

Wojciech FILL

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu, Polska

GŁOSA DO POSTANOWIENIA NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO Z DNIA 30 LISTOPADA 2011 R., SYGN. AKT II GSK 2022/11

Streszczenie

Komentowane orzeczenie dotyczy oceny prawidłowości określenia zakresu kognicji sądów administracyjnych w obszarze możliwości poddania kontroli pisma Ministra Spraw Zagranicznych o odrzuceniu ofert złożonych w konkursie dotacyjnym ze względu na niespełnienie wymogów formalnych. Uzasadnienie głosowanego orzeczenia stanowi istotny element ukształtowanej w ostatniej dekadzie linii orzeczniczej sądów administracyjnych, pozostawiającej czynności konkursowe poprzedzające zawarcie umowy dotacyjnej, regulowane przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie poza zakresem kognicji sądownictwa administracyjnego. Z uwagi na wyłącznie proceduralny charakter argumentacji przedstawionej przez NSA, celem glosy jest przedstawienie propozycji dodatkowego wzmocnienia przyjętej linii orzeczniczej w oparciu o kwalifikację charakteru prawnego wskazanej grupy czynności konkursowych.

Słowa kluczowe: konkurs dotacyjny, dotacja, oświadczenie wiedzy, kognicja NSA.

A GLOSS TO THE ORDER OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE COURT OF 30 NOVEMBER 2011, SIGN. ACT II GSK 2022/11

Summary

The commented judgment concerns the assessment of the correctness of determining the scope of the jurisdiction of administrative courts in the area of the possibility of subjecting the letter of the Minister of Foreign Affairs to the rejection of offers submitted in the grant competition due to failure to meet formal requirements to be scrutinized. The justification of the voted judgment is an important element of the jurisprudence of administrative courts formed in the last decade, leaving competition activities preceding the conclusion of the subsidy contract, regulated by the provisions of the Act on Public Benefit and Volunteer Work, beyond the scope of the jurisdiction of the administrative judiciary. Due to the purely procedural nature of the arguments presented by the Supreme Administrative Court, the aim of the gloss is to present a proposal for additional strengthening of the adopted jurisprudence based on the qualification of the legal nature of the indicated group of competition activities.

Key words: grant competition, subsidy, declaration of knowledge, cognition of the Supreme Administrative Court.

Wprowadzenie

Z uwagi na powszechność konkursów dotacyjnych prowadzonych na podstawie regulacji ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹ głosowane orzeczenie NSA wykazuje duże znaczenie praktyczne. Istotnym atutem konstrukcji jego uzasadnienia jest próba wyprowadzenia przesłanek odmowy uznania czynności konkursowych za czynności o charakterze administracyjnoprawnym w oparciu o teoretyczną systematyzację typów postępowań konkursowych, nie zaś wyłącznie na podstawie przesłanek dających się sformułować w oparciu o wykładnię językową. Z uwagi na brak w treści u.d.p.p.w. jakichkolwiek

¹ T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1057; dalej zwana także: u.d.p.p.w.

