, że na gruncie art. 128 k.p.a. odwołanie od decyzji administracyjnej nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, że z treści odwołania wynika niezadowolenie strony z wydanej decyzji. W związku z tym strona nie jest zobligowana do wskazania konkretnych zarzutów, co powoduje, że ich niewskazanie nie może pociągać za sobą skutku w postaci pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia (Wołyniec-Ostrowska, 2016, s. 312–313).

W myśl art. 66 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 protest jest rozpatrywany przez instytucję zarządzającą danym programem albo instytucję pośredniczącą (jeśli została ona powołana w celu wdrażania konkretnego programu i instytucja zarządzająca powierzyła jej zadania w tym zakresie na mocy stosownej umowy lub porozumienia). Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że do dyskrejonalnej kompetencji instytucji zarządzających należy możliwość konstruowania jednoinstancyjnych procedur konkursowych. Tak więc prawnie dopuszczalna jest sytuacja, w której instytucja właściwa do przeprowadzenia naboru wniosków o dofinansowanie i zatwierdzenia wyników ich oceny jest równocześnie instytucją rozpatrującą protest. Co więcej, dotychczasowa praktyka realizacji programów wdrażanych przy udziale środków unijnych wskazuje, że z reguły instytucje zarządzające wyznaczają same siebie jako organ właściwy do rozpatrzenia protestu (Ostałowski, 2017, s. 78). Z perspektywy ochrony praw wnioskodawców stanowi to pogorszenie ich sytuacji prawnej w porównaniu ze standardami obowiązującymi na gruncie przepisu art. 15 k.p.a., statuującego zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (Martyniuk & Kaźmierczyk, 2023, s. 550–551). W doktrynie podkreśla się, że zasada dwuinstancyjności oznacza, że każda decyzja wydana przez organ I instancji podlega zaskarżeniu przez stronę albo inny uprawniony do tego podmiot do organu administracji publicznej wyższego stopnia względem organu, który wydał zaskarżoną decyzję (Kmieciak, 2017, s. 92).

Protest jest wnoszony za pośrednictwem instytucji właściwej do przeprowadzenia postępowania w zakresie wyboru projektów do dofinansowania. Instytucja ta w terminie 14 dni od dnia otrzymania protestu dokonuje weryfikacji wyników dokonanej przez siebie oceny projektu w zakresie kryteriów wyboru projektów, z których oceną dany wnioskodawca się nie zgadza, oraz zarzutów o charakterze proceduralnym w zakresie przeprowadzonej oceny (art. 67 ust. 2 ustawy wdrożeniowej 2021–2027). W przypadku uznania braku

podstaw do zmiany wyniku oceny protest wraz z otrzymaną od wnioskodawcy dokumentacją kierowany jest do instytucji właściwej do jego rozpatrzenia. Właściwa instytucja rozpatruje protest w terminie nie dłuższym niż 21 dni, licząc od dnia jego otrzymania. Termin rozpatrzenia protestu może być przedłużony wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, w szczególności gdy w trakcie rozpatrywania protestu konieczne jest skorzystanie z pomocy ekspertów. O przedłużeniu terminu rozpatrzenia wniesionego środka odwoławczego właściwa instytucja jest każdorazowo zobowiązana poinformować wnioskodawcę, z tym że zgodnie z art. 68 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 termin rozpatrzenia protestu nie może przekroczyć łącznie 45 dni od dnia jego otrzymania. Termin ten ma charakter instrukcyjny, gdyż jego niedochowanie nie pociąga za sobą skutków prawnych bezpośrednio związanych z merytorycznym załatwieniem sprawy¹⁴. Uchybienie w tym zakresie może być zakwalifikowane jedynie jako naruszenie proceduralne, które nie ma wpływu na rozstrzygnięcie sprawy¹⁵.

