

EFS-III.433.40.2024

DECYZJA NR 76/25
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
z dnia 29 stycznia 2025 roku

w sprawie rozpatrzenia odwołania od decyzji Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach nr (...) z dnia 30 sierpnia 2024 r. w przedmiocie określenia (...) (NIP: (...)) przypadającej do zwrotu kwoty wydatków niekwalifikowanych w wysokości 48 833,49 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej od dnia przekazania środków dofinansowania do dnia zwrotu oraz terminu i sposobu zwrotu środków

Na podstawie: art. 207 ust. 1 pkt 2 i ust. 12 pkt 2 w zw. z art. 61 ust. 3 pkt 2 oraz art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 oraz art. 46 ust. 2a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 566), art. 104 i art. 107 § 1-3 oraz 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, art. 9 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą wdrożeniową”

Zarząd Województwa Świętokrzyskiego w składzie:

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego – Renata Janik

Wicemarszałek Województwa Świętokrzyskiego – Marek Bogusławski

Członek Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – Andrzej Prus

orzeka

uchylić zaskarżoną decyzję Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach nr (...) z dnia 30 sierpnia 2024 r. w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia

organowi pierwszej instancji z uwagi na wydanie przedmiotowej decyzji z naruszeniem przepisów postępowania oraz konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości.

Uzasadnienie

Stan faktyczny

Decyzją nr (...) z dnia 30 sierpnia 2024 r. Dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach określił (...), zwaną dalej „Beneficjentem” lub „Stroną”, przypadającą do zwrotu kwotę wydatków niekwalifikowanych w wysokości 48 833,49 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej liczonymi od dnia przekazania środków dofinansowania do dnia zwrotu, termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków.

Obowiązek zwrotu dofinansowania był konsekwencją audytu Komisji Europejskiej przeprowadzonego w okresie od 8 maja 2023 r. do 23 czerwca 2023 r. Komisja Europejska przeprowadziła audyt w zakresie „Przeгляdu prac instytucji audytowych/Audyty zgodności 2014-2020” w zakresie projektu nr (...) (...). W wyniku audytu stwierdzono niezgodność realizacji projektu z zawartą umową o dofinansowanie i regulaminem (...), zgodnie z którym „wsparcie nie jest udzielane osobom które: (...) chcą otrzymać środki na działalność gospodarczą, która w okresie 12 kolejnych miesięcy przed przystąpieniem danej osoby do projektu, prowadzona była przez członka rodziny, z wykorzystaniem zasobów materialnych (pomieszczenie, sprzęt itp.) stanowiących zaplecze dla tej działalności”. W trakcie czynności audytowych mających na celu potwierdzenie kwalifikowalności uczestników projektu na podstawie wyciągu z bazy danych CEiDG Instytucja Audytowa ustaliła, że uczestniczka projektu pani (...) prowadziła działalność gospodarczą od 17 listopada 2021 r. pod tym samym adresem (...) i o takim samym numerze referencyjnym PKD co osoba o imieniu (...), która prowadziła działalność gospodarczą od 1 maja 2017 r. do 31 grudnia 2021 r. W toku czynności audytowych przyjęto, że ww. osoba jest matką uczestniczki projektu. W odpowiedzi na ww. ustalenia uczestniczka projektu złożyła wyjaśnienie, w którym wskazała, że z uwagi na umowę najmu nieruchomości oraz fakt, że nieruchomość należała do osoby trzeciej, nie korzystała z rzeczy swojej matki, gdyż wykorzystywany przez nią sprzęt był jej własnością.

Audytory Komisji Europejskiej nie zgodzili się z powyższą interpretacją i oceną sytuacji. Na podstawie audytu stwierdzono, że uczestniczka projektu złożyła fałszywe oświadczenie dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej. Tym samym, Beneficjent, udzielając w ramach przedmiotowego projektu wsparcia ww. uczestniczce, która nie spełniała warunków do jego przyznania naruszył procedury dokonywania wydatków związanych z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków europejskich, o których mowa w art. 184 u.f.p.

Z powyższymi ustaleniami Komisji Europejskiej zgodziła się Instytucja Pośrednicząca, która w oparciu o wyniki ww. audytu po bezskutecznym wezwaniu Beneficjenta do zwrotu kwoty dofinansowania przypadającej na pomoc udzieloną ww. uczestniczce projektu wydała decyzję dnia 30 sierpnia 2024 r.