unormowań pozwalających na uznanie, że rozstrzygnięcia konkursowe mają charakter władczy, wykładnia językowa regulacji proceduralnych musi prowadzić do wniosku, iż postępowanie poprzedzające zawarcie umowy dotacyjnej nie wykazuje cech postępowania jurysdykcyjnego. Z kolei wyodrębnienie w uzasadnieniu komentowanego orzeczenia stosunków konkursowych służące dofinansowaniu ze środków publicznych „własnych projektów” beneficjentów oraz stosunków konkursowych, których istotą jest wybór wykonawcy, któremu zostanie „zlecone wykonanie zadania publicznego” leżącego w gestii organu administracji publicznej, stanowi próbę zmierzenia się NSA z wcześniejszymi poglądami wskazującymi na możliwość uznania postępowania konkursowego prowadzonego przez organ administracji publicznej, za postępowanie administracyjne zwieńczone wydaniem decyzji administracyjnej (mimo braku bezpośredniej podstawy prawnej do jej wydania). Należy zaznaczyć, że pogląd wyrażony w komentowanym postanowieniu NSA znalazł bezpośredni wyraz w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych, co z biegiem czasu doprowadziło do ukształtowania silnej linii orzeczniczej² leżącej u podstaw kwalifikacji czynności konkursowych poprzedzających zawarcie umowy dotacyjnej (w zakresie ukształtowanym przepisami u.d.p.p.w.), jako nieobjętych zakresem kontroli sądów administracyjnych wyznaczonym regulacjami art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³. Wobec przełamania wskazanej linii orzeczniczej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 12/20⁴ oraz z uwagi na nieprzekonywujący oraz mocno dyskusyjny charakter uzasadnienia tego wyroku, racjonalnym zabiegiem wydaje się przedstawienie argumentacji doktrynalnej, przemawiającej za słuszością przełamanej przez TK linii orzeczniczej sądów administracyjnych, jednak opierającej się na całkowicie pominiętym w orzecznictwie sądów administracyjnych aspekcie cywilnoprawnej kwalifikacji charakteru prawnego postępowania konkursowego.

1. Stan faktyczny sprawy

W październiku 2010 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych ogłosiło konkurs na realizację zadania „Pomoc rozwojowa 2011”. W odpowiedzi Fundacja złożyła kilka ofert konkursowych, zaś w marcu 2011 roku otrzymała pismo, w którym została poinformowana, że oferty te zostały odrzucone ze względu na niespełnianie wymogów formalnych określonych w Regulaminie Konkursu. Wobec powyższego Fundacja zwróciła się do Ministra Spraw Zagranicznych z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Minister podtrzymał stanowisko w sprawie odrzucenia złożonych przez zainteresowaną ofert, w konsekwencji czego Skarżąca w maju 2011 roku złożyła skargę do WSA w Warszawie na pismo Ministra Spraw Zagranicznych, zawierające odpowiedź w sprawie ponownego rozpatrzenia wniosku Fundacji. W uzasadnieniu skargi Fundacja zarzuciła naruszenie art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, polegające na zmianie stanowiska MSZ w kwestii interpretacji zasad konkursu oraz art. 24 § 1 pkt 5 w zw. z art. 127 § 3 k.p.a. z uwagi na wydanie decyzji w obu instancjach przez tę samą osobę. W odpowiedzi Minister Spraw Zagranicznych wniósł o odrzucenie skargi, wskazując na jej niedopuszczalność. Organ podniósł ponadto, że konkurs „Pomoc rozwojowa 2011” został ogłoszony w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz ustawy o finansach publicznych, a dotacja przyznawana po jego rozstrzygnięciu nie jest udzielana w drodze decyzji administracyjnej.

² Zob. np. postanowienia NSA z: 30 listopada 2011 r., sygn. II GSK 2022/11, CBOSA; 14 grudnia 2018 r., sygn. akt I OSK 4239/18, CBOSA; 10 sierpnia 2018 r., sygn. I GSK 2684/18, CBOSA.

³ T.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.; dalej zwana także: p.p.s.a.

⁴ OTK-A 2021/2.

Odrzucając skargę Fundacji, WSA w Warszawie podkreślił w treści uzasadnienia, że:

procedura konkursowa nie jest oparta o przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego [...], zaś ogłoszenie wyników postępowania konkursowego nie ma cech decyzji administracyjnej. Organ, udzielając dotacji, przekazuje bowiem realizację zadań innemu podmiotowi (art. 127 ustawy o finansach publicznych) i nie orzeka o uprawnieniach i obowiązkach wnioskodawcy [...]. Wobec powyższego – uznając skargę za niedopuszczalną jako wniesioną na informację o odrzuceniu wniosku złożonego w ramach konkursu „Pomoc rozwojowa 2011” i niemogącą być przedmiotem skargi – WSA w Warszawie odrzucił ją w oparciu o art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z § 3 p.p.s.a. (Postanowienie WSA w Warszawie z 26 lipca 2011 r.).

