

Lublin, dnia 23 czerwca 2015 r.

Dr Rafał Poździk
Adiunkt w Katedrze Prawa UE
Wydział Prawa i Administracji UMCS w Lublinie

Autoreferat

1. Imię i Nazwisko

Rafał Poździk

2. Posiadane dyplomy, stopnie naukowe/ artystyczne – z podaniem nazwy, miejsca i roku ich uzyskania.

W latach 1995 - 2000 odbyłem studia na Wydziale Prawa i Administracji UMCS w Lublinie, które ukończyłem w 2000 r. uzyskując tytuł magistra prawa. W latach 2000 – 2003 odbyłem pozaetatową aplikację sądową. Aplikację ukończyłem w 2003 roku składając pozytywnie egzamin sędziowski. W 2005 roku uzyskałem tytuł doktora nauk prawnych przygotowując i broniąc rozprawę doktorską pod kierunkiem Prof. Ryszarda Skubisza na temat *„Klauzule wyłączności w porozumieniach dystrybucyjnych. Studium z prawa antymonopolowego”*. W dniu 26 stycznia 2006 roku uzyskałem wpis na listę radców prawnych w ramach Okręgowej Izby Radców Prawnych w Lublinie.

3. Informacje o dotychczasowym zatrudnieniu w jednostkach naukowych/ artystycznych.

W latach 1999 – 2000 odbyłem staż w Katedrze Prawa Wspólnot Europejskich na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie. Od 1 października 2000 r. do 28 lutego 2006 r. pracowałem jako asystent w Katedrze Prawa WE WPIA UMCS w Lublinie. Od 1 marca 2006 r. pracuje na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Unii Europejskiej na WPIA UMCS w Lublinie.

4. Wskazanie osiągnięcia wynikającego z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. nr 65, poz. 595 ze zm.):

a) (autor/autorzy, tytuł/tytuły publikacji, rok wydania, nazwa wydawnictwa),

Jako najważniejsze osiągnięcie naukowe, uzyskane po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, stanowiące znaczny wkład w rozwój nauki prawa i tym samym spełniające kryteria określone w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2003 r. Nr 65, poz.

595 ze zm.) pozwalam sobie wskazać monografię: Rafał Poździk, *„Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności.”*, Warszawa 2013, Wydawnictwo Sejmowe, ss. 461

b) omówienie celu naukowego/artystycznego ww. pracy i osiągniętych wyników wraz z omówieniem ich ewentualnego wykorzystania.

Monografia pt. *„Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności.”*, stanowi pierwsze w polskim piśmiennictwie prawniczym kompleksowe opracowanie dotyczące charakteru prawnego systemu oceny i wyboru projektów współfinansowanych z funduszy unijnych oraz analizy procedur kontroli sądowo – administracyjnej decyzji odmawiających wsparcia unijnego. W monografii podjęto również próbę usystematyzowania i syntezy dotychczasowego bardzo bogatego dorobku orzeczniczego sądów administracyjnych w tym przedmiocie. Przeprowadzane w ramach monografii analizy badawcze mają zatem wypełnić lukę w polskiej literaturze prawniczej. Dotychczasowe opracowania naukowe w przedmiocie oceny i wyboru projektów, a następnie kontroli tych postępowań, nie stanowią kompleksowej analizy, gdyż mają charakter fragmentaryczny i raczej wprowadzający do tej problematyki.

Badania przeprowadzone w monografii dotyczą przepisów obowiązujących w trakcie okresu programowania na lata 2007–2013. Należy podkreślić, że od momentu reformy polityki regionalnej w 1988 r. instytucje unijne przyjmują na okres obowiązywania wieloletnich ram finansowych „pakiet” aktów prawnych ustanawiających zasady dofinansowania projektów unijnych. Zmiany podstaw prawnych są niezbędne co 7 lat, z uwagi na modyfikacje priorytetów polityki spójności oraz konieczność uwzględnienia jej dotychczasowych efektów. Jednak podstawowe procedury dotyczące wyboru projektów, kwalifikowania wydatków czy wykrywania nieprawidłowości, nie podlegają istotnym modyfikacją w kolejnych okresach programowania. Dlatego zawarte w treści monografii analizy oraz wnioski mają charakter uniwersalny i zachowują swoją aktualność również w ramach perspektywy finansowej na lata 2014 – 2020.

Wejście w życie nowych przepisów na poziomie Unii Europejskiej implikuje konieczność zmian w polskim systemie prawnym, mimo że normy unijne w zakresie polityki spójności są ustanowione na poziomie rozporządzeń. Jest to związane z zasadą zarządzania dzielonego (art. 310 ust. 5 i art. 317 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), zgodnie z którą za wykonanie budżetu ogólnego UE są odpowiedzialne równolegle Komisja Europejska i państwa członkowskie UE. W konsekwencji, w zakresie

nieuregulowanym na poziomie rozporządzeń znajdują zastosowanie przepisy krajowe. Rozporządzenia unijne zobowiązują Polskę, jako państwo członkowskie, do przyjęcia odpowiednich środków, w szczególności przepisów powszechnie obowiązujących, gwarantujących właściwe funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli dystrybucji funduszy unijnych. Jednocześnie przepisy unijne ustanawiają w tym zakresie zasadę autonomii, która oznacza, że wydatkowanie funduszy unijnych ma odbywać się zgodnie z systemem instytucjonalnym i prawnym właściwym dla każdego państwa członkowskiego, poza przypadkami, kiedy prawo unijne wyraźnie narzuca odpowiednie rozwiązania prawne i proceduralne.

Niezależnie od obowiązków wynikających z prawa unijnego, ograny administracji publicznej są związane zasadami i regułami krajowego porządku konstytucyjnego, w szczególności zasadami wyrażonymi Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Mając na względzie standardy konstytucyjne, określenie zasad i trybu wyboru projektów, a następnie kontroli prawidłowości ich realizacji i rozliczania, powinno nastąpić w przepisach powszechnie obowiązujących. Powyższą tezę potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12.12.2011 r. w sprawie P 1/11 (Dz. U. z 27.12.2011 r. Nr 279, poz. 1644).

Podstawowym celem naukowym monografii jest analiza charakteru prawnego procedur oceny, a następnie wyboru projektów do dofinansowania ze środków unijnych. Dodatkowym celem jest odpowiedź na pytanie czy procedury te są przejrzyste, zapewniają równy dostęp do pomocy dla wszystkich zainteresowanych, spełniają standardy demokratycznego państwa prawnego i nie naruszają innych zasad konstytucyjnych oraz prawidłowo wypełniają zobowiązania wynikające z przepisów unijnych.