Mimo instrukcyjnego charakteru termin rozpatrzenia protestu ma istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony praw podmiotowych wnioskodawców. Możliwość wydłużenia przez właściwą instytucję terminu rozpatrzenia protestu wyłącznie na podstawie przesłanki „uzasadnionego przypadku” nie jest korzystna dla podmiotów ubiegających się o dofinansowanie ze środków unijnych ze względu na regulację art. 78 ustawy wdrożeniowej 2021–2027, zgodnie z którą uruchomienie procedury odwoławczej nie wstrzymuje zawierania umów z wnioskodawcami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania. W istocie regulacja ta podaje w wątpliwość sens całej procedury odwoławczej, gdyż zgodnie z art. 77 ust. 2 ustawy wdrożeniowej 2021–2027, w sytuacji gdy na jakimkolwiek etapie procedury odwoławczej zostanie wyczerpana kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach działania albo kategorii regionu, właściwa instytucja, do której wpłynął protest, pozostawia go bez rozpatrzenia, pouczając jednocześnie wnioskodawcę o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Z kolei sąd administracyjny, uwzględniając skargę w przypadku wyczerpania alokacji, wyłącznie stwierdza, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny, lecz nie przekazuje sprawy do ponownego rozpatrzenia. Niewątpliwie zasadniczą przesłanką wprowadzenia takiego rozwiązania jest zapewnienie szybkości postępowań w przedmiocie oceny i wyboru projektów do realizacji. Jednakże, jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecnictwie¹⁶, sprawność dystrybucji środków unijnych nie może być celem nadrzędnym, który usprawiedliwia naruszenia gwarancji wynikających z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego. Niezbędne jest ukształtowanie procedury odwoławczej, która pozwala na realne uzyskanie dofinansowania po jej uruchomieniu¹⁷.

Właściwa instytucja jest zobligowana do poinformowania wnioskodawcy o wyniku rozpatrzenia jego protestu. Uwzględnienie protestu polega na zakwalifikowaniu projektu do kolejnego etapu oceny albo wybraniu projektu do dofinansowania. Możliwe jest także przekazanie sprawy in-

stytucji właściwej w kwestii wyboru projektów w celu przeprowadzenia ponownej oceny projektu, jeśli instytucja rozpatrująca protest stwierdzi, że doszło do naruszeń obowiązujących procedur i niezbędny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na wynik oceny. Ponowna ocena projektu sprowadza się do powtórnej weryfikacji projektu w zakresie kwestionowanych przez wnioskodawcę kryteriów wyboru projektów lub zarzutów o charakterze proceduralnym (art. 69 ust. 2–3 ustawy wdrożeniowej 2021–2027).

Sądowy etap procedury odwoławczej

Postępowanie sądowe stanowi drugi etap swoistej procedury odwoławczej określonej w nowej ustawie wdrożeniowej. Kwestie z nim związane regulują przepisy art. 73–77 tego aktu prawnego. Unormowania w tym zakresie bazują na rozwiązaniach zaczerpniętych z ustawy wdrożeniowej 2014–2020¹⁸. Stąd uruchomienie sądowego etapu procedury odwoławczej jest uzależnione od wykorzystania przez wnioskodawcę środka odwoławczego w postaci protestu. W myśl art. 73 ust. 1 analizowanej ustawy w przypadku nieuwzględnienia protestu, negatywnej ponownej oceny projektu albo pozostawienia protestu bez rozpatrzenia wnioskodawca jest uprawniony do wniesienia skargi do sądu administracyjnego według odrębnego trybu postępowania. Przepis art. 76 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 wskazuje wprost, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie do postępowania przed sądami administracyjnymi stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁹, z odpowiednimi wyłączeniami. W piśmiennictwie zwrócono uwagę, że nałożenie na siebie dwóch regulacji prawnych spowodowało znaczące skomplikowanie postępowania sądowoadministracyjnego, czego nie można uznać za przejaw dobrych praktyk legislacyjnych (Kojło, 2010, s. 50; Szubiakowski, 2009, s. 31).

Zgodnie z art. 73 ust. 2 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 skarga wraz z kompletną dokumentacją w sprawie wnoszona jest przez wnioskodawcę bezpośrednio do wojewódzkiego sądu administracyjnego w terminie 14 dni od dnia otrzymania odpowiedniej informacji. Skarga podlega wpisowi stałemu. Już pobieżna analiza tej konstrukcji normatywnej wskazuje na jej pewne mankamenty. Przede wszystkim tryb bezpośredniego wnoszenia przez wnioskodawcę skargi do sądu skutkuje pozbawieniem właściwej instytucji możliwości uwzględnienia tego środka odwoławczego w całości na podstawie art. 54 § 3 p.p.s.a., co w pewnych przypadkach spowodowałoby skrócenie procedury odwoławczej i uniknięcie konieczności ponoszenia zbędnych kosztów sądowych (Ostałowski, 2016, s. 351). Dodatkowo nałożenie na wnioskodawcę obowiązku dołączenia do skargi materiałów koniecznych do jej rozpatrzenia z reguły stanowi poważne utrudnienie dla skarżącego, który nie zawsze dysponuje dokumentami wymaganymi dla rozpatrzenia sprawy. Należy mieć przy tym na uwadze, że zgodnie z art. 73 ust. 6 pkt 2 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 wniesienie skargi bez kompletnej dokumentacji powoduje jej odrzucenie. Nawet pomimo możliwości