Pogląd ten podzielił NSA, w całości oddalając glosowanym postanowieniem zarzuty Fundacji dotyczące naruszenia przez WSA m.in.: prawa materialnego, tj. art. 11 i 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz art. 150 i 151 ustawy o finansach publicznych poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, art. 3 § 1 i § 2 pkt 1 i 4 oraz art. 58 § 1 pkt 1 i § 3 p.p.s.a., poprzez ich błędną wykładnię, a także art. 184 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, polegające na tym, że Sąd odmówił rozpoznania sprawy, która należy do właściwości sądów administracyjnych. Tym sposobem NSA obalił też wyrażone w uzasadnieniu skargi kasacyjnej przeświadczenie Fundacji, zgodnie z którym:

odrzućcie jej wniosku [przez Ministra Spraw Zagranicznych – przyp. autora] było rozstrzygnięciem o charakterze władczym w indywidualnej sprawie konkretnego adresata. Rozstrzygnięcie to zawierało wszystkie cechy aktu administracyjnego, wynikające z art. 1 pkt 1 k.p.a., art. 3 § 3 k.p.a. oraz art. 104 i 107 k.p.a.

zaś okoliczność, że „dofinansowanie w ramach określonego programu następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej zawieranej przez beneficjenta z Ministerstwem Spraw Zagranicznych nie oznacza, że rozstrzygnięcia podejmowane przez organ przed zawarciem umowy nie mają charakteru decyzji administracyjnej”.

2. Doktrynalna ocena argumentacji NSA

NSA, zgadzając się z argumentacją przedstawioną w orzeczeniu WSA w zakresie istnienia formalnoprawnej przeszkody uniemożliwiającej skuteczne zaskarżenie „pisma” Ministra Spraw Zagranicznych, w postaci braku bezpośrednich przepisów wskazujących na administracyjnoprawny charakter postępowania konkursowego oraz wieńczącego to postępowanie rozstrzygnięcia, dodatkowo przedstawił koncepcję wyjaśniającą przyczyny różnicowania charakteru prawnego postępowań konkursowych w orzecznictwie NSA. Wyodrębniając stosunki konkursowe dotyczące „własnych projektów” beneficjentów oraz stosunki konkursowe, których istotą jest wybór wykonawcy, któremu zostanie „zlecone wykonanie zadania publicznego” leżącego w gestii organu administracji publicznej, NSA wskazał – choć uchylając się od dodatkowego uzasadnienia racjonalności tego poglądu – że istniała poparta orzecznictwem NSA praktyka⁵ uznawania czynności konkursowych poprzedzających zawarcie umowy dotacyjnej za czynności o charakterze administracyjnym w odniesieniu do postępowań dotyczących wyłonienia projektów mających otrzymać dofinansowanie ze środków europejskich w oparciu o art. 26 ust. 2 ustawy 20 kwietnia

⁵ Zob. uchwałę NSA z 22 lutego 2007 r., sygn. II GPS 3/06, ONSAiWSA 2007, nr 3, poz. 59.

2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206), w którym ustawodawca użył określenia „przyznaje”, po czym w ust. 4 tego przepisu postanowił, że „warunki dofinansowania określa” umowa o dofinansowanie projektu. Jednak, z uwagi na brak tego typu normatywnych sformułowań w treści ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie NSA nie widzi możliwości administracyjnoprawnej kwalifikacji w odniesieniu do czynności składających się na postępowanie konkursowe regulowane u.d.p.p.w.