Tak wyodrębnione cele monografii pozwalają przyjąć następujące tezy:

- przepisy unijne przyznają autonomię państwom członkowskim zarówno w zakresie ukształtowania systemu oceny i wyboru projektów, jak i w wyborze środków prawnych zapewniających właściwą kontrolę administracyjną i sądowno-administracyjną tych postępowań w razie odmowy wsparcia z funduszy unijnych;
- postępowanie administracyjne, którego celem jest przyznanie lub odmowa przyznania dofinansowania z funduszy unijnych, związane jest z wykonywaniem władzy publicznej i kończy się wydaniem rozstrzygnięcia administracyjnego;
- postępowanie administracyjne w sprawie oceny i wyboru projektów do dofinansowania z funduszy unijnych, musi spełniać standardy demokratycznego państwa prawnego i dawać gwarancje, że wybrane do wsparcia przedsięwzięcia będą zgodne z prawem unijnym i krajowym oraz najlepiej przyczynią się do osiągnięcia celów unijnej polityki spójności;
- szybkość i sformalizowanie postępowania administracyjnego w sprawie oceny i wyboru projektów nie może usprawiedliwiać naruszenia zasad ustanowionych w

Konstytucji RP, w szczególności ograniczenia prawa do skutecznego środka zaskarżenia decyzji o negatywnej ocenie projektu, prawa do sądu oraz uregulowania praw i obowiązków uczestników tego postępowania poza systemem źródeł powszechnie obowiązującego prawa;

- sądy administracyjne są właściwe do kontroli sądowo-administracyjnej legalności rozstrzygnięć o negatywnej ocenie projektów, ale nie mogą zastępować w ocenie jakości projektów organów administracji publicznej odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowań konkursowych.

Przeprowadzone w monografii badania mają charakter wielopłaszczyznowy i zostały oparte na wykorzystaniu dwóch metod badawczych. Metoda historyczna pozwoliła na stwierdzenie, jak stopniowo zmieniał się system oceny i wyboru projektów, przekształcając się z prostego i centralnego systemu, w kierunku zdecentralizowanego i skomplikowanego systemu krajowego. Zastosowanie tej metody umożliwiło również ustalenie, jak kształtował się w Polsce system dystrybucji środków z funduszy unijnych oraz jak stopniowo tworzone procedury jego kontroli przez organy publiczne. Jednocześnie został przedstawiony proces dochodzenia do otwarcia drogi sądowej umożliwiającej kontrolę prawidłowości decyzji o odmowie przyznania dotacji unijnych. Metoda formalno-dogmatyczna umożliwiła zanalizowanie i ocenę aktów prawnych składających się na system źródeł prawa polskiego i unijnego. Badania poparte zostały wykorzystaniem dostępnej literatury w celu analizy twierdzeń doktrynalnych dotyczących problematyki poruszanej w monografii. Ponadto proces badawczy został wsparty bogatym orzecnictwem sądowym i zawartą tam wykładnią. W monografii zatem szeroko uwzględniono analizę rozstrzygnięć podejmowanych w procesie stosowania prawa przez sądy krajowe i unijne.

W celu osiągnięcia wyznaczonych celów badań i udowodnienia postawionych tez, w monografii wyodrębniono siedem rozdziałów.

W rozdziale pierwszym dokonana została analiza przepisów unijnych w celu ustalenia zasad, jakie powinny być przestrzegane na poziomie krajowym w trakcie postępowań związanych z wyborem przedsięwzięć do wsparcia z funduszy unijnych. Ponadto w rozdziale tym podjęta została próba ustalenia, czy na poziomie unijnym zawarte zostały wytyczne dla państw członkowskich w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących oceny i wyboru projektów. Oprócz analizy regulacji obowiązujących w trakcie okresu programowania na lata 2007–2013, przedstawione zostały zasady i procedury obowiązujące we wcześniejszych perspektywach finansowych oraz założenia nowego okresu programowania na lata 2014–2020. Celem takiego ujęcia historycznego jest potrzeba ukazania, jak zmieniał się system przyznawania dotacji na szczeblu unijnym, ze szczególnym wskazaniem procesu decentralizacji. Przeprowadzone badania mają umożliwić wyznaczenie unijnego standardu prawnego w tym zakresie, co jest niezbędne do późniejszej

analizy regulacji krajowych. Analiza przepisów została uzupełniona poprzez odwołanie się do orzecznictwa sądów unijnych i zawartej w nich wykładni. Należy podkreślić, że ograniczona jest możliwość formułowania skutecznych zarzutów naruszenia aktów prawa unijnego na etapie postępowania odwoławczego czy sądowego, gdyż mają one w większości charakter ustrojowy, kompetencyjny, czyli wskazują jedynie ogólne zasady systemu zarządzania i kontroli funduszy unijnych. W treści analizowanych przepisów unijnych określono, że przekazanie dotacji z funduszy unijnych powinno nastąpić na podstawie umowy, i musi zostać poprzedzone specjalną procedurą publiczną, którą inicjuje złożenie wniosku przez zainteresowany podmiot. Właściwa instytucja musi powiadomić każdego wnioskodawcę o decyzji podjętej w sprawie jego wniosku o dofinansowanie projektu wraz ze stosownym uzasadnieniem. W prawie unijnym wyraźnie zatem odróżnia się dwa etapy związane z dotacjami z budżetu ogólnego, tj. wydanie decyzji o przyznaniu lub odmowie wsparcia, a następnie zawarcie umowy o dofinansowanie.

W rozdziale drugim zostały przedstawione zasady unijne, których naruszenie może mieć wpływ na ocenę legalności decyzji odmawiającej przyznania dotacji z budżetu ogólnego UE. Zostały one podzielone na trzy kategorie: ogólne, szczególne dla dotacji budżetowych oraz związane z wdrażaniem polityki spójności. Dodatkowo zostały omówione zasady wynikające z przepisów regulujących udzielanie pomocy publicznej ze środków unijnych. W trakcie oceny projektów częstą przyczynę błędów stanowi nieprawidłowa weryfikacja, czy udzielone dofinansowanie nie będzie naruszać zakazu pomocy publicznej. Kontrola sądowno-administracyjna na szczeblu krajowym musi efektywnie sprawdzać, czy odmowa przyznania pomocy z środków unijnych, nie narusza unijnych zasad w zakresie dopuszczalności pomocy publicznej. Ponadto w ramach sądowno – administracyjnej weryfikacji prawidłowości oceny i wyboru projektów, odwołujący się wnioskodawca może podnieść zarzut niezgodności krajowych regulacji lub praktyki administracyjnej z ogólnymi zasadami prawa unijnego. Postępowanie administracyjne w sprawie oceny projektów musi być tak ukształtowane, aby przestrzegało zasad ogólnych i nie stwarzało warunków mniej korzystnych dla wnioskodawców, niż uregulowania stosowane w podobnych sytuacjach w celu ochrony praw jednostek wynikających wyłącznie z polskiego prawa wewnętrznego.

W rozdziale trzecim poddano analizie krajowe przepisy obowiązujące w latach 2000 – 2006 mające wpływ na ocenę projektów, następnie ich wybór do wsparcia lub odmowę dofinansowania oraz sądowno-administracyjną kontrolę tych postępowań. W rozdziale tym omówione zostały zarówno regulacje prawne jak i dokumenty programowe, aby pokazać, jaki obowiązywał wówczas standard oceny i kontroli. Analiza historyczna jest niezbędna w celu porównania, czy zastosowany obecnie system kontroli wyników oceny projektów jest efektywniejszy i implementuje doświadczenia płynące z poprzedniego okresu programowania. Obowiązująca w tym okresie programowania ustawa o Narodowym Planie

Rozwoju, stanowiła, że tryb składania i wzór wniosku o dofinansowanie powinien być uregulowany w rozporządzeniach właściwych Ministrów. Na podstawie tego przepisu wydano rozporządzenia wykonawcze, w których zawarto wymogi proceduralne dotyczące trybu ubiegania się o dofinansowanie oraz wzory dokumentacji konkursowej. Taki sposób regulacji nie budził żadnych zastrzeżeń w zakresie zgodności z Konstytucją RP.