skorzystania przez wnioskodawcę z 7-dniowego terminu od dnia otrzymania wezwania na uzupełnienie dokumentacji lub uiszczenie wpisu, obowiązującą regulację można postrzegać jako przejaw nadmiernego formalizmu procesowego, ograniczającego konstytucyjne prawo wnioskodawcy do sądu (Perkowski & Martyniuk, 2017, s. 55).

W tym miejscu należy wskazać, że zasada bezpośredniego wnoszenia skargi do sądu administracyjnego nie zwalnia tego sądu z obowiązku sprawdzenia kwestii dochowania terminu jej wniesienia oraz uiszczenia opłaty sądowej. Co więcej, aby zapewnić realizację zasady czynnego udziału stron w postępowaniu, sądy administracyjne doręczają odpis skargi instytucji, której rozstrzygnięcie zostało zaskarżone. Dzięki temu właściwa instytucja ma możliwość wypowiedzenia się co do twierdzeń wnioskodawcy, którego projekt nie uzyskał dofinansowania. Jednakże wskazane powyżej czynności z reguły skutkują wydłużeniem prowadzonego postępowania, co sprawia, że sądy niejednokrotnie nie są w stanie wywiązać się z wynikającego z art. 73 ust. 5 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 obowiązku rozstrzygnięcia sprawy w terminie 30 dni od dnia wniesienia skargi. Pomimo zatem wprowadzenia przez ustawodawcę pewnych odrębności w ramach sądowego etapu procedury odwoławczej celem szybszego rozpatrzenia skargi, w praktyce unormowania te często powodują efekt odwrotny do zamierzonego (Poździk, 2013, s. 372–373).

Sąd administracyjny w wyniku rozpoznania skargi może uwzględnić skargę, oddalić skargę w przypadku jej nieuwzględnienia lub umorzyć postępowanie w sprawie, jeżeli jest ono bezprzedmiotowe. Na gruncie art. 73 ust. 8 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 uwzględnienie skargi następuje ze stwierdzeniem, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny (w takiej sytuacji sąd przekazuje sprawę właściwej instytucji w celu ponownego rozpatrzenia podjętego przez nią rozstrzygnięcia w przedmiocie nieuwzględnienia protestu lub w przedmiocie negatywnej ponownej oceny) albo że pozostawienie protestu bez rozpatrzenia było nieuzasadnione (w takim przypadku sąd przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia właściwej instytucji, która pozostawiła protest bez rozpatrzenia). W świetle tej regulacji można stwierdzić, że sądownoadministracyjna kontrola rozstrzygnięć o negatywnej ocenie projektu sprowadza się wyłącznie do weryfikacji zgodności z prawem zastosowania przepisów przez właściwą instytucję podczas oceny projektów, pomimo że żaden przepis prawa unijnego nie wyklucza kompetencji sądów do merytorycznej kontroli prawidłowości wyboru projektów do dofinansowania. Sąd administracyjny w ramach procedury odwoławczej nie jest sądem co do istoty sprawy (Poździk, 2017, s. 53–54; Poździk, 2016, s. 116–117). Podaje to w wątpliwość zgodność obowiązującej regulacji zarówno z art. 13 EKPC, jak i art. 47 KPP w zakresie zapewnienia wnioskodawcom gwarancji proceduralnej w postaci prawa do skutecznego środka odwoławczego (Skóra, 2014, s. 281–283).