We wskazanym kontekście wątpliwości może budzić w szczególności wyodrębnienie na gruncie glosowanego orzeczenia dwóch kategorii konkursowych stosunków dotacyjnych. Bez względu bowiem na to, czy podstawę prawną udzielenia dotacji stanowi stosunek służący dofinansowaniu „zadań własnych” beneficjentów, czy też stosunek służący sfinansowaniu zadań zleconych przez organ administracji publicznej, realizacja obu kategorii przedsięwzięć ostatecznie ma służyć realizacji zadań publicznych. Okoliczność, że beneficjent otrzymuje dotację na dofinansowanie zadania własnego nie służy przecież wzbogaceniu samego beneficjenta, a zapewnieniu skuteczności realizacji przez tego beneficjenta przedsięwzięcia, które będzie służyć społeczeństwu w sposób bezpośredni lub pośredni. Stąd też nieprzekonywujące wydaje się poszukiwanie różnic pomiędzy wyodrębnionymi kategoriami zobowiązań dotacyjnych w oparciu o sformułowania wzorca umownego, stanowiące, że umową dotacyjną organ zleca realizację zadania publicznego. Należy bowiem zauważyć, że wskazana konwencja językowa jak najbardziej może zostać wykorzystana również w treści umowy dotacyjnej, służącej udzieleniu dofinansowania beneficjentowi realizującemu „własny projekt”.

W konsekwencji należy uznać, że zarówno w przypadku postępowania mającego na celu wyłonienie beneficjenta, który będzie realizował „własny projekt”, jak i w przypadku beneficjenta, który będzie realizował projekt „zlecony” istnieje daleko idące podobieństwo ukształtowania stosunków prawnych. W obu przypadkach postępowanie ma charakter dwuetapowy. W obu przypadkach etap pierwszy służy wyłonieniu podmiotu, który będzie realizował zadania publiczne, zaś etap drugi wiąże się z konkretyzacją praw i obowiązku stron umowy dotacyjnej.

Co istotne, rozważania NSA w zakresie konstrukcyjnego zróżnicowania stosunków konkursowych służyły przede wszystkim pogłębionemu – jak można sądzić materialnoprawnemu – uzasadnieniu braku podstaw umożliwiających uznanie, że rozstrzygnięcie sądu konkursowego lub publiczna informacja dotycząca wyników konkursu wykazuje cechy zaskarżalnego aktu administracyjnego. Warto ponadto zaznaczyć, że odniesienia NSA do normatywnego stanu historycznego (art. 26 ust. 2 ustawy 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju) w celu uzasadnienia istnienia procedury kwalifikacyjnej, na gruncie której można było rozważać rozstrzygnięcie o wyborze beneficjenta w kategoriach aktu administracyjnego, były kwestionowane przez niektórych członków składu orzekającego⁶. Uznali oni bowiem, że także w ramach postępowań kwalifikacyjnych prowadzonych na podstawie ustawy o Narodowym Planie Rozwoju niedopuszczalne jest wyprowadzanie administracyjnoprawnego charakteru rozstrzygnięcia o wyborze beneficjenta w oparciu o domniemanie prawne. Wobec wskazanych wątpliwości orzeczniczych, z których istnienia NSA musiał sobie zdawać sprawę, przedstawione uzasadnienie możliwej na gruncie normatywnym dwojakiej kwalifikacji rozstrzygnięć sądów konkursowych budzi jeszcze większy niedosyt. Ostatecznie zresztą NSA – jako bezpośrednią przesłankę braku możliwości uznania postępowanie konkursowego za postępowanie zwińczone aktem administracyjnym – uznał brak bezpośredniego przepisu w treści u.d.p.p.w., nie zaś scharakteryzowane rozważania doktrynalne.

⁶ Zob. zdania odrębne do uchwały NSA z 22 lutego 2007 r., sygn. II GPS 3/06, CBOSA.