W rozdziale czwartym dokonano analizy krajowych przepisów oraz dokumentów programowych przyjętych w ramach perspektywy finansowej na lata 2007–2013. W tym czasie system wdrażania oraz kontroli wyników postępowań konkursowych opierał się na podstawie jednej ustawy oraz dużej ilości dokumentów niższej rangi, niemających mocy powszechnie obowiązującej. Celem badań jest ustalenie ram prawnych wyznaczających standardy postępowań związanych z oceną i wyborem projektów. Szczególnie istotne jest określenie, jaki charakter prawny ma wynik postępowania konkursowego, czyli akt przyznania lub odmowy przyznania dofinansowania z funduszy unijnych.

W rozdziale piątym zostały przedstawione rodzaje projektów oraz tryby ich wyboru w celu określenia, jakie zasady i procedury muszą być przestrzegane, aby ewentualna odmowa wsparcia była zgodna z prawem. Przede wszystkim konieczne jest zbadanie, jaki jest charakter prawny i zakres postępowania związanego z wyborem projektów lub odmową ich wsparcia. W szczególności chodzi o analizę roli kryteriów oceny, uprawnień komisji konkursowych oraz mocy prawnej tzw. prawa konkursowego. W rozdziale tym określony został katalog zasad mających zastosowanie w trakcie oceny projektów wraz z ich analizą pod kątem sposobu kontroli ich przestrzegania przez właściwe instytucje. Szczególną rolę w tym zakresie odegrało orzecznictwo sądów administracyjnych.

W kolejnym rozdziale został omówiony kształt i zakres środków odwoławczych przysługujących każdemu wnioskodawcy, którego projekt uzyskał negatywną ocenę. W tej części przedstawiono ewolucję postępowania odwoławczego, jego zróżnicowanie w zależności od programu operacyjnego oraz dokonano analizy implikacji płynących z wyroku TK z dnia 12 grudnia 2011 r. W ramach niniejszego rozdziału zostały poddane analizie rozwiązania prawne w zakresie środków zaskarżenia decyzji o odmowie wsparcia.

W ostatnim rozdziale przedstawiony został schemat sądowej kontroli legalności postępowań konkursowych, ze szczególnym naciskiem na ocenę odrębności w stosunku do standardowej procedury przed sądami administracyjnymi oraz określeniem granicy uprawnień sądu do podważenia merytorycznej oceny projektu tzw. głębokości orzekania.

W zakończeniu monografii wskazano wnioski *de lege lata* oraz *de lege ferenda*, które zostały częściowo uwzględnione w treści ustawy z 29.08.2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 29.08.2014 r. poz. 1146, dalej powoływana jako ustawa wdrożeniowa). Biorąc pod uwagę fakt, że kwestia legalności krajowych procedur w przedmiocie oceny i wyboru

projektów, budzi nadal zastrzeżenia w praktyce (zob. wyrok TK z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie SK 50/13, Dz. U. z 2015, poz. 227), analizy zwarte w monografii mogą być użyteczne w trakcie aktualnego okresu programowania.

W takcie dystrybucji środków unijnych w latach 2007–2013 ustawodawca polski nie ustrzegł się poważnych błędów legislacyjnych. W szczególności w początkowej fazie wdrażania było wyłączone prawo do sądu. Ponadto na mocy wyroku TK z dnia 12 grudnia 2011 r. kilka kluczowych przepisów ustawy z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658, dalej powoływana jako u.z.p.p.r.) zostało uznanych za niezgodne z normatywnym wzorcem kontroli, określonym w art. 87 Konstytucji RP. Naruszenie tej normy ustawy zasadniczej związane było z uregulowaniem praw i obowiązków wnioskodawców, w tym środków odwoławczych, poza systemem źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Zastrzeżenia wzbudził również sposób uregulowania postępowania sądowo – administracyjnego w u.z.p.p.r., co znalazło potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku TK z dnia 30 października 2012 r.

W demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, konieczna jest wykładania i stosowanie przepisów regulujących postępowanie sądowe w sposób zapewniający realizację zasady prawa do sądu zgodnie z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. W celu zagwarantowania przestrzegania tej konstytucyjnej zasady, sądy administracyjne musiały w drodze odpowiedniej wykładni przepisów u.z.p.p.r. korygować błędy ustawodawcy.

Jak wynika z analizy przeprowadzonej w monografii, dokonanie sądowo – administracyjnej kontroli legalności, czyli zgodności (niezgodności) z prawem rozstrzygnięcia organów administracyjnych w przedmiocie negatywnej oceny projektu i negatywnego wyniku procedury odwoławczej, wymaga ustalenia pewnego standardu prawnego, według którego będzie dokonywana ta weryfikacja. Kontrola sądów administracyjnych w wymienionym zakresie, na podstawie tzw. nieformalnych (pozasystemowych) norm prawnych, zawartych w systemie realizacji programu operacyjnego czy wytycznych właściwego ministra, może być dokonana jedynie w zgodzie z odpowiednimi przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Sąd administracyjny, jako niezwiązany tymi pozanormatywnymi regulacjami (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), dokonuje oceny ich zgodności z prawem powszechnie obowiązującym, a w razie stwierdzenia niezgodności czy luki prawodawczej, daje im pierwszeństwo i opiera rozstrzygnięcie na przepisach powszechnie obowiązujących.

Sądy administracyjne, pomimo pewnych problemów interpretacyjnych, odegrały kluczową rolę w zakresie ustalenia standardu ochrony prawnej dla uczestników postępowań konkursowych w trakcie okresu programowania na lata 2007–2013. Legalność jest podstawowym sądowym kryterium kontroli prawidłowości negatywnej oceny projektu. Wzorzec kontroli legalności w wymienionym zakresie jest wielopłaszczyznowy. W pierwszej

kolejności polega na zbadaniu przez sąd zgodności regulacji krajowych zawartych w przepisach powszechnie obowiązujących z normami wyższej rangi, czyli Konstytucją RP i prawem unijnym. W drugim etapie, sąd bada zgodność norm, zawartych w dokumentach składających się na system realizacji programu operacyjnego (w szczególności kryteria wyboru i regulaminy konkursów), z przepisami powszechnie obowiązującymi. Następnie sąd przystępuje do kontroli prawidłowości samej oceny dokonywanej przez członków komisji ds. oceny projektów oraz prawidłowości przeprowadzonej procedury odwoławczej, w aspekcie jej kompletności, jasności, przejrzystości i bezstronności. Kluczowe dla uznania oceny i/lub rozstrzygnięcia w zakresie środka odwoławczego za legalne, jest zawarcie wyczerpującego i logicznego uzasadnienia oceny/wyniku procedury odwoławczej.

W orzecznictwie sądów administracyjnych trafnie podkreślono, że błędy po stronie ekspertów (brak właściwego uzasadnienia oceny, brak wystarczającej wiedzy i doświadczenia) mogą być przyczyną uznania oceny projektu na niezgodną z prawem i uchylenia sprawy do ponownego rozpoznania. Jednak, ani organy administracji publicznej, ani sąd administracyjny nie są władne wkraczać w merytoryczną zasadność opinii eksperta, gdyż nie dysponują wiadomościami specjalnymi, które on posiada. Organ przeprowadzający konkurs powinien, w przypadku złożenia dwóch sprzecznych opinii przez ekspertów, dokładnie przeanalizować ich treść i wezwać ich do ewentualnej korekty dokonanej oceny, bądź wnikliwego uzasadnienia prezentowanego stanowiska. Jeżeli złożono w sprawie dwie sprzeczne opinie, to nie można przyjmować, że każda z nich posiada moc dowodową i łącznie mogą stanowić podstawę podjęcia rozstrzygnięcia o negatywnej ocenie projektu. Przyznanie ekspertom kompetencji decyzyjnych, choćby w formie dorozumianej, przez związanie organu stanowiskiem eksperta w ramach postępowania konkursowego, jest sprzeczne z jego rolą określoną w przepisach powszechnie obowiązujących.