Na podstawie art. 74 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021–2027 wnioskodawca, instytucja właściwa do rozpatrzenia protestu lub instytucja właściwa w zakresie wyboru pro-

jektów do dofinansowania (w przypadku pozostawienia protestu bez rozpatrzenia albo dokonania negatywnej ponownej oceny projektu przez tę instytucję) w terminie 14 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego mogą wnieść skargę kasacyjną wraz z kompletną dokumentacją bezpośrednio do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Podobnie jak w postępowaniu przed sądem I instancji, skarga kasacyjna jest rozpatrywana w instrukcyjnym terminie 30 dni od dnia jej wniesienia. Błędne pouczenie albo brak pouczenia nie wpływa negatywnie na prawo wnioskodawcy do wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 75 ustawy wdrożeniowej 2021–2027).

Podsumowanie

Regulacje normatywne zawarte w ustawie wdrożeniowej 2021–2027 wykazują daleko idącą zbieżność z rozwiązaniami obowiązującymi na gruncie analogicznego aktu prawnego odnoszącego się do poprzedniej perspektywy finansowej. Dotyczy to zarówno rodzajów dostępnych środków odwoławczych, jak też procedur ich przyjmowania i rozpatrywania. Pewne *novum* w porównaniu z unormowaniami ustawy wdrożeniowej 2014–2020 stanowi np. możliwość złożenia przez wnioskodawcę protestu w formie elektronicznej, wprowadzenie w art. 77 ust. 3 nowej ustawy wdrożeniowej definicji tzw. wyczerpania alokacji czy też nieznaczne rozszerzenie zakresu procedury odwoławczej o możliwość jej uruchomienia w przypadku określonym w art. 61 ust. 8 tejże ustawy²⁰. Jednakże wszystkie te zmiany mają charakter drugorzędny i nie wpływają na istotę procedury odwoławczej w systemie realizacji unijnej polityki spójności w Polsce, którą nadal należy ocenić krytycznie. Dorobek orzecniczy TK i sądów administracyjnych, a także postulaty doktryny wypracowane na bazie doświadczeń z poprzednich perspektyw finansowych odnoszące się do procedury odwoławczej zostały uwzględnione w ustawie wdrożeniowej 2021–2027 w ograniczonym zakresie.

Podobnie jak w perspektywie finansowej 2014–2020, w świetle przepisów nowej ustawy wdrożeniowej można stwierdzić, że wnioskodawca ma niezwykle słabą pozycję w ramach procedury odwoławczej. Już samo wyłączenie kategorii wnioskodawców aplikujących o wsparcie ze źródeł unijnych w trybie niekonkurencyjnym z możliwości ponownej kontroli instancyjnej oceny ich projektów powinno być postrzegane jako niezgodne z art. 78 Konstytucji RP. Ponadto ograniczenie prawa do wniesienia protestu ze względu na fakt, że uruchomienie procedury odwoławczej nie wstrzymuje zawierania umów o dofinansowanie z wnioskodawcami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania (art. 78 ustawy wdrożeniowej 2021–2027) skutkuje pozbawieniem części wnioskodawców realnej możliwości powtórnej weryfikacji oceny ich projektów. Prawo do odwołania jest jedną z podstawowych reguł postępowania przed organami administracji publicznej. Jak podkreślił TK w wyroku z 12.06.2002 r.²¹, przepis art. 78 Konstytucji RP „nakłada na ustawodawcę obowiązek nie tylko formalnego uprawnienia

strony do wniesienia środka zaskarżenia od orzeczenia lub decyzji wydanych w pierwszej instancji, lecz także stworzenia gwarancji prawnych zapewniających skuteczność tego środka w tym sensie, że powinien on umożliwić organowi drugiej instancji merytoryczną ocenę prawidłowości rozstrzygniętej sprawy⁷. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych wymóg określony w art. 78 Konstytucji RP spełnia środek odwoławczy umożliwiający stronie ponowne wszechstronne zbadanie sprawy i wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w toku postępowania odwoławczego²².

Poważne wątpliwości natury konstytucyjnej budzi także ograniczenie stosowania przepisów k.p.a. do procedury odwoławczej na podstawie art. 72 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021–2027. Konieczność terminowego rozdysponowania środków unijnych nie może być celem samym w sobie, który usprawiedliwiałby naruszenie podstawowych gwarancji procesowych wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego. Generalne wyłączenie k.p.a. w ramach procedury odwoławczej skutkuje pogorszeniem pozycji prawnej wnioskodawców w stosunku do podmiotów korzystających z gwarancji przewidzianych w k.p.a., co z kolei narusza zasadę lojalnej współpracy ustanowioną w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej²³ (Poźdźik, 2013, s. 197). Przepisy szczególne w tej materii nie powinny wprowadzać regulacji prawnych, które są mniej korzystne dla wnioskodawców niż normy stosowane w zbliżonych sytuacjach w celu ochrony praw jednostek. W przeciwnym wypadku mamy do czynienia z niekorzystnym zjawiskiem instrumentalizacji prawa poprzez wyłączenie stosowania przepisów ogólnych (Ostoj-ski, 2017, s. 214).