W odpowiedzi na powyższe Beneficjent wystąpił do IP w dniu 17 września 2024 r. (data wpływu: 19 września 2024 r.) z odwołaniem od otrzymanej decyzji, zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucono:

- 1) brak zebrania i wszechstronnego rozpatrzenia zebranego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności brak przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka (...), zeznań matki (...) czy zeznań (...) (właściciela lokalu, w którym (...) prowadziła swoją działalność) na okoliczność ustalenia, czy (...) korzystała w rzeczywistości z jakichkolwiek zasobów materialnych członka jej rodziny;
- 2) brak uzyskania dodatkowej dokumentacji bezpośrednio od (...) lub dostawców mediów w zakresie faktur za gaz, wodę, energię elektryczną, a tym samym brak podjęcia wystarczających działań zmierzających do ustalenia, czy (...) prowadziła swoją działalność w tym samym lokalu co jej matka;
- 3) błędną ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, co doprowadzić miało do bezpodstawnego uznania, że brak dowodów świadczących o tym, że (...) nie korzystała w swej działalności z tych samych pomieszczeń co członek jej rodziny, jest równoznaczne z korzystaniem z tych pomieszczeń;
- 4) bezpodstawne wyciągnięcie z zebranego w sprawie materiału dowodowego wniosków w zakresie tego, że uczestniczka projektu złożyła fałszywe oświadczenie dotyczące prowadzonej działalności, w sytuacji gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy nie daje żadnych podstaw do takiej oceny;
- 5) błędną wykładnię § 2 pkt 6 lit. f Regulaminu (...), polegającą na bezpodstawnym przyjęciu, że ewentualne korzystanie na bazie odrębnej umowy najmu z tego samego

lokalu co członek rodziny wyczerpuje pojęcie „korzystania z tych samych zasobów materialnych co działalność gospodarcza członka rodziny w sytuacji gdy taką wykładnię zdaniem Beneficjenta należy uznać za zbyt szeroką i pozbawioną racjonalności”;

- 6) błędne zastosowanie przepisów: art. 207 ust. 1 pkt 2, art. 207 ust. 9 pkt 1, art. 104 § 1 oraz art. 107 k.p.a. oraz art. 10 ust. 1 pkt 1 i art. 24 ustawy wdrożeniowej i określenie Beneficjentowi kwoty wydatków niekwalifikowanych przypadających do zwrotu, w sytuacji gdy w niniejszej sprawie zdaniem Beneficjenta nie zaszyły przesłanki do ich zastosowania i wydania decyzji nr 1/2024 z dnia 30 sierpnia 2024 roku.

Wskazując w odwołaniu powyższe naruszenia Beneficjent wniósł „o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania prowadzonego w przedmiocie określenia przypadającej do zwrotu kwoty wydatków niekwalifikowalnych w wysokości 48 833,49 PLN wraz z odsetkami ustawowymi w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od kwoty 27 776,35 PLN od dnia 19 lipca 2021 roku do dnia zwrotu oraz od kwoty 21 057,14 PLN od dnia 08 marca 2022 roku do dnia zwrotu”. Z ostrożności procesowej, w sytuacji gdyby Zarząd Województwa Świętokrzyskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, zwany dalej „Organem II instancji” lub „Organem odwoławczym” nie podzielił wniosku Beneficjenta, wniósł on również o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy pełniącemu funkcję Instytucji Pośredniczącej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, zwanemu dalej „Organem I instancji”, z uwagi na – zdaniem Strony – wydanie decyzji z naruszeniem przepisów postępowania.

Pismami z dnia 25 października 2024 r. oraz 18 grudnia 2024 r. Organ odwoławczy poinformował Beneficjenta o przedłużeniu przedmiotowego postępowania administracyjnego. Organ II instancji poinformował w przedmiotowych zawiadomieniach o przysługującym Stronie prawie do brania czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz prawie do wglądu w akta sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, a także możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych w sprawie dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań. Dnia 15 stycznia 2025 r. Organ odwoławczy poinformował Stronę o zebraniu materiału dowodowego.

Stan prawny

Zgodnie z regulacją art. 138 § 2 k.p.a. „organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy”. Zgodnie z treścią art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Zgodnie zaś z art. 104 § 2 k.p.a. decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji.