Pozytywnie należy ocenić wybór cywilnoprawnej formy czynności jako podstawy przekazania dofinansowania z funduszy unijnych. Natomiast za wadliwe należy uznać wprowadzenie elementów cywilnoprawnych do postępowania administracyjnego, którego przedmiotem jest ocena i wybór projektów do dofinansowania. Postępowanie w przedmiocie oceny i wyboru projektów oparte jest na władztwie administracyjnym. Cechą charakterystyczną stosunku administracyjnoprawnego jest nierównorzędność pozycji podmiotów tego stosunku prawnego, która polega na tym, że prawo przyznaje jednemu z uczestników tego stosunku (organowi publicznemu) prawo jednostronnego, władczego orzekania o sferze prawnej innych podmiotów. Z uwagi na tę elementarną cechę winno być ono prowadzone zgodnie z regułami określonymi w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071, z późn. zm., dalej powoływana jako „k.p.a.”). oraz przepisach regulujących dany zakres spraw o charakterze publicznym. Organy administracyjne po dokonaniu oceny projektu, przyznają

dofinansowanie lub odmawiają wsparcia. Podejmując te decyzje wykonują władczo zadania publiczne, działając w imieniu i na rzecz państwa. Zatem akt administracyjny o przyznaniu lub odmowie przyznania dofinansowania ze środków unijnych (wybór projektu) stanowi władcze oświadczenie woli organu administracji publicznej, określające sytuację prawną konkretnego wnioskodawcy w indywidualnej sprawie. Niestety krajowe przepisy ustanawiające podstawy oceny i wyboru projektów, nie oddzieliły wyraźnie czynności administracyjnych od cywilnoprawnych. Ustawodawca w sposób sztuczny i naruszający standardy prawne, odchodzi od formy decyzji administracyjnej w kierunku „rzekomych” czynności cywilnoprawnych, podejmowanych przez organy władzy publicznej w stosunku do podmiotów indywidualnych. Tworząc takie ułomne przepisy, nie zagwarantowano efektywnej ochrony podmiotów indywidualnych przed niezgodnymi z prawem działaniami organów administracji publicznej.

Prawo unijne posługuje się pojęciem „decyzji” w odniesieniu do aktu przyznania dofinansowania na realizowane operacje. Zatem w trakcie postępowania konkursowego jako administracyjnego, zakończonego decyzją administracyjną, powinny znaleźć odpowiednie zastosowanie przepisy k.p.a. W zakresie niezbędnym do zapewnienia szybkiej i efektywnej dystrybucji środków unijnych, za uzasadnione należałoby uznać modyfikację lub wyłączenie niektórych przepisów k.p.a. (np. modyfikację terminów postępowania, wyłączenie obowiązku prowadzenia postępowania dowodowego w pełnym zakresie). W konsekwencji krytycznie należy ocenić rozwiązanie przyjęte w przepisach u.z.p.p.r., jak i na gruncie ustawy wdrożeniowej, polegające na wyłączeniu stosowania przepisów k.p.a. Taki sposób regulacji stanowi pogorszenie pozycji prawnej wnioskodawców, w stosunku do podmiotów korzystających z gwarancji przewidzianych w k.p.a., co narusza zasadę lojalnej współpracy ustanowioną w prawie unijnym.

Za prawidłowe należy uznać posłużenie się konkursem jako podstawową formą wyboru projektów do dofinansowania. Konkurs, mimo że organizowany przez organy administracji publicznej, zakłada dobrowolność uczestnictwa, gdyż skorzystanie z możliwości wsparcia jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem wnioskodawcy. Zakres i treść obowiązków nakładanych na uczestników konkursów są ograniczone przez zasady równego dostępu do pomocy, przejrzystości oraz proporcjonalności. Szczególnie ta ostatnia zasada została skutecznie zastosowana przez sądy administracyjne w celu złagodzenia zasady formalizmu i ograniczenia zastosowania bezwzględnego wymogu sprawnego prowadzenia postępowania konkursowego.

Jak wynika z analizy przeprowadzonej w monografii, w trakcie sądowo – administracyjnej kontroli legalności rozstrzygnięć o negatywnej ocenie projektu, wątpliwości wzbudził jej zakres, a ściślej, możliwość podważenia przez sąd administracyjny merytorycznej (jakościowej) oceny projektu. Na poziomie regulacji unijnych nie odnajdujemy

żadnych wskazówek w tym względzie. Jednocześnie, żaden przepis unijny nie wyłącza w trakcie kontroli przez sądy administracyjne możliwości merytorycznej weryfikacji prawidłowości odmowy wyboru projektu do dofinansowania przez właściwą instytucję. Merytoryczna ocena stanowiąca podstawę odmowy wyboru danego projektu do dofinansowania, nie pozostaje jednak poza zakresem kontroli sądowo – administracyjnej. W toku tej kontroli nie zapada decyzja o wyborze projektu, ale w razie stwierdzenia uchybień, sprawa kierowana jest do ponownej oceny, która dokonywana jest przez właściwy organ administracji publicznej. Dodatkowo, aby kontrola sądowo – administracyjna była efektywna, musi obejmować całą ocenę projektu, a więc również w zakresie kryteriów merytorycznych. Jednak sąd administracyjny nie może wejść w rolę kolejnego eksperta, gdyż nie dysponuje odpowiednimi wiadomościami specjalnymi. Sąd nie ma również możliwości powołania biegłego w celu uzyskania jego opinii. W takim stanie prawnym sąd administracyjny nie może polemizować z ocenami ekspertów, którzy posiadają stosowną wiedzę i doświadczenie w zakresie określonej dziedziny, której dotyczą kryteria oceny. Zadaniem sądu administracyjnego jest wyłącznie kontrola prawidłowości stosowanych podczas oceny przepisów, która obejmuje również kontrolę stosowanych procedur. Sąd nie może dokonać korekty punktów przyznanych w trakcie oceny, ani rekomendować, ile powinno być przyznanych punktów w razie przekazywania sprawy do ponownego rozpatrzenia.

W ramach analizowanych w monografii spraw administracyjnych związanych z oceną i wyborem projektów, sąd administracyjny nie jest sądem co do istoty sprawy (merytorycznym). W konsekwencji nie może on zastępować instytucji organizującej konkurs w ocenie jakości projektu. Natomiast ma on prawo kontrolować, czy merytoryczna ocena projektów była rzetelna i bezstronna. W ramach tej kontroli sąd administracyjny powinien zweryfikować poprawność uzasadnienia wyniku takiej oceny, w szczególności, czy zostały wyczerpująco wyjaśnione okoliczności, które zadecydowały o przyznanej ilości punktów w ramach poszczególnych kryteriów oceny. Ponadto w trakcie weryfikacji części merytorycznej oceny projektu, sąd jest uprawniony do weryfikacji jej kompletności oraz jasności kryteriów tejże oceny. Sąd administracyjny może dokonać modyfikacji zakresu lub treści kryterium oceny projektów, jeżeli uzna, że pozostawienie kryterium w pierwotnym kształcie stanowiłoby naruszenie przepisów powszechnie obowiązujących.