Oparcie się składu orzekającego na czysto formalnych przesłankach oddalenia skargi kasacyjnej wobec nagromadzenia elementów publicznoprawnych w ramach analizowanego stosunku z pewnością mogło budzić wątpliwości Skarżącej⁷. Z tego też względu zasadnym działaniem wydaje się próba wzmocnienia formalnoprawnej argumentacji poglądami dotyczącymi charakteru prawnego prowadzonego postępowania konkursowego, których przedstawienie NSA uznał za zbędne.

3. Charakter prawny konkursu dotacyjnego

Przyczyną problemów scharakteryzowanych powyżej jest brak podjęcia próby kwalifikacji stosunków prawnych poprzedzających zawarcie umowy dotacyjnej z perspektywy prywatnoprawnej. Od przyjęcia takiej perspektywy może odstraszać okoliczność, że mamy do czynienia z czynnościami organów publicznych, dotyczącymi gospodarowania środkami publicznymi w celu zaspokojenia potrzeb publicznych w oparciu o regulacje aktów publicznoprawnych. Stan taki może rodzić domniemanie charakteru administracyjnego w szczególności w odniesieniu do zarządzeń służących publikacji wyników konkursów dotacyjnych. O ile jednak są to asocjacje zrozumiałe w kontekście zarzutów formułowanych przez skarżących czynności konkursowe (w tym przede wszystkim rozstrzygnięcia konkursowe lub ich domniemany brak⁸), o tyle zaskakuje na gruncie orzecznictwa brak rozważań skierowanych na charakterystykę procedury konkursowej w oparciu o przepisy KC.

Z uregulowań zawartych w treści tytułu XXXVI KC wnika m.in., że prawnie wiążące jest zamieszczenie ogłoszenia o przyrzeczeniu nagrody publicznej za wykonanie oznaczonej czynności. Jeżeli czynność wykonało kilka osób niezależnie od siebie, każdej z nich należy się nagroda w pełnej wysokości, chyba że została przyrzeczona tylko jedna nagroda. Jeżeli zaś była przyrzeczona tylko jedna nagroda, otrzyma ją osoba, która pierwsza się zgłosi, a w razie jednoczesnego zgłoszenia się kilku osób – ta, która pierwsza czynność wykonała. Ocena, czy i które dzieło lub czynność zasługuje na nagrodę, należy do przyrzekającego, chyba że w przyrzeczeniu nagrody inaczej zastrzeżono. Warto przy tym zauważyć, że cały rozdział XXXVI składa się zaledwie z trzech artykułów wyznaczających w bardzo ogólny sposób ramy postępowań konkursowych, co pozwala na budowanie jurydycznych paraleli nie tylko między konkursem (przyrzeczeniem publicznym w rozumieniu art. 919-921 KC) a konkursem dotacyjnym o którym mowa w u.d.p.p.w., ale także pomiędzy procedurą konkursową stosowaną na gruncie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁹ i między – niewątpliwie zbudowaną w oparciu o adaptację przyrzeczenia publicznego – instytucją tzw. przyrzeczenia administracyjnego¹⁰.

W oczywisty sposób realizacja przyrzeczenia publicznego nie może się kończyć wydaniem decyzji administracyjnej i w tym zakresie posłużenie się cywilnoprawną koncepcją charakteru konkursu dotacyjnego pozostaje w zgodzie ze skutkami formalnoprawnej argumentacji NSA. Na przeszkodzie posłużenia się cywilnoprawną koncepcją konkursu nie stoi również ustawodawca, który całkowicie uchylił się od określenia charakteru prawnego analizowanego postępowania.

⁷ Tym bardziej, że w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że przez sprawę z zakresu administracji publicznej należy rozumieć wszelkie akty, czynności, działania i sprawy załatwiane przez organy administracji publicznej, które nie mają charakteru cywilnoprawnego (por. postanowienie NSA z 29 lipca 2003 r., sygn. I SA 743/03, CBOSA oraz postanowienie NSA z 22 września 1992 r., sygn. SA/Wr 702/92, ONSA 1993, nr 3, poz. 65).

⁸ Zob. wyrok TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 12/20, OTK-A 2021/2.