W ramach postępowania administracyjnego organ administracji stoi na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron musi podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.). Zgodnie z tą zasadą organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością. W szczególności jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „NSA”, z dnia 26 maja 1981 r., SA 810/81, LEX nr 11225). Zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. „organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy”. Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w wyroku NSA z dnia 19 marca 1981 r., SA 234/81, LEX nr 9609 zgodnie z którym „zaniechanie przez organ administracji państwowej podjęcia czynności procesowych zmierzających do zebrania pełnego materiału dowodowego, zwłaszcza gdy strona powołuje się na określone i ważne dla niej okoliczności, jest uchybieniem przepisom postępowania administracyjnego, skutkującym wadliwością decyzji. Uprawnienie organu administracji państwowej do wydawania decyzji o charakterze uznaniowym nie zwalnia tegoż organu z obowiązku zgromadzenia i wszechstronnego zbadania materiału dowodowego i wydania decyzji o treści przekonującej pod względem prawnym i faktycznym”.

W przedmiotowej sprawie po analizie zebranego materiału dowodowego należy stwierdzić, iż Instytucja Pośrednicząca, zwana dalej „IP”, jako Organ I instancji zaniechała wszechstronnego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, ograniczając się do twierdzeń, stanowiska i argumentacji zawartych w sprawozdaniu z audytu Komisji

Europejskiej pn. „Przegląd prac instytucji audytowych/Audyty zgodności 2014-2020”, który miał miejsce w dniach: 8 maja 2023 do 23 czerwca 2023 r. Należy wskazać, że w oparciu o zebrany materiał dowodowy Organ I instancji powielił argumentację zaprezentowaną w audycie Komisji Europejskiej oraz nie przeprowadził pełnego i wszechstronnego postępowania dowodowego. Powyższe nosi znamiona dowolnej oceny dowodów, zgodnie zaś z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 1994 r. III ARN 55/94, LEX nr 9409 „jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całości materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”. Trafnie wskazuje się w orzecznictwie sądowym, że: „granice uznania administracyjnego wyznacza art. 7 k.p.a. Oznacza to, że organ administracyjny podejmując rozstrzygnięcie powinien uwzględnić interes społeczny i słuszny interes obywatela (...) Organ administracji, działając w ramach uznania administracyjnego, powinien wszechstronnie i dokładnie zbadać wszystkie okoliczności faktyczne, mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy art. 77 k.p.a.” (wyrok NSA z dnia 21 lipca 1998 r., II SA 506/98 LEX nr 41383.). W przedmiotowej sprawie należy zaznaczyć, iż brak jest w aktach sprawy dowodów potwierdzających, że (...) złożyła nieprawdziwe oświadczenie we wniosku dotyczącym projektu, czy też, że to matka (...) prowadziła wcześniej działalność gospodarczą o tym samym numerze referencyjnym PKD, co jej córka. „Zauważyć dalej należy, że instytucja audytowa jest uprawniona do własnej oceny stanów faktycznych, a wyniki audytu nie mają charakteru bezpośrednio wiążącego organ rozstrzygający sprawę zwrotu” (tak w wyroku NSA z dnia 20 maja 2021 r. I GSK 685/18, LEX nr 3190175). Organ I instancji, wydając decyzję, nie może zatem opierać się jedynie na ustaleniach Instytucji Audytowej, a przeprowadzić powinien własne ustalenia w ramach postępowania dowodowego. Nic nie stało na przeszkodzie Organowi I instancji do przeprowadzenia dowodów w celu ustalenia ww. okoliczności. Zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. za dowód należy uznać wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych.

W następnej kolejności należy się odnieść do zarzutów Beneficjenta dotyczących naruszenia § 2 pkt 6 lit. f Regulaminu (...). Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż w aktach

sprawy brak jest oryginału czy choćby kopii ww. regulaminu. W związku z powyższymi brakami w dokumentacji Organ odwoławczy, nie dysponując ww. regulaminem, nie jest w stanie odnieść się merytorycznie do postawionych przez Beneficjenta zarzutów jego naruszenia.

Analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do zarzutów Strony dotyczących naruszenia art. 207 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 207 ust. 9 pkt 1 u.f.p. w zw. z art. 104 § 1 w zw. z art. 107 k.p.a. w zw. z art. 10 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 24 ustawy wdrożeniowej. Organ II instancji nie posiada oryginału ani też żadnego innego egzemplarza umowy o dofinansowanie łączącej Beneficjenta z IP z uwagi na niezłączenie ww. dokumentu przez Organ I instancji do akt sprawy. Powyższe zaniedbanie powoduje, iż organ odwoławczy nie jest w stanie stwierdzić, do czego Beneficjent był zgodnie umową o dofinansowanie zobowiązany i jakie jej postanowienia rzeczywiście naruszył.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 138 § 2 k.p.a. organ może wydać decyzję kasacyjną, gdy zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Tak więc k.p.a. wyraźnie zatem wyodrębnia dwie przesłanki wydania przez organ odwoławczy decyzji, w której uchyla on zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, a mianowicie:

- 1) stanowcze stwierdzenie przez organ odwoławczy, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, czyli przepisów k.p.a. oraz przepisów o postępowaniu zawartych w ustawach szczególnych;
- 2) uznanie przez organ odwoławczy, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Należy zaznaczyć, że fakt wydania przez Organ I instancji decyzji administracyjnej z naruszeniem przepisów art. 7 w zw. z art. 77 § 1 w zw. z art. 80 k.p.a. został już wyżej w przedmiotowej decyzji stwierdzony. Stwierdzenie, że zaskarżona decyzja narusza przepisy postępowania wyjaśniającego, jest konieczną, lecz niewystarczającą przesłanką wydania decyzji kasacyjnej. Komentowany artykuł 138 k.p.a. wymaga bowiem dodatkowo, aby „konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy” miał „istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie”. Ze struktury komentowanego przepisu wynika jednoznacznie nie tylko, że wymienione w nim dwie przesłanki powinny być spełnione kumulatywnie, ale także że istnieje funkcjonalny i merytoryczny związek przesłanki pierwszej (naruszenie przepisów postępowania zaskarżoną

decyzją) i przesłanki drugiej (konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie). Należy założyć, że organ odwoławczy powinien wskazać, po pierwsze – w jakim zakresie konieczne jest wyjaśnienie sprawy lub (w sensie negatywnym), w jakim zakresie organ I instancji, naruszając przepisy postępowania, nie wyjaśnił sprawy, po drugie – istotny wpływ „koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy” na jej rozstrzygnięcie. Związek przyczynowy między „koniecznym do wyjaśnienia zakresem sprawy” a „jej rozstrzygnięciem” jest związkiem rzeczywistym i kwalifikowanym. Jest związkiem rzeczywistym, należy bowiem wykazać, że rzeczywiście nie wyjaśniono sprawy „w koniecznym zakresie”. Organ odwoławczy, wydając decyzję kasacyjną, nie może zatem hipotetycznie spekulować, że „konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy” może mieć wpływ na jej rozstrzygnięcie, lecz powinien stwierdzić stanowczo, że ma taki wpływ. Poza tym powinien wykazać, że wpływ ten jest istotny tzn. naruszenia przepisów postępowania wyjaśniającego są do tego stopnia poważne, że niewyjaśnienie sprawy „w koniecznym zakresie” ma wpływ na treść zaskarżonej decyzji (A. Wróbel, komentarz do art. 138 k.p.a. [w:] Jaśkowska Małgorzata, Wilbrandt-Gotowicz Martyna, Wróbel Andrzej, „Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego”, opublikowano: LEX/el. 2024).

NSA w wyroku z dnia 26 kwietnia 2018 r. II OSK 1029/18, LEX nr 2497032 odniósł się do obowiązku przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego i związanej z nim zasady dwuinstancyjności: „Organ odwoławczy jest kompetentny wyłącznie do przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego. Przeprowadzenie postępowania dowodowego w całości lub w znacznej części naruszałoby zawartą w art. 15 k.p.a. zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Każda sprawa winna być nie tylko rozstrzygnięta, ale i rozpoznana przez dwa organy administracji różnych stopni. Tylko tak rozumiana zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego stwarza gwarancje realizacji praw i interesów stron oraz uczestników postępowania”. Zgodnie zaś z wyrokiem NSA z dnia 27 października 2017 r., II OSK 341/16, LEX nr 2423038 „zwrot normatywny użyty w art. 138 § 2 k.p.a. «konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie» jest zwrotem ocennym. Należy przyjąć, że stwierdzenie koniecznego do wyjaśnienia zakresu sprawy oznacza konieczność przeprowadzenia przez Organ I instancji postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, co uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy przez organ odwoławczy zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego”. Do analogicznych stwierdzeń doszedł WSA w Krakowie w wyroku z dnia 19 listopada 2024 r. III SA/Kr 1474/24 LEX nr 3781314,

zgodnie z którym „użycie w art. 138 § 2 k.p.a. spójnika "a" oznacza, że samo stwierdzenie naruszenia przepisów postępowania, chociaż jest konieczną przesłanką uchylenia zaskarżonej decyzji, nie jest przesłanką wystarczającą. W takim przypadku niezbędne jest bowiem dodatkowo wykazanie, że "konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie". Sytuacja taka będzie miała miejsce, np. gdy w trakcie rozpoznawania sprawy niezbędne okaże się przeprowadzenie postępowania dowodowego w znacznym zakresie, a wątpliwości organu odwoławczego, co do stanu faktycznego sprawy nie będą możliwe do wyeliminowania w trybie art. 136 § 1 k.p.a., w myśl którego organ odwoławczy może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję. Dlatego też należy przyjąć, że przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w całości będzie niezbędne w sytuacji, gdyby wydanie decyzji merytorycznej naruszyło zasadę dwuinstancyjności, np. ze względu na konieczność przeprowadzenia dowodów mających charakter podstawowy i rozstrzygający w danej sprawie”.