Biorąc pod uwagę analizy badawcze zawarte w monografii, niezbędne jest uporządkowanie stanu prawnego stanowiącego podstawę postępowań w sprawach oceny i wyboru projektów, co będzie miało pozytywny wpływ na pewność obrotu i ugruntowanie w społeczeństwie poczucia sprawiedliwości. Za podstawowy standard, w ramach procedur związanych z dystrybucją środków unijnych, należy uznać przestrzeganie zasady demokratycznego państwa prawnego. Z tą zasadą jest ściśle związany obowiązek zagwarantowania podmiotom indywidualnym ubiegającym się o dotacje unijne,

podmiotowego prawa do zaskarżenia każdego rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji w postępowaniu przed organami administracji publicznej zgodnie z art. 78 Konstytucji RP. Standardem konstytucyjnym jest również zakaz pogarszania sytuacji prawnej skarżącego w trakcie procedury odwoławczej. Ponadto, krajowe regulacje prawne dotyczące przyznawania dotacji unijnych, nie mogą ograniczać prawa do sądu. Należy pamiętać, że nie chodzi tylko o prawo do wyroku sądowego (formalną dostępność drogi sądowej), lecz również rzeczywistą możliwość poszukiwania ochrony sądowej, w tym prawo do skorzystania z rzetelnej procedury sądowej, zgodnie z wymaganiami sprawiedliwości i jawności.

Dążąc do zapewnienia szybkości postępowań administracyjnych w sprawie oceny i wyboru projektów do wsparcia ze środków unijnych, ustawodawca nie może pomijać fundamentalnych zasad wspólnych dla wszystkich państw członkowskich. Szybkość dystrybucji środków unijnych nie może być celem samym w sobie, który usprawiedliwałby naruszenie podstawowych gwarancji wynikających z funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego.

5. Omówienie pozostałych osiągnięć naukowo - badawczych (artystycznych).

Pozostałe osiągnięcia naukowo – badawcze zostały przedstawione zgodnie z wymogami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz. U. Nr 196, poz. 1165).

Moje dotychczasowe zainteresowania i osiągnięcia naukowe koncentrowały się wokół stosowania prawa unijnego, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów prawa konkurencji i polityki spójności. W początkowym okresie, jak i po uzyskaniu stopnia doktora nauk prawnych, ciężar pracy naukowej skoncentrowany był na prawie konkurencji. Było to w jakimś stopniu naturalną kontynuacją badań prowadzonych w trakcie przygotowywania pracy magisterskiej. Przede wszystkim zaś wybór zainteresowań naukowych był konsekwencją członkostwa Polski w strukturach UE. Natomiast zajęcie się problematyką związaną z udzielaniem dotacji unijnych dla projektów było pokłosiem pełnionych funkcji zastępcy dyrektora i dyrektora w instytucjach odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy unijnych.

Pełny wykaz wszystkich publikacji znajduje się w załączniku nr 5

a) Kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo badawczych habilitanta obejmują zgodnie z §3 pkt2 w/w rozporządzenia, w obszarze nauk społecznych – autorstwo lub współautorstwo publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie Journal Citation Reports (JCR) lub na liście European Reference Index for the Humanities (ERIH).

Moje zainteresowania naukowe dotyczą problematyki prawa konkurencji i zagadnień związanych z udzielaniem dotacji z funduszy unijnych. Zagadnienia te nie odpowiadają w pełni tematyce czasopism zagranicznych wskazanych w §3 w/w rozporządzenia. W związku z tym nie publikowałem artykułów w czasopismach znajdujących się w bazie *Journal Citation Reports* (JCR). Z kolei lista czasopism naukowych *European Reference Index for the Humanities* (ERIH), na którą składają się czasopisma z piętnastu wybranych dyscyplin humanistycznych i społecznych, aktualnie nie zawiera czasopism z zakresu nauk prawnych.

b) Kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo - badawczych habilitanta, zgodnie z § 4 w/w rozporządzenia, we wszystkich obszarach wiedzy.

1) autorstwo lub współautorstwo monografii, publikacji naukowych w czasopismach międzynarodowych lub krajowych innych niż znajdujące się w bazach lub na liście o których mowa w §3, dla danego obszaru wiedzy.

2) autorstwo lub współautorstwo odpowiednio dla danego obszaru opracowań zbiorowych, katalogów zbiorów, dokumentacji prac badawczych, ekspertyz, utworów i dzieł artystycznych.

Mając na uwadze krzyżującą się problematykę prowadzonych przeze mnie prac naukowo - badawczych kryteria zawarte w dwóch punktach § 4 w/w rozporządzenia zostały omówione łącznie. Moje dotychczasowe osiągnięcia naukowo – badawcze obejmują 42 pozycje, z czego po obronie rozprawy doktorskiej opublikowałem 30 pozycji naukowych. Jestem autorem lub współautorem 12 publikacji książkowych. Opublikowane komentarze, analizy i glosy dotyczą w większości zagadnień, które nie były wcześniej przedmiotem pogłębionych badań w polskiej literaturze prawniczej. Początkowe publikacje obejmowały zagadnienia prawne dotyczące porozumień ograniczających konkurencję, ze szczególnym uwzględnieniem porozumień dystrybucyjnych. Obecnie moje badania są skoncentrowane na problematyce dotacji z funduszy unijnych, w szczególności w kontekście ochrony praw podmiotów indywidualnych w trakcie procedur administracyjnych dotyczących oceny i wyboru projektów. Ponadto jestem autorem bądź współautorem publikacji dotyczących zagadnień związanych ze stosowaniem prawa unijnego na poziomie krajowym.

Dorobek w dziedzinie prawa konkurencji

W ramach analizy przepisów dotyczących ochrony konkurencji znaczącym nurtem badawczym są zagadnienia związane z zakazem porozumień ograniczających konkurencję. Pojawienie się konkurencji jest niewątpliwie korzystne z punktu widzenia społeczeństwa oraz gospodarki. Z drugiej strony, dynamiczny rozwój stosunków rynkowych doprowadził do pojawienia się praktyk naruszających uczciwość kupiecką i wolność gospodarczą. Największe straty w wyniku nieefektywnego działania uczestników rynku ponoszą najślabsi,

czyli konsumenci i małe przedsiębiorstwa. Jednym z instrumentów służących zapewnieniu prawidłowego działania mechanizmu konkurencji jest prawo antymonopolowe, zwane również prawem antytrustowym lub prawem konkurencji. Skutkiem stopniowego wprowadzania w Polsce mechanizmów wolnorynkowych była recepcja szeregu instytucji od dawna obecnych w stosunkach prawnych na wspólnym rynku. Stanowiło to dla mnie impuls do zajęcia problematyką ochrony wolnej konkurencji, przy jednoczesnym pozostawieniu pewnej swobody przedsiębiorców do efektywnego rozmieszczenia ich oferty na rynkach. Analizie legalności zastosowania nowoczesnych form dystrybucji, z punktu widzenia prawa konkurencji, poświęciłem kilka publikacji w początkowej fazie moich prac badawczych: „*Dystrybucja pojazdów samochodowych (uwagi na tle wyroku Sądu I Instancji Wspólnot Europejskich w sprawie koncernu Volkswagen)*” – Prawo Unii Europejskiej nr 4/2001; „*Klauzule wyłączności w porozumieniach ograniczających konkurencję (uwagi na tle polskiego prawa antymonopolowego)*”, cz. I Prawo Unii Europejskiej nr 3/2002, cz. II Prawo Unii Europejskiej nr 4/2002; D. Miąsik, R. Poździk, „*Dystrybucja samochodów osobowych a członkostwo Polski w Unii Europejskiej (cz. I)*”, Prawo Unii Europejskiej nr 3/2004, (cz. II), Prawo Unii Europejskiej nr 4/2004; „*Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej. Orzecznictwo*”, Tom 2, Orzeczenia SPI z lat 1990-2004, opracowanie i wprowadzenie A. Jurkowska, T. Skoczny, Warszawa 2005 r. (współautor), s. 489-500,