⁹ *Wyniki prac badawczych w obrocie cywilnoprawnym*, A. Niewęglowski, 2010, Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business, s. 355.

¹⁰ Por. *Prawo administracyjne*, J. Zimmermann, 2014, Warszawa: Wolters Kluwer s. 397; R. Poźdźik, *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i funduszu Spójności*, 2013, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, s. 187.

Na gruncie orzeczniczym co do zasady nie budzi również wątpliwości możliwość posługiwania się w obszarze konkursów dotacyjnych regulaminami konkursowymi¹¹.

Wobec przywołanych wyżej regulacji KC pojawia się jednak pytanie, co miałyby stanowić nagrodę w konkursie dotacyjnym, którego charakter prawny daje się odczytać w oparciu o regulacje prawa prywatnego. Wydaje się, że nagrodę konkursową będzie stanowić w tym przypadku wpis beneficjentów na listę zakwalifikowanych projektów konkursowych. Ponieważ czynność ta sprowadza się do porównywania projektów z zastosowaniem kryteriów klasyfikacyjnych i nie wymaga w związku z tym składania oświadczenia woli, rozstrzygnięcie jury konkursowego będzie miało charakter oświadczenia wiedzy¹². Z tak rozumianym oświadczeniem wiedzy będą się ponadto łączyły określone *ex lege* skutki zarówno dla oferentów, jak i dla organów organizujących konkurs dotacyjny¹³. Możliwość kwalifikacji rozstrzygnięcia konkursowego jako oświadczenia wiedzy w sposób ogólny zdaje się potwierdzać również nauka prawa administracyjnego, wskazując, że treść przyrzeczenia publicznego może „dotyczyć załatwienia sprawy w jakiegokolwiek formie, nie tylko decyzji administracyjnej, ale także czynności materialno-technicznej, aktu normatywnego, porozumienia czy umowy cywilnej”¹⁴. Szczegółowe analizy, w istocie wychodzące poza sferę konkursów dotacyjnych służących wydatkowaniu środków europejskich, podjął w tym zakresie również sam ustawodawca, wskazując m.in., że naturalnym, z uwagi na prywatnoprawny charakter konkursów dotacyjnych, jest poddanie sporów mogących powstawać w ich obszarze sądownictwu powszechnemu¹⁵.

Podsumowanie

Pominięcie w uzasadnieniu komentowanego orzeczenia wątków dotyczących kwalifikacji prawnej czynności konkursowych poprzedzających zawarcie z beneficjentem umowy dotacyjnej, przyczyniło się do ukształtowania linii orzeczniczej opartej na najprostszym schemacie rozumowania, polegającym na zastosowaniu wykładni językowej przepisów proceduralnych u.d.p.p.w. Zaskakuje łatwość, z jaką kolejne sądy powielają tę argumentację, nie dążąc do jej wzmocnienia. Podążanie przez składy orzekające sądów administracyjnych wskazaną drogą argumentacyjną (niewymagającą analizy chwiejnych i w niepełny sposób ukształtowanych poglądów doktrynalnych) w konsekwencji doprowadziło do przełamania przez Trybunał Konstytucyjny słusznego – jednak niedostatecznie uzasadnionego – poglądu NSA o braku zasadności oraz prawnych możliwości¹⁶ poddawania kontroli sądów administracyjnych czynności podejmowanych w ramach konkursów dotacyjnych¹⁷. Tym sposobem sądy administracyjne zostały zmuszone do orzekania zgodnie z sentencją wyroku TK, a wbrew własnemu orzecznictwu¹⁸.

¹¹ Wyrok Sądu Administracyjnego w Warszawie z 18.2.2014 r., VI ACa 1134/13, Legalis.

¹² Por. *System Prawa Prywatnego, t. II, Prawo cywilne – część ogólna*, Z. Radwański (red.), 2002, Warszawa: C.H. Beck, s. 27; „Charakter prawny konkursu na dzieło projektowe w zamówieniach publicznych”, R. Szostak, 2004, *PiP*, 2(6), s. 64 i n.