Ustawa wdrożeniowa 2021–2027 powiela także wadliwe regulacje obowiązujące w poprzedniej perspektywie finansowej w zakresie sądowego etapu procedury odwoławczej. Zasadniczym mankamentem przyjętych rozwiązań jest to, że kontrola sądoadministracyjna polega nie na weryfikacji merytorycznej wniosku o dofinansowanie, ale na zbadaniu, czy procedura konkursowa oraz przeprowadzona w jej toku ocena projektu nie naruszają przepisów prawa. Aby kontrola ta była efektywna, sąd musi być właściwy do orzekania co do istoty sprawy. W szczególności w celu umożliwienia sądowi wkraczania w merytoryczną zasadność opinii ekspertów oceniających projekt, powinien on mieć możliwość powołania biegłego. Z orzecnictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wypracowanego na gruncie art. 13 EKPC wynika, że krajowy środek odwoławczy spełnia wskazany w EKPC wymóg skuteczności jedynie wówczas, gdy umożliwia merytoryczne rozstrzygnięcie skargi (Skóra, 2014, s. 281–283)²⁴. Nie należy przy tym tracić z pola widzenia, że prawo do sądu określone w art. 47 KPP nie ogranicza się wyłącznie do formalnej dostępności drogi sądowej, lecz polega na zapewnieniu rzeczywistej możliwości skorzystania z rzetelnej procedury sądowej. W związku z tym sprawność przeprowadzenia procedury wyboru projektów do realizacji nie może usprawiedliwiać naruszenia gwarancji wynikających z podstawowych zasad prawa unijnego. Procedura odwoławcza powinna być zatem skonstruowana w taki sposób, by zapewniała rzeczywistą możliwość uzyskania dofinansowania w wyniku jej uruchomienia²⁵. Z powyższych względów przepisy ustawy wdrożeniowej 2021–2027 dotyczące procedury odwoławczej wymagają nowelizacji w celu ich dostosowania do krajowych zasad konstytucyjnych oraz europejskich standardów prawnych.

Przypisy/Notes

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z 24.06.2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybaków i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz. Urz. UE z 30.6.2021 r., L 231); dalej: rozporządzenie ogólne.

² Dz.U. z 2022 r., poz. 1079; dalej: ustawa wdrożeniowa 2021–2027/nowa ustawa wdrożeniowa.

³ Dz.U. z 2020 r., poz. 818, ze zm.; dalej: ustawa wdrożeniowa 2014–2020.

⁴ Zob. wyroki TK: z 12.12.2011 r., P 1/11, Dz.U. z 2011 r. nr 279, poz. 1644; z 30.10.2012 r., SK 8/12, Dz.U. z 2012 r., poz. 1237; z 10.02.2015 r., SK 50/13, Dz.U. z 2015 r., poz. 227.

⁵ Zob. np. wyroki NSA: z 27.07.2020 r., I GSK 440/20, Lex nr 3058746; z 20.03.2019 r., I GSK 179/19, Lex nr 2641622; z 27.02.2018 r., II GSK 152/18, Lex nr 2478863; z 30.08.2017 r., II GSK 2168/17, Lex nr 2387422; z 28.06.2016 r., II FSK 494/14, Lex nr 2082990.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP.

⁷ Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: EKPC.

⁸ Dz. Urz. UE z 26.10.2012 r., C 326/391, dalej: KPP.

⁹ Zob. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027. Druk sejmowy nr 2022, IX kadencja Sejmu (dalej: Uzasadnienie), s. 50.

¹⁰ Zob. wyrok NSA z 22.07.2021 r., I GSK 463/21, Lex nr 3227007.