Ukoronowaniem moich badań było wydanie monografii „*Dystrybucja produktów na zasadzie wyłączności w Polsce i Unii Europejskiej*”, Lublin 2006, ss. 329. W pracy tej poddałem analizie porozumienia dystrybucyjne obejmujące szereg kategorii umów nazwanych i nienazwanych oraz uzgodnionych zachowań rynkowych przedsiębiorstw. Podstawową cechą tych porozumień jest funkcjonowanie stron na różnych poziomach obrotu. Szczególną uwagę poświęciłem omówieniu zastosowaniu w treści tych porozumień klauzul wyłączności. Klauzule wyłączności oznaczają pewne postanowienia umowne, które zastrzegają określone uprawnienia albo zobowiązują do ustalonego między stronami postępowania. Zastrzeżenie wyłączności może odnosić się do: pewnego terytorium (dystrybucja wyłączna, selektywna, agencja, komis, franchising), asortymentu towarów (zobowiązania wyłącznych zakupów i zakaz konkurencji) lub grupy klientów. W przedmiotowej monografii podejmuje próbę udowodnienia tezy, iż co do zasady jest dopuszczalne stosowanie klauzul wyłączności w porozumieniach dystrybucyjnych. Ściślej rzecz ujmując, starałem się ustalić kiedy zastrzeżenie wyłączności nie będzie legalne, gdyż potencjalnie lub rzeczywiście wywoła istotne ograniczenie (lub wyeliminowanie) konkurencji wewnątrzmarkowej i konkurencji międzymarkowej poprzez zamknięcie rynku dla innych produktów, na innych terytoriach czy dla innych przedsiębiorców.

W trakcie późniejszych badań kontynuowałem prace naukowe dotyczące praktycznych aspektów zastosowania prawa konkurencji. Orzecznictwo sądów polskich i

unijnych stanowi doskonałe narzędzie weryfikacji prawidłowości regulacji prawnych. W tym czasie opublikowałem kilka opracowań naukowych, w których podjąłem próbę oceny wybranych rozstrzygnięć sądów: „*Prawo konkurencji Wspólnoty Europejskiej. Orzecznictwo*”, Tom 3, Orzeczenia ETS z lat 1990-2004, opracowanie i wprowadzenie A. Jurkowska, T. Skoczny, Warszawa 2006 r. (współautor); „*Orzecznictwo sądów wspólnotowych w sprawach konkurencji w latach 1964-2004*”, red. T. Skoczny, A. Jurkowska, Warszawa 2007 (współautor); „*Does a selection of contractors in a public tender constitute an infringement of a prohibition of competition restricting agreement? Case comment to the judgment of Supreme Court of 25 April 2007 – Stalexport (Ref. No. III SK 3/07)*”, Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies Vol. 2008 1(1).

Z tego okresu moich prac badawczych, na szczególną uwagę zasługuje „*Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2008 r. (III CZP 52/08)*”, Orzecznictwo Sądów Polskich nr 7-8/2009, s. 603-606. W ramach tej publikacji, dzieląc tezę i uzasadnienie głosowanego orzeczenia, uzupełniłem go dodatkowymi dyrektywami interpretacyjnymi. Zgodnie z analizą zawartą w tym opracowaniu, sądy powszechne są uprawnione do stwierdzenia istnienia lub nie praktyki ograniczającej konkurencję, bez konieczności czekania na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Z kolei w ramach publikacji „*Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów – komentarz*”, red. Prof. T. Skoczny, Warszawa 2009, dokonałem pogłębionej analizy przepisów ustanawiających wyłączenie spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję, w sektorze dystrybucji samochodów i części samochodowych.

Dorobek w dziedzinie polityki spójności

Proces integracji w ramach UE wymagał wprowadzenia regulacji w zakresie polityki spójności. W ramach tej polityki UE finansuje przedsięwzięcia mające bezpośredni lub pośredni wpływ na wzmocnienie jednolitego rynku poprzez wyrównywanie poziomu rozwoju regionów poszczególnych państw członkowskich. Zatem fundusze unijne mają przyczynić się do wzmocnienia kohezji państw, a w konsekwencji doprowadzenia do zbilansowanego poziomu rozwoju całej UE.

Kolejne perspektywy finansowe stanowią ogromną szansę rozwojową dla Polski. Jednak nie wystarczy skierować z budżetu ogólnego UE odpowiednie strumienie pieniędzy. Prawidłowe wykorzystanie środków unijnych jest bezpośrednio uzależnione od ustanowienia efektywnego systemu prawnego oceny i wyboru projektów. Zagadnieniu sprawnego, efektywnego i zgodnego z prawem procesu oceny oraz wyboru projektów do dofinansowania poświęciłem kilkanaście publikacji. W książce pt. „*Fundusze unijne. Zasady finansowania projektów ze środków unijnych w Polsce w latach 2007-2013*”, Lublin 2008,

zająłem się omówieniem podstaw prawnych i programowych systemu udzielania dotacji z funduszy unijnych. W publikacji tej przedstawiłem zarys systemu oceny, a następnie na jej podstawie wyboru projektów w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Podkreśliłem, że konieczna jest prawidłowa kontrola postępowań administracyjnych związanych z odmową przyznania dotacji unijnych. Kontrola ta powinna odbywać się na poziomie instytucji uczestniczących w systemie wdrażania, jak i przez niezawisłe sądy. W kolejnych wydaniach tej książki, w tym również wydaniu opracowanym wspólnie z M. Lejcyk, przedstawiłem dodatkowe analizy w zakresie wszystkich aspektów związanych z wdrażaniem funduszy unijnych.

Za właściwą ocenę i wybór projektów, a następnie kontrolę wykorzystania środków unijnych odpowiadają w pierwszym rzędzie odpowiednie instytucje w państwach członkowskich. W ramach przyznanej autonomii, Polska posiada kompetencję do uregulowania właściwości sądów i procedur służących rozpoznaniu spraw w celu ochrony praw wnioskodawców ubiegających się o wsparcie ze środków unijnych. Temu zagadnieniu poświęciłem cztery publikacje: *Sądowo – administracyjna kontrola prawidłowości wyboru projektów w trybie konkursowym*, Euro Ekspert nr 1/2009; „*Sądowa kontrola oceny projektów finansowanych z funduszy unijnych na przykładzie Programu Operacyjnego Innowacyjny Gospodarka*” – Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2010, s. 26-34; K. Brysiewicz, R. Poździk, *Droga sądowa w sprawach związanych z dofinansowaniem projektów z funduszy strukturalnych i funduszu spójności*, Przegląd Sądowy nr 4/2011; „*Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r. w sprawie SK 8/12*”, *"Studia Iuridica Lublinnesia"* 2013, tom XX.