Przekładając powyższe na grunt przedmiotowej sprawy, należy ponownie podkreślić, że IP nie przeprowadziła w znacznej części postępowania wyjaśniającego, skupiając się jedynie na audycie Komisji Europejskiej i na nim opierając swoją wszelką argumentację w sprawie. Przeprowadzenie więc pełnego postępowania dowodowego w niniejszej sprawie jest niezbędne z uwagi na liczne wątpliwości związane z zarzutem naruszenia przez Beneficjenta umowy o dofinansowanie oraz Regulaminu (...), których to nie można wyeliminować w drodze art. 136 § 1 k.p.a. Przeprowadzenie więc przez organ odwoławczy pełnego postępowania dowodowego stanowiłoby istotne naruszenie zasady dwuinstancyjności w sytuacji gdy Organ I instancji świadomie zaniechał przeprowadzenia postępowania dowodowego w znacznym stopniu.

W dalszej kolejności należy odnieść się do drugiego zdania omawianego art. 138 § 2 k.p.a., który stanowi, że „przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy”. Aktualne brzmienie art. 138 § 2 zdanie drugie nie pozostawia wątpliwości, że organ odwoławczy, podejmując na tej podstawie decyzję, jest obowiązany zawrzeć w jej uzasadnieniu wytyczne lub wskazówki lub zalecenia, o których mowa w tym przepisie (A. Wróbel, komentarz do art. 138 k.p.a. [w:] Jaśkowska Małgorzata, Wilbrandt-Gotowicz Martyna „Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego”, opublikowane w LEX/el. 2024).

Na wstępie trzeba wskazać, iż Organ odwoławczy przyjmuje stanowisko, zgodnie z którym Organ I instancji powinien uzupełnić akta sprawy o istotny materiał dowodowy, w szczególności o Regulamin (...), umowę o dofinansowanie między Beneficjentem a IP oraz wyciągi z CEIDG. Jest to istotna wytyczna, gdyż Strona w swym odwołaniu kilkakrotnie zarzuca IP naruszenie przepisów Regulaminu, zaś sama sprawa dotyczy zobowiązań Beneficjenta wynikających właśnie z umowy o dofinansowanie oraz oświadczeń (...) zawartych we wniosku o płatność dotyczącym projektu.

W następnej kolejności warta podkreślenia jest konieczność przeprowadzenia przez Organ I instancji pełnego postępowania dowodowego w sprawie celem ustalenia w szczególności:

- 1) czy (...) złożyła nieprawdziwe oświadczenie we wniosku dotyczącym projektu;
- 2) czy to matka (...) prowadziła wcześniej działalność gospodarczą o tym samym numerze referencyjnym PKD co jej córka;
- 3) czy (...) korzystała z jakichkolwiek zasobów materialnych członka swojej rodziny przy prowadzeniu własnej działalności gospodarczej;
- 4) czy pod wskazanym adresem faktycznie znajduje się więcej niż jeden lokal użytkowy.

Mając na uwadze podniesione stosownie do art. 138 § 2 k.p.a. orzecznictwo, Organ II instancji uznał, iż zasadne jest uchylenie decyzji Organu I instancji określającej przypadającą do zwrotu kwotę wydatków niekwalifikowalnych i przekazanie mu sprawy do ponownego rozpatrzenia z uwagi na to, że decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancyjnym.

Zgodnie z art. 53 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2024.poz 935 z późn. zm.) Stronie przysługuje prawo wniesienia skargi na niniejszą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Zarządu Województwa Świętokrzyskiego. Zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535) wpis stały w sprawach skarg dotyczących postanowienia lub decyzji wydanych w trybie wznowienia

postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności, uchylecia lub zmiany albo wygaśnięcia aktu, bez względu na przedmiot sprawy, pobiera się w wysokości 200 zł. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
RENATA JANIK
(dokument podpisano elektronicznie)

Otrzymują:

- 1) (...) – pełnomocnik (...);
- 2) Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach;
- 3) aa.