¹¹ Zgodnie z poglądem wyrażonym przez NSA „samo stwierdzenie przez organ, że projekt nie może być sfinansowany tylko z tego powodu, że zabrakło środków na jego finansowanie, nie może być gołosłowne, lecz musi być udokumentowane przez organ poprzez wykazanie, że wyczerpanie środków rzeczywiście nastąpiło”. Zob. np. wyroki NSA: z 27.07.2020 r., I GSK 440/20, Lex nr 3058746 oraz z 12.04.2018 r., I GSK 149/18, Lex nr 2478081.

¹² W orzecnictwie wskazuje się niekiedy, że informacja o zatwierdzonym wyniku oceny projektu stanowiącym ocenę negatywną stanowi indywidualny akt administracyjny w istocie zbliżony do decyzji administracyjnej. Zob. np. wyrok WSA w Gliwicach z 17.01.2017 r., IV SA/GI 1080/16, Lex nr 2197595.

¹³ Dz.U. z 2022 r., poz. 2000, ze zm.; dalej: k.p.a.

¹⁴ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z 25.03.2021 r., I SA/Rz 3/21, Lex nr 3167977.

¹⁵ Wyrok WSA w Rzeszowie z 7.11.2018 r., I SA/Rz 902/18, Lex nr 2595657.

¹⁶ Zob. wyroki TK: z 12.12.2011 r., P 1/11, Dz.U. z 2011 r. nr 279, poz. 1644; z 30.10.2012 r., SK 8/12, Dz.U. z 2012 r., poz. 1237.

¹⁷ Zob. wyrok NSA z 11.04.2019 r., I GSK 378/19, Lex nr 2705555 oraz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 5.05.2020 r., I SA/Go 127/20, Lex nr 2983928.

¹⁸ Zob. Uzasadnienie, s. 52.

¹⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 329, ze zm.; dalej: p.p.s.a.

²¹ Zob. Uzasadnienie, s. 51–53.

²¹ P 13/01, Dz.U. z 2002 r. nr 84, poz. 764.

²² Zob. wyroki NSA: z 1.09.2011 r., I FSK 1126/10, Lex nr 965860; z 2.06.2011 r., II GSK 908/11, Lex nr 1083409 oraz z 23.06.2010 r., II GSK 659/10, Lex nr 648924.

²³ Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 1.

²⁴ Zob. też wyroki ETPC z 26.03.1987 r. w sprawie Leander przeciwko Szwecji, skarga nr 9248/81, oraz z 26.10.2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce, skarga nr 30210/96.

²⁵ Zob. wyrok NSA z 11.04.2019 r., I GSK 378/19, Lex nr 2705555 oraz wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 5.05.2020 r., I SA/Go 127/20, Lex nr 2983928.