Negatywna ocena projektu może być wynikiem pewnych braków po stronie podmiotu ubiegającego się o dofinansowanie. Bardzo jest ważne, aby decyzja o odmowie przyznania pomocy była obiektywna, a zastosowane kryteria neutralne i przejrzyste. Zatem w odniesieniu do dotacji unijnych, powinno się stworzyć odpowiednie ramy prawne z poszanowaniem zasady równości traktowania wszystkich wnioskodawców. Temu zagadnieniu został poświęcony artykuł „*Zasada równego dostępu do pomocy z funduszy strukturalnych i funduszu spójności*”, Przegląd Sądowy nr 11-12/2011.

Równie ważnemu zagadnieniu dotyczy artykuł K. Brysiewicz, R. Poździk, *System oceny i wyboru projektów do dofinansowania z funduszy unijnych w Polsce – uwagi na tle wyroku TK z 12.12.2011 r. (P 1/11)*, Europejski Przegląd Sądowy nr 10/2012. W tekście tym wspólnie z K. Brysiewiczem, przedstawiamy analizę wskazującą, że uregulowanie sytuacji prawnej uczestników konkursu poza przepisami powszechnie obowiązującymi, należy uznać za niedopuszczalne i niezgodne ze standardami konstytucyjnymi. Regulacje związane z ustanowieniem praw i obowiązków uczestników konkursów powinny być zawarte w ustawie, a nie w dokumentach składających się na systemy realizacji programów operacyjnych.

Odrębną kwestią, istotną z punktu widzenia oceny legalności projektów, stanowi ocena statusu prawnego kryteriów wyboru i związania nimi sądów administracyjnych. W trakcie analizy przedstawionej w treści artykułu pt. *„Glosa do wyroku NSA z dnia z dnia 28 października 2010 r. w sprawie II GSK 1178/10, „Studia Iuridica Lublinnesia” 2011, tom XVI*, doszedłem do wniosku, że ustawodawca nie przyznał sądom administracyjnym prawa do podważenia przyjętej przez właściwe instytucje metodologii podziału kryteriów wyboru. Sąd administracyjny jest zatem związany sposobem podziału kryteriów dokonany w systemie realizacji programu operacyjnego. Ponadto akceptując tezę NSA o błędach popełnionych przy skorzystaniu z pomocy eksperta w sprawie, nie można zaaprobować stanowiska, że rzetelna i bezstronna ocena projektu musi każdorazowo odbyć się z udziałem eksperta. Uzupełnienie powyższych analiz stanowi tekst: *„Charakter prawny kryteriów wyboru projektów – uwagi na tle wyroku TK z 10.02.2015 r. w sprawie SK 50/13, Ius Novum (oddane do druku)*

Główną przyczynę zwrotu pomocy unijnej stanowią nieprawidłowości w trakcie realizacji projektów. Problemowi temu poświęciłem trzy artykuły: *„Glosa do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27.10.2014 r. II GPS 2/2014”*, Orzecznictwo Sądów Polskich nr 6/2015; *„Obowiązek zwrotu pomocy z funduszy strukturalnych i funduszu spójności przez państwo członkowskie, Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2012*; *„Decyzje o zwrocie środków unijnych w praktyce wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), Samorząd Terytorialny nr 7-8/2013*. W powyższych opracowaniach przedstawiłem główne przyczyny zwrotu pomocy na podstawie przepisów unijnych i dorobku orzeczniczego sądów unijnych, a także charakter prawny postępowania w przedmiocie zwrotu dofinansowania. Analiza przeprowadzona w tych tekstach pomogła również pomóc odpowiedzieć na pytanie czy obowiązek zwrotu pomocy ciążyący na państwie członkowskim zawsze związany jest z nieprawidłowościami stwierdzonymi w realizacji projektów.

W najnowszym opracowaniu pt. *„Zasady wdrażania funduszy unijnych w latach 2014 – 2020”*, Europejski Przegląd Sądowy 12/2014, poddałem analizie regulacje unijne i krajowe przyjęte na okres obowiązywania nowego okresu programowania. W świetle nowych przepisów, uzyskanie wsparcia będzie trudniejsze, ale inwestycje unijne powinny charakteryzować się większą efektywnością. Ważną zmianą jest odejście od szerokiego zastosowania dotacji bezzwrotnej na rzecz instrumentów finansowych. Polski system wdrażania funduszy musi zostać poddany modyfikacjom w celu uproszczenia go i uczynienia przyjaznym dla beneficjentów. Natomiast pogłębiona analiza tych zagadnień znajduje się w oddanej do druku książce: M. Dołowiec, D. Harasimiuk, M. Metlerska – Drabik, J. Ostalowski, R. Poździk, A. Wołyniec – Ostrowska, *„Ustawa o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020*.

Komentarz, red. R. Poździk (oddanie do druku w Wydawnictwie Sejmowym w styczniu 2015 r.).

Dorobek w innych dziedzinach związanych ze stosowaniem prawa unijnego

W trakcie dotychczasowej pracy naukowo – badawczej stałem się zabierać głos w dyskusji na temat zagadnień związanych ze stosowaniem prawa unijnego w Polsce. W artykule A. Dudzic, R. Poździk *„Nabywanie nieruchomości w Polsce przez osoby fizyczne i prawne z Unii Europejskiej (uwagi na tle stanowiska negocjacyjnego)”* – Rejent nr 12/2002, zająłem się wspólnie z A. Dudzicem analizą prawną regulacji w zakresie nabywania nieruchomości. Wejście do struktur UE ułatwiło osobom pochodzącym z krajów członkowskich nabywanie nieruchomości w Polsce. W traktacie akcesyjnym zostały wprowadzone okresy przejściowe, których zastosowanie zostało usankcjonowane również w krajowych przepisach. W ramach publikacji *„Status prawny Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej po jej włączeniu do prawa pierwotnego [w:] Ustrojowo – polityczny wymiar Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej*, Pułtusk 2004, podjąłem próbę oceny charakteru prawnego Karty Praw Podstawowych UE w okresie gdy nie była ona jeszcze częścią prawa pierwotnego. Zwróciłem uwagę na problemy, które mogą się pojawić w trakcie jej stosowania na poziomie krajowym.

Na tle stosowania przepisów unijnych pojawiają się liczne problemy interpretacyjne, od których właściwego rozstrzygnięcia może zależeć ochrona interesów podmiotów indywidualnych. Analizą jednego z takich zagadnień zająłem się wspólnie z P. Sawczukiem w artykule *„Podatek akcyzowy od samochodów osobowych (Uwagi na tle prawa polskiego i europejskiego)”*. Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2005. W treści tej publikacji wykazaliśmy, że polskie przepisy naruszały Traktaty, gdyż wprowadzały podatek akcyzowy, który dyskryminował produkty z innych państw członkowskich.

Obszarem mojego zainteresowania była również ocena prawna dodatkowego zobowiązania podatkowego. W ramach rozważań w treści publikacji *„Dodatkowe zobowiązanie podatkowe w VAT. Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 3 lutego 2006 r. (sygn. akt I SA/Lu 488/05, niepubl.)”*, Europejski Przegląd Sądowy nr 2/2007, odrzuciłem stanowisko sądów administracyjnych, iż dozwolone jest to co nie jest zabronione przez VI dyrektywę. W zakresie podatku VAT, Polska jest upoważniona tylko i wyłącznie do tych działań, które są wyczerpująco określone w VI Dyrektywie oraz innych aktach prawa pochodnego. Biorąc pod uwagę ugruntowane orzecznictwo sądów unijnych nie przeprowadzenie koniecznej procedury notyfikacyjnej, nie pozwala Polsce na stosowanie środka specjalnego w postaci 30% dodatkowego zobowiązania podatkowego.