¹³ Zob. bliżej *Dotacje z budżetu Unii Europejskiej. Zagadnienia konstrukcyjne*, W. Fill, 2021, Warszawa: C.H. Beck, s. 155.

¹⁴ *Przyrzeczenie administracyjne, System prawa administracyjnego, t. 5. Prawne formy działania administracji*, M. Stahl, 2013, Warszawa: C.H. Beck, s. 396.

¹⁵ Zob. uzasadnienie projektu ustawy z 11.9.2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, druk sejmowy Nr 950, s. 34-35. Warto w tym miejscu podkreślić, że mimo wynikającego z treści uzasadnienia przeświadczenia ustawodawcy o prywatnoprawnym charakterze konkursów dotacyjnych w obszarze rozdysponowywania środków europejskich, ze względów czysto pragmatycznych, ustawodawca ostatecznie zdecydował się na poddanie sporów powstających na ich gruncie kognicji sądów administracyjnych. Tego typu rozumowań ustawodawca nie przedstawił natomiast w uzasadnieniu do projektu u.d.p.p.w.

¹⁶ O ile prawodawca ze względów pragmatycznych nie postanowił inaczej; por. przypis poprzedni.

¹⁷ Wyrok TK z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 12/20, OTK-A 2021/2.

¹⁸ Zob. np. postanowienie NSA z 22 marca 2021 r., III OSK 3818/21, LEX nr 3164214.

Przełamanie linii orzeczniczej z całkowitym pominięciem przedstawionej w głosie kwalifikacji cywilnoprawnej konkursu dotacyjnego niestety spowodowało raczej nawarstwienie wątpliwości teoretycznych w analizowanym zakresie niż przyczyniło się do ich rozproszenia.

Bibliografia

- Fill, W. (2021). *Dotacje z budżetu Unii Europejskiej. Zagadnienia konstrukcyjne*. Warszawa: C.H. Beck.
- Niewęglowski, A. (2010). *Wyniki prac badawczych w obrocie cywilnoprawnym*. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business.
- Postanowienie NSA z 22 marca 2021 r., sygn. III OSK 3818/21, LEX nr 3164214.
- Postanowienie NSA z 30 listopada 2011 r., sygn. II GSK 2022/11, CBOSA.
- Postanowienie NSA z 10 sierpnia 2018 r., sygn. I GSK 2684/18, CBOSA.
- Postanowienie NSA z 14 grudnia 2018 r., sygn. I OSK 4239/18, CBOSA.
- Postanowienie NSA z 22 września 1992 r., sygn. SA/Wr 702/92, CBOSA.
- Postanowienie NSA z 29 lipca 2003 r., sygn. I SA 743/03, CBOSA.
- Postanowienie WSA w Warszawie z 26 lipca 2011 r., sygn. V SA/Wa 1181/11, CBOSA.
- Póździk, R. (2013). *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i funduszu Spójności*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Radwański, Z. (red.). (2002). *System Prawa Prywatnego, t. II, Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa: C.H. Beck.
- Stahl, M. (2013). *Przyrzeczenie administracyjne, System prawa administracyjnego, t. 5. Prawne formy działania administracji*. Warszawa: C.H. Beck.
- Szostak, R. (2004). Charakter prawny konkursu na dzieło projektowe w zamówieniach publicznych. *PiP*, 2(6).
- Uchwała NSA z 22 lutego 2007 r., sygn. II GPS 3/06, ONSAiWSA 2007, nr 3, poz. 59.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz.U. Nr 116, poz. 1206).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1057).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.).
- Wyrok WSA w Warszawie z 18 lutego 2014 r., sygn. VI ACa 1134/13, Legalis.
- Wyrok TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20, OTK-A 2021/2.
- Zimmermann, J. (2014). *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.