Bibliografia/References

- Brysiewicz, K. (2014). System wyboru i oceny projektów współfinansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2014–2020. *Przegląd Prawa Publicznego*, (10), 7–24.
- Brysiewicz, K., & Poźdźik, R. (2012). Ocena i wybór projektów do dofinansowania z funduszy unijnych w Polsce – uwagi na tle wyroku TK z 12.12.2011 r. (P 1/11). *Europejski Przegląd Sądowy*, (10), 10–20.
- Kmiecik, Z. (2015). Idea procedur administracyjnych trzeciej generacji (na przykładzie postępowania w sprawach dofinansowania projektów w ramach programów operacyjnych). *Państwo i Prawo*, (5), 3–18.
- Kmiecik, Z. R. (2017). Dwuinstancyjność ogólnego postępowania administracyjnego w świetle przepisów Konstytucji RP i Kodeksu postępowania administracyjnego. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G. Ius*, (1), 91–106. <https://doi.org/10.17951/g.2017.64.1.91>
- Kojło, M. (2010). Wybrane problemy sądowej kontroli redystrybucji środków unijnych. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, (4), 49–58.
- Martyniuk, M., & Kaźmierczyk, A. (2023). Komentarz do art. 66. W: M. Perkowski, & R. Poźdźik (Red.), *Ustawa o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Stałe Przedstawicielstwo RP w Brukseli. (2021). *Komentarz do rozporządzeń UE dla polityki spójności na lata 2021–2027*. <https://www.power.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/komentarz-do-rozporzadzen-ue-dla-polityki-spojnosci-na-lata-2021-2027/>
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. (2022). *Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021–2027 w Polsce*. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.
- Ostałowski, J. (2016). Komentarz do art. 61. W: R. Poźdźik (Red.), *Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*. Wydawnictwo Sejmowe.
- Ostałowski, J. (2017). Jednoinstancyjne procedury oceny projektów w programach operacyjnych na lata 2014–2020 w kontekście art. 78 Konstytucji RP. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, (5), 76–92.
- Ostojski, P. (2017). *Instrumentalizacja prawa o postępowaniu administracyjnym*. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Perkowski, M. (2010). Fundusze europejskie przed Trybunałem Konstytucyjnym jako skutek między innymi bezczynności legislacyjnej. W: R. Suwaj, & M. Perkowski (Red.), *Koncepcja zapobiegania bezczynności w postępowaniu administracyjnym*. Fundacja Prawo i Partnerstwo.
- Perkowski, M., & Martyniuk, M. (2017). Niedoskonała procedura odwoławcza w systemie realizacji unijnej polityki spójności w Polsce. Ocena wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2011 r. (sygn. akt P 1/11). *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, (3), 37–60.
- Poźdźik, R. (2013). *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*. Wydawnictwo Sejmowe.
- Poźdźik, R. (2016). Charakter prawny kryteriów wyboru projektów – uwagi na tle wyroku TK z 10.02.2015 r. w sprawie SK 50/13. *Ius Novum*, (3), 109–120.
- Poźdźik, R. (2017). Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu z budżetu Unii Europejskiej. Głosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r. II GSK 5141/16. *Orzecznictwo Sądów Polskich*, (11), 42–57.
- Skóra, A. (2014). Pojęcie „skutecznego środka prawnego” w krajowym porządku prawnym. W: R. Hauser, Z. K. Niewiadomski & A. Wróbel (Red.), *Europeizacja prawa administracyjnego. System Prawa Administracyjnego*. Tom 3. C.H.Beck.
- Snarski, S., & Martyniuk, M. (2017). Analysis of appeal procedure for co-financing of tourism projects under Regional Operational Programme for Podlaskie Province 2007–2013. *Economic and Regional Studies/Studia Ekonomiczne i Regionalne*, (1), 75–84. <https://doi.org/10.2478/ers-2017-0006>
- Snarski, S., & Martyniuk, M. (2018). Analysis of appeal procedure for co-financing of environmental projects under Regional Operational Programme for Podlaskie Voivodeship 2007–2013. *Ekonomia i Środowisko*, (3), 234–245.
- Snarski, S., & 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>
- Szczepaniak, R. (2014). Wybrane problemy związane z przeplataniem się cywilnoprawnej i administracyjnoprawnej metody regulacji na przykładzie przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. *Studia Prawa Prywatnego*, (3–4).
- Żubiakowski, M. (2009). Postępowanie w sprawie rozdziału środków w ramach polityki rozwoju oraz sądowa kontrola w tych sprawach. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* (4), 31–40.
- Wołyńiec-Ostrowska, A. (2016). Komentarz do art. 54. W: R. Poźdźik (Red.), *Komentarz do ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*. Wydawnictwo Sejmowe.
- Wyszomirski, Ł. (2011). O sprzeczności z Konstytucją ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. *Forum Prawnicze*, (4–5), 112–119.

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, incl. 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, i.a. in the field of European Union funds, manager and coordinator of several projects co-financed from EU funds.

Zapraszamy do zakupu książki



Łukasz Hardt

ESEJE O POLITYCE PIENIĘŻNEJ CZASU NIEPEWNOŚCI

Strategia polityki pieniężnej

1. Strategia polityki pieniężnej
2. Inflacja – miary, przyczyny i polityka pieniężna
3. Komunikacja banku centralnego jako narzędzie polityki pieniężnej
4. Reakcja polityki pieniężnej na kryzys wywołany pandemią COVID-19
5. Między polityką monetarną a fiskalną, czyli o optymalnym policy-mix
6. Polityka makroostrożnościowa a polityka pieniężna
7. Zielona polityka pieniężna?
8. Demografia, inflacja i polityka pieniężna
9. Rada Polityki Pieniężnej jako organ decyzyjny Narodowego Banku Polskiego
10. Zamiast podsumowania, czyli o potrzebie przeglądu polityki pieniężnej Narodowego Banku Polskiego

Książka jest dostępna w wersji papierowej lub elektronicznej –
w trzech formatach: PDF, epub i mobi
na stronie www.pwe.com.pl