W artykule *„Nieuczciwe praktyki banków naruszające interesy konsumentów na przykładzie kart kredytowych”* Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2008, zająłem się

problemem związanym z reklamą kart kredytowych, a więc informacją dla konsumentów o tym produkcie bankowym i związanymi z nim usługami. Banki reklamując karty kredytowe nie informują konsumentów o wysokich ukrytych kosztach. W publikacji tej wykazuje, iż takie praktyki wyczerpują znamiona zaniechania wprowadzającego w błąd. Analiza takich praktyk została dokonana w oparciu o przepisy unijne i ustawę z dnia 23 sierpnia 2007 roku o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym oraz art. 385¹ kodeksu cywilnego.

3) kierowanie międzynarodowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach – BRAK

4) międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność naukową lub artystyczną – BRAK

5) wygłoszenie referatów na krajowych lub międzynarodowych konferencjach tematycznych

- I. Konferencja *„Inteligentna i zrównoważona gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu – wyzwania dla systemów prawnych Unii Europejskiej i państw członkowskich”*, 14-16 czerwca 2015 Gródek nad Dunajcem, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, referat *„Prawne aspekty udostępniania danych przestrzennych w formie cyfrowej”*;
- II. Konferencja *„Nowoczesna sieć szerokopasmowa jako podstawa systemu informacyjnego miasta”*, 24 – 25 września 2014 Toruń, referat *„Europejska Agenda Cyfrowa: stan realizacji przez Polskę”*.
- III. IX Kongres Gospodarki Elektronicznej, 12 czerwca 2014 r. Warszawa, Związek Banków Polskich, referat *„Finansowanie budowy elektronicznej administracji w ramach nowej perspektywy finałowej na lata 2014 – 2020”*.
- IV. Konferencja pt. *„Zysk czy strata? Dziesięciolecie członkostwa Polski w UE. Aspekty prawne, gospodarcze i polityczne”*, Warszawa 28 marca 2014 r. Uczelnia Łazarskiego, referat pt. *„Problemy prawne absorpcji funduszy unijnych w Polsce”*.
- V. Konferencja pt. *„Rozwój e-usług publicznych 2014-2020 w województwie śląskim. Podobne potrzeby - wspólne projekty?”*, Szczyrk 10-11 grudnia 2013 r., referat: *„Koordynacja inwestycji z zakresu e- administracji w Polsce”*;
- VI. Konferencja pt. *„Zamówienia publiczne w projektach informatycznych realizowanych w ramach 7 osi priorytetowej Programu Innowacyjna Gospodarka”*, 7 listopada 2013, Warszawa, Władza Wdrażająca Programy Europejskie, referat: *„Wpływ prawa zamówień publicznych na efektywność i prawidłowość inwestycji w zakresie cyfrowych usług publicznych finansowanych z środków unijnych”*.

- VII. Konferencja pt. „*XXI Forum Informatyki w administracji – nowe perspektywy, nowe problemy, stare uwarunkowania*”, 17-19.10.2013 r. Żelechów, referat: „*Efektywność inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną ze środków unijnych w latach 2007-2013*”;
- VIII. Konferencja pt. „*Samorząd terytorialny w Polsce i Niemczech*”, 24 maja 2013 r., Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie, referat: „*Realizacja projektów z zakresu budowy społeczeństwa informacyjnego przez JST na przykładzie działania 8.3 POIG*”.

c) kryteria oceny kryteria oceny w zakresie dorobku dydaktycznego popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej habilitanta, zgodnie z § 5 w/w rozporządzenia, we wszystkich obszarach wiedzy

- 1)** uczestnictwo w programach europejskich i innych programach międzynarodowych lub krajowych

W okresie od 2 marca 2009 r. do dnia do 9 stycznia 2012 jako Zastępca Dyrektora Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie od 9 stycznia 2012 r. do 27 lipca 2014 r. Zastępca Dyrektora oraz Dyrektora Departamentu Funduszy Strukturalnych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (MAiC), uczestniczyłem jako przedstawiciel Instytucji Pośredniczącej we wdrażaniu VII i VIII osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. W trakcie wykonywania tych obowiązków zajmowałem się obsługą spraw związanych z kierowaniem i wdrażaniem projektów teleinformatycznych realizowanych przez administrację rządową i przedsiębiorców ze środków unijnych. Ponadto bezpośrednio uczestniczyłem w realizacji projektów pomocy technicznej finansowanych w ramach IX osi priorytetowej POIG. Od 28 lipca 2014 r. do 28 stycznia 2015 r. zajmowałem stanowisko Zastępcy Dyrektora Departamentu Rozwoju Kapitału Ludzkiego MAiC, pełniącego funkcję Instytucji Pośredniczącej dla działania 5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „*Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej*”.

- 2)** udział w międzynarodowych lub krajowych konferencjach naukowych lub udział w komitetach organizacyjnych tych konferencji – **załącznik nr 8**
- 3)** kierowanie projektami realizowanymi we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a w przypadku badań stosowanych we współpracy z przedsiębiorcami – **BRAK**
- 4)** udział w komitetach redakcyjnych i radach naukowych czasopism - **BRAK**

- 5) członkostwo w międzynarodowych lub krajowych organizacjach i towarzystwach naukowych

Jestem członkiem Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, recenzentem w ramach Internetowego Kwartalnika Antymonopolowego i Regulacyjnego.

- 6) osiągnięcia dydaktyczne i w zakresie popularyzacji nauki lub sztuki – **załącznik nr 7**

- 7) opieka naukowa nad studentami i lekarzami w toku specjalizacji

Jestem promotorem kilkudziesięciu prac licencjackich oraz magisterskich obronionych przez studentów prawa oraz administracji na WPiA UMCS. Ponadto jestem promotorem kilkudziesięciu prac dyplomowych w ramach „*Podyplomowych Studiów Zarządzanie Funduszami Strukturalnymi*” prowadzonych na UMCS jak i studiów podyplomowych „*Master of Business Administration*” na Politechnice Lubelskiej, realizowanych we współpracy z uczelniami amerykańskimi - University of Illinois i University of Minnesota. Byłem również opiekunem naukowym lubelskiego oddziału Europejskiego Forum Studentów (AEGEE).

- 8) staże w zagranicznych lub krajowych ośrodkach naukowych lub akademickich - **BRAK**

- 9) Udział w zespołach eksperckich oraz konkursowych

W latach 2010 – 2014 byłem członkiem i ekspertem Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji. W trakcie prac tego Komitetu opiniowałem projekty dotyczące wdrażania e-administracji w Polsce. Byłem również współautorem kilku opinii związanych z finansowaniem, realizacją i rozliczaniem projektów unijnych przez administrację publiczną. W ramach powołanego przez Ministra Administracji i Cyfryzacji Zespołu ds. przygotowania programu rozwoju informatyzacji w Polsce, jestem współautorem „*Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa do 2020 r.*” Dokument ten został przyjęty w dniu 8 stycznia 2014 r. przez Radę Ministrów. Ponadto w latach 2010 – 2015 byłem członkiem Międzyresortowego Zespołu do spraw Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej. W tym okresie byłem również członkiem Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka.

Robert Rejz